

## SENTENCIA N° 524/2023

Proceso N° 880/2023

Plenario

Relator: Director Carlos Medeiros de Carvalho

### Acuerdo, en Pleno, en el Tribunal Constitucional

#### YO REPORTEO

1. El Presidente de la República deberá, de conformidad con el artículo 278.º, apartado 1, de la Constitución de la República Portuguesa y los artículos 51.º y 57.º, apartado 1, de la Ley n° 28/82, de 15 de noviembre ( Ley de Organización, Funcionamiento y Procedimiento de la Corte Constitucional, en adelante «LTC»), para someter a la consideración de esta Corte, en un proceso de control preventivo de constitucionalidad, las normas contenidas en los artículos 1.º, 2.º, 3.º y 4.º, del Decreto de la Asamblea de la República n.º 77/XV, aprobado por la Asamblea de la República el 19 de julio de 2023 (publicado en el Diario de Asamblea de la República, Serie II - A, Número 267, de 1 de agosto de 2023, en las páginas 12-14), que aclara el régimen sancionador relacionado con la tenencia de drogas para consumo independientemente de su cantidad y establece plazos periódicos para la actualización normativa. normas, modificando el Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, y la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, recibido por el Presidente de la República para su promulgación como ley el 9 de agosto de 2023.

2. Los preceptos del Decreto de la Asamblea de la República n.º 77/XV cuya apreciación se solicita a este Tribunal tienen el siguiente contenido:

"Artículo 1.

#### **Objeto**

Esta ley aclara el marco jurídico penal respecto de la tenencia de drogas para consumo independientemente de su cantidad y establece plazos para la actualización periódica de la normativa respectiva, procediendo a:

a) Modificación del Decreto-Ley n° 15/93, de 22 de enero, que revisa la legislación antidrogas, definiendo el régimen jurídico aplicable al tráfico y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

b) Segunda modificación de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, por la que se aprueba el régimen jurídico del consumo de estupefacientes , modificada por el Decreto-Ley núm. 114/2011, de 30 de noviembre.

Artículo 2

#### **Modificación al Decreto-Ley N° 15/93, de 22 de enero**

Se sustituyen los artículos 40 y 71 del Decreto-Ley n° 15/93, de 22 de enero, por la siguiente redacción:

“Artículo 40.

[...]

1 – El que cultive para el consumo plantas, sustancias o preparados incluidos en los cuadros I a IV, será reprimido con prisión de hasta 3 meses o multa de hasta 30 días.

2 – Constituye delito la adquisición y posesión para consumo propio de las sustancias a que se refiere el número anterior.

3 – La adquisición y posesión para consumo propio de las sustancias a que se refiere el apartado 1 que supere la cantidad necesaria para el consumo individual medio durante un período de diez días constituye una indicación de que la finalidad no puede ser el consumo.

4 – En el caso de adquisición o posesión de las sustancias a que se refiere el apartado 1 que superen la cantidad prevista en el número anterior y siempre que se demuestre que dicha adquisición o posesión se destina exclusivamente al consumo personal, la autoridad judicial competente determinará , según la fase del proceso, su archivo, no pronunciamiento o absolución y remisión a una comisión de disuasión de drogodependencias.

5 - En el caso del apartado 1, el agente podrá quedar exento de pena.

#### Artículo 71.º

[...]

1 – Los miembros del Gobierno responsables de las áreas de Justicia y Salud, oídos el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, IP, y el Laboratorio de Policía Científica de la Policía Judicial, determinan, mediante ordenanza:

a) [...];

b) [...];

c) [...].

2 – La ordenanza a que se refiere el número anterior deberá actualizarse, siempre que sea posible, cada seis meses, o tan pronto como los datos de evolución científica o los indicadores de consumo revelen la necesidad de intervención.

3 – [...].”

#### Artículo 3

### **Modificación de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre**

Se sustituye el artículo 2 de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, por la siguiente redacción:

#### “ Artículo 2

[...]

1 - [...]

2 – Para los efectos de esta ley, la adquisición y tenencia para consumo propio de las sustancias a que se refiere el número anterior que superen la cantidad necesaria para el consumo medio individual durante un período de diez días, constituye una indicación de que la finalidad no puede ser el consumo. . .

3 – En el caso de adquisición o posesión de las plantas, sustancias o preparados a que se refiere el apartado 1 que superen la cantidad prevista en el número anterior y siempre que se demuestre que dicha adquisición o posesión se destina exclusivamente al consumo personal, el La autoridad judicial competente determina, según la etapa del proceso, su archivo, no pronunciamiento o absolución y remisión a una comisión de disuasión de drogodependencias”.

#### Artículo 4

### **Actualización de la ordenanza prevista en el artículo 71 del Decreto-Ley nº 15/93, de 22 de enero**

Sin perjuicio del plazo previsto en el apartado 2 del artículo 71 del Decreto-ley n.º 15/93, de 22 de enero, modificado por la presente ley, el Gobierno activa la actualización de la ordenanza mencionada en un plazo de 30 días a partir de la publicación de esta ley.”

3. Como se indica en la demanda, este Tribunal está obligado a realizar una inspección preventiva de estas normas, por incumplimiento del deber de audiencia de los órganos de autogobierno de las Comunidades Autónomas, consagrado en los artículos 227.º, n.º 1, inciso *v)* y 229.º, n.º 2, ambos de la Constitución de la República Portuguesa (cf. *conclusión* de la demanda).

Suponiendo que la Constitución impone la audiencia de estos órganos “si la materia objeto del Decreto considerado atañe[r] a intereses predominantemente regionales o merece[r], a nivel regional, un tratamiento específico” (cf. *n.º* 6.º de la demanda), le parece al solicitante que tal deber fue violado *in casu* por las siguientes razones:

«7mo

No obstante, cabe señalar que ambos títulos sujetos a modificación estaban sujetos, en su versión original, a audiencia de los órganos rectores de las Comunidades Autónomas. Así sucedió, de conformidad con lo mencionado en el preámbulo, respecto del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero. En cuanto a la Ley N.º 30/2000, de 29 de noviembre, el Decreto que la dio origen fue objeto de veto por parte del Presidente de la República Dr. Jorge Sampaio, y fue incluido en el mensaje enviado a la Asamblea de la República, el entendimiento según el cual el título deberá presentarse a audiencia de los órganos rectores de las Comunidades Autónomas. Esta audiencia se llevó a cabo respecto de la versión original del diploma que entró en vigor, así como de su primera y única modificación hasta el momento.

octavo

Y esto es comprensible: los regímenes en cuestión tienen graves implicaciones para la salud pública, con especificidades regionales reconocidas. Además de las incidencias regionales de la política de salud pública antes mencionadas, el diploma también tiene una dimensión administrativa relevante, con impacto en la organización regional.

noveno

En efecto, y como se menciona en una carta enviada al Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Legislativa de la Región Autónoma de Madeira, “cabe señalar que la Ley No. , determinó la creación de comisiones para el procesamiento de infracciones administrativas y la aplicación de sanciones y que, en los términos de su artículo 27, pasó a ser aplicado, con las adaptaciones y reglamentaciones necesarias, en la Región Autónoma de Madeira, por el Decreto Legislativo Regional n.º 22/2001/M, de 4 de agosto, que, a su vez, creó el órgano que en la Región es competente para actuar en el ámbito de la citada ley, la Comisión para la Disuasión de las Toxicomanías. Este órgano de la estructura de administración autonómica autonómica, como consecuencia de la adaptación y regulación de la Ley n.º 30/2000,

10mo

No es casualidad que la exposición de motivos del proyecto de ley del PSD, n.º de proyecto de ley respecto de las Comunidades Autónomas, desde el recientemente publicado Informe Anual correspondiente a 2021 sobre “La Situación del País en Materia de Drogas y Toxicomanías”, por la Intervención Servicio de Conductas Adictivas y Adicciones (SICAD), se refiere al problema existente en las Regiones Autónomas de Madeira y Azores, donde en relación al consumo de éxtasis destaca “las regiones (NUTS II) de Azores, Madeira y Lisboa con la mayor prevalencia de consumo reciente, tanto en la población de 15 a 74 años, como en el grupo de 15 a 34 años” y, en relación con las Nuevas Sustancias Psicoactivas (NSP), “El consumo reciente de estos productos es mucho

más frecuente, especialmente en las Azores (3,6% en la población de 15 a 74 años y 6,1% en la población de 15 a 34 años), pero también en Madeira (0,4% en la población de 15 años). población mayor (74 años y 0,8% en el grupo de 15 a 34 años), en comparación con las otras regiones”.

11

Y añade que “el consumo de NSP ha sido objeto de una lucha incesante por parte de los gobiernos regionales de Madeira y de las Azores, habiendo aprobado la Región Autónoma de Madeira (RAM) en 2012 una legislación sobre infracción administrativa sobre ellos. (Decreto Legislativo Regional n. 28/2012/M, de 25 de octubre)”. La existencia de legislación autonómica en materia de infracciones administrativas agrava la falta de consulta del Decreto que nos ocupa en la medida en que la articulación entre regímenes presupone una intervención regional.

12

Lo mismo se desprende del proyecto de ley del PS, n.º 848/XV, refiriéndose expresamente en la respectiva exposición de motivos, que “en Portugal, los NSP han tenido un impacto particular en las regiones autónomas de Azores y Madeira, donde la circulación de dichos sustancias ha sido bastante expresivo”.

13

Es importante tener en cuenta, además, que, en materia de salud, las Comunidades Autónomas tienen competencias propias, concretamente en materia de Administración Regional, lo que, de entrada, justifica su consulta, además de que la materia tiene, como se ha constatado una indiscutible relevancia y especial incidencia de carácter regional.

14

Por otra parte, tanto el artículo 2 como el artículo 4 del Decreto se refieren a ordenanzas, en el primer caso concretamente, en el segundo, previendo su actualización, que no puede dejar de corresponder, en el caso de las Comunidades Autónomas, a intervenciones de la administración regional, como es el caso en particular de la sanidad, cuyas competencias están regionalizadas. Además, como se ve, en el caso de la Región Autónoma de Madeira se crearon sus propias estructuras administrativas, así como sus respectivos reglamentos, que no dejarán de verse afectados por el régimen considerado.

15

Parece, por tanto, en línea con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que el régimen en cuestión atañe a “intereses predominantemente regionales o (que), al menos, merecen, a nivel nacional, un tratamiento específico en términos de su impacto en las regiones”. , en función de sus particularidades y en atención a su relevancia para estos territorios”, por lo que debe estar sujeto, en términos constitucionales, a la audiencia de los órganos rectores de las Comunidades Autónomas.»

**4.** El demandante adjunta a su solicitud una carta del Presidente de la Asamblea Legislativa de la Región Autónoma de Madeira, que menciona en el punto 9 (véanse las páginas 11 a 14).

**5.** Notificado para los efectos previstos en el artículo 54 de la LTC, el Presidente de la Asamblea de la República ofreció el fondo de las actas (cf. folios 24-32), adjuntando información nº 54/DAPLEN/2023 sobre su procedimiento desarrollado en el proceso parlamentario y que condujo al Decreto bajo consideración.

6. Redactada la memoria a que se refiere el artículo 58, apartado 2, de la LTC y establecidas las orientaciones del Tribunal, procede decidir, conforme a lo previsto en el artículo 59 de la misma Ley.

## **II. RAZÓN FUNDAMENTAL**

### **A) Conocimiento de la solicitud**

7. Considerando la legitimación del solicitante, el hecho de que la solicitud contenga todas las indicaciones a que se refiere el artículo 51.º, nº 1, de la LTC y el cumplimiento de todos los plazos aplicables (artículo 278, nº 3, de la Constitución y artículos 54.º, 56.º, nº 4, 57.º, nºs<sup>1</sup> y 2, y 58.º de la LTC), nada impide el conocimiento de la cuestión de constitucionalidad formulada en los presentes expedientes.

### **B) Delimitación del objeto de la solicitud: las normas a considerar y la cuestión de constitucionalidad planteada**

8. Según se identifica en la solicitud presentada, las normas a considerar son los artículos 1 al 4 del Decreto de la Asamblea de la República No. sobre la detención de drogas para consumo independientemente de su cantidad y establece plazos periódicos para la actualización de las normas reglamentarias, modificando el Decreto -Ley n.º 15/93, de 22 de enero, y Ley n.º 30/2000, de noviembre», a saber:

*i.* el artículo 1, que define el objeto de la ley;

*ii.* Artículo 2.º, por el que se modifica la redacción de los artículos 40.º y 71.º del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, por el que se revisa la legislación antidrogas, definiendo el régimen jurídico aplicable al tráfico y al consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

*III.* Artículo 3, por el que se modifica la redacción del artículo 2 de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, por la que se aprueba el régimen jurídico del consumo de estupefacientes, así como el de la salud y la protección social de las personas que consuman dichas sustancias sin prescripción médica. , modificado por el Decreto-Ley nº 114/2011, de 30 de noviembre; Es

*IV.* El artículo 4, que establece que dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la ley, el Gobierno debe activar la modificación de la ordenanza a que se refiere el artículo 71 del Decreto-Ley nº 15/93, de 22 de enero – es decir, la Ordenanza nº 94/96, de 26 de marzo, que define los procedimientos de diagnóstico y peritajes necesarios para caracterizar el estado de drogodependencia, rectificada por la Declaración nº 11-H/96, de 29 de junio.

9. Dado que el Decreto se compone de cinco artículos, limitándose el artículo 5 a regular la entrada en vigor de la ley, se pretende que este Tribunal se pronuncie sobre la práctica totalidad de sus disposiciones, lo que se entiende teniendo en cuenta la circunstancia de la presunta infracción. contra preceptos constitucionales relativos al procedimiento de formación del acto normativo, lo que resultaría en un vicio de inconstitucionalidad *procesal* o *formal*, que afecta de lleno al Decreto, toda vez que *«formalmente el acto es considerado como una unidad»* (GOMES CANOTILHO, JJ, *Derecho Constitucional y Teoría de la Constitución*, 7ª edición, Almedina, Coimbra, 2003, p.960).

10. En efecto, la cuestión de constitucionalidad planteada en la demanda se limita expresamente a la vulneración del deber que corresponde a los órganos soberanos de conocer *«en las materias de su competencia que atañen a las regiones autónomas, a los órganos gubernamentales regionales»*, que en un principio Esta línea se desprende de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 229 de la Constitución, toda vez que el apartado *v)* del apartado 1 del artículo 227 de la Ley Fundamental otorga a las Regiones Autónomas la facultad de pronunciarse *«por propia iniciativa o previa consulta del soberano». órganos, en las cuestiones de su*

*competencia que les conciernen, así como, en materias de su interés específico, en la definición de las posiciones del Estado portugués en el ámbito del proceso de construcción europea».*

11. La cuestión que forma parte del *tema decidendum* es si, a la vista de la materia objeto de las normas identificadas en la solicitud, estamos ante una cuestión de competencia de los órganos soberanos *respecto de las regiones autónomas*, en el sentido del párrafo 2 del artículo 229 y el párrafo *v*) del párrafo 1 del artículo 227 de la Constitución, considerando en particular el motivo de la solicitud, según los cuales:

*yo*. “los regímenes en cuestión tienen graves implicaciones para la salud pública, con especificidades regionales reconocidas” (8º, 10º-12º);

*ii*. «el diploma tiene también una importante dimensión administrativa, con una reflexión sobre la organización regional» (8º), sobre todo porque «en materia de salud, las Regiones Autónomas tienen sus propias competencias, concretamente en materia de Administración Regional, que, desde el principio, justifica su consulta” (13º);

*III*. “[el] hecho de que exista legislación regional en materia de infracciones administrativas agrava la falta de consulta del Decreto en consideración en la medida en que la articulación entre regímenes presupone la intervención regional” (11º); Es

*IV*. «tanto el artículo 2.º como el artículo 4.º del Decreto se refieren a ordenanzas, en el primer caso concretamente, en el segundo, previendo su actualización, que no puede dejar de corresponder, en el caso de las Comunidades Autónomas, a intervenciones de la Administración regional, como ocurre en particular en materia de salud, cuyas competencias están regionalizadas” (14ª).

### **C) Marco**

#### **C.1. Decreto n.º 77/XV: antecedentes, objetivos y procedimiento legislativo**

12. El Decreto sometido a la consideración de esta Corte introduce modificaciones al Decreto-Ley N.º 15/93, de 22 de enero, que trata sobre el tráfico y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, las cuales se enumeran en los cuadros I a IV de los anexos del diploma, y en la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, por la que se define el régimen jurídico aplicable al tráfico y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, así como la protección sanitaria y social de las personas que consuman dichas sustancias sin médico recetado.

13. Este último diploma materializó una de las opciones más relevantes asumidas en el ámbito de la primera Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas y las Toxicomanías adoptada en la Resolución del Consejo de Ministros n.º 46/99, de 22 de abril, que era despenalizar el consumo de drogas respetando «los principios humanistas que configuran nuestro ordenamiento jurídico, como sistema de Estado democrático de derecho, a saber, los principios de subsidiariedad o última ratio del derecho penal y de proporcionalidad, con sus corolarios» (*v.* Capítulo II, núms 8 y 10 de la «Estrategia» publicada como anexo a la Resolución). Así, con la aprobación de esta Ley, quedó prohibido como delito el consumo, la adquisición y la posesión, para consumo personal, de las sustancias mencionadas en las tablas I a IV anexas al Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero. de mera ordenación social, siempre que las cantidades adquiridas o poseídas no excedan la cantidad necesaria para el consumo medio individual durante el período de diez días (cf. artículo 2 de la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre).

14. En consecuencia, la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, dispuso la derogación del artículo 40.º del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, que tipificaba el delito de consumo, estableciendo que «[quien] consuma o, para su consumo, cultive, adquiera o posea plantas,

*sustancias o preparados incluidos en los cuadros I a IV será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres meses o multa de hasta treinta días» (cf. apartado 1) , y preveía la aplicación de sanciones mayores en caso de que la cantidad cultivada, poseída o adquirida por el agente «exceda la necesaria para el consumo individual promedio durante el período de 3 días». Mediante el artículo 28 de la Ley n° 30/2000 se determinó expresamente la derogación de este artículo, salvo la parte relativa al cultivo, que quedó expresamente tipificada como delito previsto y castigado por el artículo 40 del citado Decreto-Ley n° 15/ 93.*

**15.** Sin embargo, surgieron problemas de interpretación de los artículos 2 y 28 de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, en la medida en que no preveían expresamente la hipótesis de que las cantidades adquiridas o mantenidas, incluso para consumo, excedieran de lo que Es necesario para el consumo individual medio durante diez días. Cuestión que fue, en gran medida, superada por el pronunciamiento de la Sentencia de Normalización Jurisprudencial n° 8/2008, del Tribunal Supremo de Justicia, de 25 de junio, que estableció jurisprudencia en el sentido de *«Sin perjuicio de la derogación que establece el art. 28.º de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, el artículo 40.º, n° 2, del Decreto-Ley 15/93, de 22 de enero, seguían vigentes no sólo “en lo que respecta al cultivo” y en relación con la adquisición o posesión, para consumo propio, de plantas, sustancias o preparados incluidos en los Cuadros I a IV, en cantidades superiores a las necesarias para el consumo individual medio durante un período de diez días».*

**16.** Esta sentencia se basó en el supuesto de que el n° 2 del artículo 2.º, de la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, delimitaba el alcance fáctico de la infracción administrativa prevista en el n.º 1, con No cabe duda de que la conversión en infracción administrativa *sólo* a situaciones de detención o adquisición de cantidades de droga que no excedieran la cantidad inherente al consumo individual medio durante el período de diez días. A pesar de que este entendimiento no había alcanzado consenso, y de haber sido recibido críticamente por la doctrina, este Tribunal entendió que la interpretación propuesta no controvertía el principio de legalidad penal ( *ver* Sentencia No. 587/2014, disponible en <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20140587.html>). Por lo tanto, se mantuvo la interpretación según la cual la adquisición y posesión de drogas, incluso para consumo personal, constituiría *un delito de consumo* , siempre que las cantidades retenidas excedieran lo necesario para el consumo promedio individual durante el período de diez días.

**17.** Los límites cuantitativos máximos de principio activo para cada dosis media diaria individual de las sustancias o preparados enumerados en las tablas I a IV del Decreto-Ley n° 15/93, de 22 de enero, son, en los términos del apartado c ) del n.º 1 del artículo 71.º de este diploma, fijado por decreto previa audiencia de los Ministros de Justicia y de Salud y «del Consejo Superior de Medicina Legal», órgano que fue extinguido por el Decreto-Ley n.º 146/2000, de 18 de julio, sucediéndose en sus competencias el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (hoy Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, IP – cf. artículos 31.º, n.º 8, y 33.º, n.º 2 punto *i*), del Decreto-Ley N° 146/2000, de 18 de julio, y del Decreto-Ley N° 166/2012, de 31 de julio, que aprobó la organización del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, IP).

**18.** Estos límites están establecidos por la Ordenanza n° 94/96, de 26 de marzo (cf. artículo 9 y el mapa adjunto al que se refiere), que define los procedimientos de diagnóstico y peritajes necesarios para la caracterización del estado de drogodependencia. . Aunque el apartado 2 del artículo 71 del Decreto-Ley n° 15/93, de 22 de enero, establece que esta ordenanza " *deberá actualizarse siempre que la evolución de los conocimientos científicos lo justifique* " y

los cuadros adjuntos al Decreto-Ley n° 15/93 han sido modificadas sucesivamente con el objetivo de incluir las nuevas sustancias que han ido apareciendo mientras tanto, lo cierto es que desde su entrada en vigor, esta ordenanza nunca ha sido actualizada y continúa cubriendo únicamente las sustancias consumidas con mayor frecuencia en la fecha de su aprobación.

**19.** La necesidad de actualizar la Ordenanza n° 94/96, de 26 de marzo, en consonancia con la evolución entre 1996 y 2023, se volvió particularmente sensible con la aparición de nuevas sustancias psicoactivas (en adelante, "NSP"), comúnmente conocidas como drogas sintéticas. Aunque se han incluido progresivamente en las tablas anexas al Decreto-Ley n° 15/93, de 22 de enero, el hecho de que los importes máximos para las dosis medias individuales de consumo no estén definidos en la ordenanza a que se refiere el n.1 del artículo 71 del mismo estatuto puede dar lugar a un trato desigual entre los consumidores de las sustancias enumeradas en el mapa anexo al Decreto (y que correspondía a las catorce sustancias consumidas con más frecuencia en 1996) y los consumidores de NSP.

**20.** Lo anterior ya permite comprender los propósitos expresados en la exposición de motivos, ya sea del Proyecto de Ley n° 709/XV/1.<sup>a</sup> (presentado por el Grupo Parlamentario del Partido Socialdemócrata), o del Proyecto de Ley n° 848/XV/1 (presentado por el Grupo Parlamentario del Partido Socialista), que dio lugar a la aprobación del Decreto n° 77/XV que aquí nos ocupa.

**21.** El Proyecto de Ley n° 709/XV/1 identifica como objetivo principal el de promover la rápida actualización de la Ordenanza n° 94/96, de 26 de marzo, orientada específicamente a regular el consumo de NSP y a eliminar la señalada desigualdad de tratamiento entre consumidores de drogas denominadas "clásicas" y consumidores de drogas "sintéticas", refiriéndose posteriormente a la *conveniencia* de sustituir la referencia al ya extinto «Conselho Superior de Medicina Legal» que aparece en el n.1 del artículo 71 del Decreto-Ley n° 15/93, de 22 de enero.

**22.** El proyecto de ley n° 848/XV/1 comparte estos objetivos y propone además que se actualice periódicamente la Ordenanza a que se refiere el artículo 71 del Decreto-ley n° 15/93, de 22 de enero. Sin embargo, el objetivo principal de este Proyecto es aclarar que el consumo no está penado penalmente, por lo que la «referencia a la "cantidad necesaria para el consumo individual medio durante el período de 10 días" constituye una mera indicación de que, siendo el valor inferior, la finalidad sería el consumo y, si el valor es mayor, la finalidad sería el tráfico" (ver Exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 848/XV/1), contrariamente a lo que resultó de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia referida *arriba*. Luego de citar diversas críticas a los lineamientos establecidos en la Decisión de Uniformización de Jurisprudencia N° 8/2008, se considera en la Exposición de Motivos de este Proyecto que "[el] resultado de la aplicación de la referida Jurisprudencia sobre la persistencia de la criminalización de la detención de drogas para consumo es inequívoca y preocupante» y que esta jurisprudencia se desvía, ya sea de la opción política asumida en la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas adoptada en 1999, o de la intención que presidió la aprobación de la Ley n° 30 /2000, de 29 de noviembre, por el que se impone la aclaración de que se despenaliza la adquisición y tenencia de drogas, en cualquier cantidad y siempre que no se demuestre que está destinada a un fin distinto del consumo personal.

**23.** En este contexto, las modificaciones previstas en el Decreto de la Asamblea de la República n° 77/XV vienen, en términos definitivos, a aclarar los artículos 40 del Decreto-ley n° 15/93, de 22 de enero, y 2.º, de la Ley n° 30/2000, de 29 de noviembre, por la que



se modifican. En primer lugar, se explica que toda posesión y adquisición, para consumo personal, de las sustancias a que se refieren los cuadros I a IV anexos al citado Decreto-Ley constituye una infracción administrativa, restringiendo expresamente el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 40 del el mismo título para *el cultivo* (artículo 2 del Decreto). En segundo lugar, en el caso de que las cantidades compradas o conservadas excedan de lo necesario para el consumo medio individual durante diez días, acreditando que están destinadas al consumo, se prevé que corresponderá a las autoridades judiciales determinar “ *según la etapa del proceso, su archivo, no pronunciamiento o absolución y remisión a la comisión para la disuasión de las toxicomanías* ” (cf. su artículo 3). . Finalmente, se determina que el Gobierno "impulsa" la actualización de la Ordenanza a que se refiere el artículo 71 del Decreto-Ley n° 15/93 dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de la ley y posteriormente "siempre que sea posible, cada seis meses" . , *o tan pronto como los datos de la evolución científica o los indicadores de consumo revelen la necesidad de intervención* » (cf. sus artículos 2 y 4).

24. La aprobación del Decreto que ahora nos ocupa culmina el proceso parlamentario legislativo que tuvo en su origen los Proyectos de Ley n. 709 /XV/1.º y 848/XV/1.º, destacando como verificado respecto del *punto* procesal que:

i) las iniciativas fueron admitidas, respectivamente, el 4 de abril y el 28 de junio del presente año, habiéndose remitido de manera general el Presidente de la Asamblea de la República a la Comisión de Asuntos, Derechos, Libertades y Garantías Constitucionales, las cuales fueron discutido en general en una reunión plenaria el 4 de julio, junto con dos Proyectos de Resolución que tratan asuntos relacionados (Proyectos de Resoluciones n. 717/XV/1st [PAN] 795 / XV/1st [PS]);

ii) la aprobación, en general, de los proyectos de ley antes mencionados tuvo lugar el día 7 de julio, habiéndose elevado en la misma fecha, para su discusión y votación por especialidad, a la Comisión de Asuntos, Derechos, Libertades y Garantías Constitucionales;

iii) sobre el Proyecto de Ley N° 709/XV/1, se solicitó opinión únicamente a las siguientes entidades: Autoridad Nacional de Medicamentos y Productos Sanitarios IP (INFARMED), Servicio de Intervención en Conductas Adictivas y Dependencias (SICAD), Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), Laboratorio de Policía Científica de la Policía Judicial y Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías - (OEDT); y sobre el Proyecto de Ley N° 848/XV/1 se solicitaron opiniones únicamente a las siguientes entidades: INFARMED, SICAD, INMLCF, Laboratorio de Policía Científica de la Policía Judicial, OEDT, Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Superior del Ministerio Público y Colegio de Abogados;

iv) La discusión y votación sobre la especificidad de las iniciativas tuvo lugar en la reunión de la Comisión, el 18 de julio de 2023, aprobándose el texto final, presentado por la Comisión de Asuntos Constitucionales, Derechos, Libertades y Garantías, sobre las referidas iniciativas, en votación global final, en la sesión plenaria del 19 de julio, y reunida el 27 de julio, esa Comisión fijó la redacción final del texto que dio origen al texto del Decreto de la Asamblea de la República n.º 77/XV, enviado para promulgación el 9 de agosto del año en curso (accesible en <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailheDiplomaAprovado.aspx?BID=54084>), no habiendo duda de que las Asambleas Legislativas Regionales no fueron consultadas en los términos previstos en los artículos 2 a 4 de la Ley No.

**C.2. La estrategia de lucha contra las drogas en las Comunidades Autónomas: recepción de la Ley n.º 30/2000 y novedades recientes**

**25.** La despenalización del consumo de estupefacientes y sustancias “psicotrópicas”, operada por la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, vino acompañada de un conjunto de medidas encaminadas a reforzar la prevención, derivación y protección sanitaria y social de las personas que consumirlas sin prescripción médica, lo que obligó a la creación de organismos y servicios especializados. En los términos previstos en el artículo 5.1 de la Ley N° 30/2000, se crearon comisiones disuasorias sobre drogodependencias (en adelante "CDT"), a las que corresponde procesar las infracciones administrativas y aplicación de las sanciones previstas en el diploma, con el apoyo técnico y administrativo de equipos especialmente formados a tal efecto (cf. artículo 5, apartado 4). Como se prevén varias hipótesis en las que el sometimiento al tratamiento puede conducir a la suspensión del proceso o a la determinación de la sanción (cf. artículos 11.º a 14.º) o, si el tratamiento no es factible, a la suspensión del Durante la ejecución de la sanción (cf. artículo 19), la actividad de los TTD también se coordina necesariamente con los servicios sanitarios, públicos o privados, habilitados a tal efecto (cf. artículo 9), así como con las autoridades policiales responsables de imponer multas y sanciones alternativas (cf. artículo 5, párrafo 2).

**26.** En el continente, las normas relativas a la composición y funcionamiento de los TTD fueron desarrolladas por el Decreto-Ley n° 130-A/2001, de 23 de abril (modificado por el Decreto-Ley n° de noviembre, que transfirió competencias de los gobiernos civiles y gobernadores civiles a otras entidades de la Administración Pública), que funcionan en cada distrito, en las instalaciones de servicios dependientes del Instituto de Drogas y Toxicomanías, IP (mientras extinto), en los términos previstos en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley n° 30/2000, de 29 de noviembre.

A su vez, el artículo 27, referido a la aplicación del diploma en las Azores y Madeira, disponía que la aprobación de la distribución geográfica y composición de las comisiones con competencia para la tramitación, aplicación y ejecución de los procedimientos de infracciones administrativas y de las respectivas sanciones, la La definición de competencias para el nombramiento de sus miembros, la definición de los servicios con intervención en los procesos de infracciones administrativas y el destino de las multas deben establecerse mediante decreto legislativo regional, recayendo así en las Asambleas Legislativas Regionales el deber de proceder. con la adaptación de las normas legales contenidas en el mismo a los respectivos territorios.

**27.** Esta medida cautelar fue, además, un factor determinante en el veto presidencial al Decreto de la Asamblea de la República n° 25/VIII, al que se alude en la solicitud, considerando el entonces Presidente de la República «indispensable que , sobre este tema, la Asamblea de la República conoce formalmente la opinión de los órganos rectores de las Regiones» y añade que, en función de la entrada en vigor de la nueva ley sobre la publicación de todos los títulos reglamentarios, «la falta de aclaración previa cualquier diferencia podría poner en peligro la aplicabilidad nacional de la ley ahora aprobada por la Asamblea de la República y crear una situación de bloqueo indeseable que me corresponde a mí evitar».

**28.** Previa audiencia de los órganos rectores de las Regiones Autónomas y promulgación de la Ley n° 30/2000, de 29 de noviembre, se crearon los CDT en la Región Autónoma de las Azores mediante Decreto Legislativo Regional n° 7/2001/A, de abril 27 (su funcionamiento está actualmente regulado en el Decreto Reglamentario Regional n° 13/2013/A); y en la Región Autónoma de Madeira, mediante el Decreto Legislativo Regional n° 22/2001/M, de 4 de agosto.

**29.** En la Región Autónoma de las Azores, la instalación de CDT se determinó en Angra do Heroísmo (con competencia territorial en las islas de Terceira, Graciosa y São Jorge), en Horta (con competencia en las islas de Faial, Pico, Flores y Corvo) y en Ponta Delgada (para las islas de São Miguel y Santa María), con apoyo logístico y administrativo proporcionado, directamente o mediante protocolos a firmar con otras entidades, por los servicios dependientes del miembro del Gobierno Regional con competencia en la materia. de la administración regional autónoma, a la que también le corresponde aplicar y ejecutar las multas (véanse los artículos 2 y 4, n. 1, del Decreto legislativo regional n. 7/2001/A). Actualmente,

**30.** En la Región Autónoma de Madeira, mediante el Decreto Legislativo Regional n.º 22/2001/M, se creó un CDT (cf. artículo 2.º), previendo inicialmente que las instalaciones y servicios de apoyo técnico y administrativo necesarios para el funcionamiento de la Comisión estaría a cargo de la Secretaría Regional de Asuntos Sociales (cf. artículo 4, n.º 1, letra d) del Decreto Regional Regulator n.º 9/2021/M, de 27 de agosto).

**31.** Teniendo en cuenta que, en los términos de la Ley Básica de Salud (Ley n.º 95/2019, de 4 de septiembre), « [corresponde a los órganos de las Regiones Autónomas de las Azores y Madeira organizar, operar y el desarrollo de los sistemas regionales de salud », así como la “ definición e implementación de la respectiva política sanitaria ” (Base 7, núm. servicios regionales de salud, así como con otras entidades competentes.

**32.** También en este contexto, y en ejercicio de su autonomía legislativa, las Regiones Autónomas han venido desarrollando varias iniciativas que apuntan, en particular, a mitigar el problema de distribución y consumo de NSP en los territorios regionales, al que se alude en el solicitud aquí presentada.

Ante la rápida multiplicación de nuevos NSP, que siempre abarcan nuevos compuestos psicoactivos no regulados, o productos que los contienen, que se vendían como alternativas lícitas a las drogas, concretamente a través de Internet o en tiendas propias (comúnmente conocidas como “smartshops” o “headshops”)), la Asamblea Legislativa Regional de Madeira comenzó emitiendo, en 2012, la Recomendación n.º 34/2012/M, de 21 de agosto, instando a la Asamblea de la República a modificar el Decreto-Ley n.º 93 con vistas a adoptar un “ nuevo marco legal sobre sustancias psicoactivas”.

En el mismo año se aprobó el Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M, de 25 de octubre (modificado por los Decretos Legislativos Regionales n.º 7/2017/M, de 8 de marzo, y n.º 13/2023/ M, de 14 de marzo), por la que se crea un régimen administrativo específico de infracciones aplicable a las sustancias psicoactivas recogidas en las listas de nuevas sustancias publicadas por el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT) e incluidas en la lista anexa al diploma «no específicamente controlados por la propia legislación» (cf. artículos 1 y 2, apartado 1, en su redacción original). Basado en un sistema de alerta temprana y evaluación de riesgos de nuevas formas de consumo de estas nuevas sustancias identificadas en listas específicas y actualizadas anualmente por el OEDT, el diploma preveía la aplicación de un régimen de precaución para suspender la venta de nuevas sustancias. *smartshops*” (cf. artículo 7.º) que estaría determinado, a nivel nacional, por el Decreto-Ley n.º 54/2013, de 17 de abril.

**33.** Este Tribunal fue, además, llamado a pronunciarse sobre la inspección preventiva de constitucionalidad en el marco del proceso legislativo en el que se aprobó el

mencionado Decreto, habiéndose pronunciado en el sentido de la inconstitucionalidad de varias de sus normas mediante la Sentencia 397/ 2012, con base en los siguientes motivos:

«Con el objetivo de que este diploma, en la intención declarada por el legislador en el preámbulo, de prevenir el consumo de sustancias que causan daños irreversibles a la salud física y mental de las personas, la definición genérica utilizada no permita restringir su alcance a esa categoría específica. de sustancias, a ya que lo extiende al universo extendido de todas y cada una de las sustancias capaces de producir cualquier tipo de efecto, cualquiera que sea su naturaleza y por insignificante que sea, sobre el sistema nervioso central.

Es una definición tan amplia y genérica que, al abarcar un espectro tan amplio de sustancias, algunas de las cuales son de uso actual generalizado, no permite a los destinatarios de esta legislación saber cuáles son efectivamente las sustancias cuya comercialización y disponibilidad está verdaderamente prohibida. por este diploma, no les permite conformar de forma autónoma su conducta, teniendo en cuenta el margen de acción que se les concede.

Es cierto que la definición de alcance también ofrece, como elemento negativo adicional, además de la falta de control bajo legislación específica, el hecho de que la sustancia no tiene una “indicación específica para uso humano”, pero esta adición no añade claridad a la determinación (positiva) de las conductas tipificadas, en primer lugar porque no materializa mínimamente el origen de la indicación a que se refiere, como se señaló anteriormente.

En este contexto, y teniendo en cuenta que el tipo de infracción administrativa también está previsto en la forma negligente, no se ve que esté al alcance del destinatario medio y previsor, medio que se le exige, para modelar su deber de diligencia y garantizar que no ponga a disposición de otros sustancias psicoactivas peligrosas para la salud.

Así, incluso teniendo en cuenta que estamos ante un tipo de delito de mero ordenamiento social, revela tal grado de indeterminación en la definición de conducta prohibida que no satisface las exigencias de los principios del Estado democrático de derecho de certeza y confianza, por lo que las normas de los artículos 1.º, 2.º, 3.º, 10.º y 11.º, n.º 1, b), son materialmente inconstitucionales, por violación del artículo 2.º de la Constitución .

En consecuencia, este defecto se extiende también a las normas contenidas en los párrafos 1 y 2 del artículo 7, ya que la medida allí prevista presupone precisamente la prohibición sobre la que acaba de caer la sentencia de inconstitucionalidad”.

**34.** Sin embargo, el Tribunal Constitucional no dejó de reconocer que la aprobación de este diploma respetaba constitucionalmente el reparto de competencias entre la República y la Región Autónoma de Madeira. Así, el Tribunal entendió que el hecho de que esta comunidad autónoma hubiera aprobado un diploma destinado al control de nuevas sustancias psicoactivas no incluidas en los cuadros contenidos en el régimen penal del tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y de haber optado, en dicho diploma, por una infracción administrativa de régimen, no se tradujo en una invasión de la definición de conducta que constituye un delito, y que está reservada a órganos soberanos.

En palabras de la Sentencia N° 397/2012:

«Estamos, por tanto, ante uno de los dominios difusos en la delimitación científica y sociocultural de sustancias psicoactivas, cuya venta y distribución presenta una devaluación ética y social que, independientemente de poder fundar la inscripción en la protección penal, inmediatamente justificada, en la valoración de la Asamblea Legislativa de la Región Autónoma de Madeira, en el ejercicio de la autonomía política y administrativa reconocida por la Constitución, una infracción administrativa, sin que ello pueda significar una invasión en la definición de las conductas que constituyen un delito, que está reservado a los órganos soberanos.

Esto no sucedería si se comprobara que el régimen en cuestión coincidiría en su alcance objetivo con el régimen penal vigente, en cuanto a implicar la despenalización o despenalización de cualquiera de las conductas incluidas en el ámbito de protección del Decreto-Ley No. 15/93, de 22 de enero, en la región autónoma de Madeira. Porém, quer na definição do seu objeto (artigo 1.º), quer do seu âmbito (artigo 2.º), a delimitação negativa constante dos segmentos “não especificamente controladas ao abrigo de legislação própria” e “não regulado por disposições próprias”, conduz à sua aplicação subsidiária, residual, destinada a preencher um vazio legislativo, cedendo sempre que as substâncias psicoativas contém já uma regulação própria, como acontece com todas as incluídas nas tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de enero”.

**35.** Una vez subsanados los defectos mencionados, se aprobó el Decreto Legislativo Regional núm. 28/2012/M, de 25 de octubre, que, con las modificaciones introducidas en 2017, prevé ahora la adquisición y detención de sustancias para el consumo de sustancias psicoactivas. previsto en el apartado 1 del artículo 2 del diploma, que superen la cantidad necesaria para el consumo medio e individual durante el período de diez días, según los límites cuantitativos máximos diarios establecidos en su anexo II (cf. artículo 3, apartado 1), punto a) del diploma). Junto a este cambio, se añaden normas específicamente aplicables al consumo por menores (cf. artículo 2.º-A) y que prevén la posibilidad de sometimiento a tratamiento (artículo 11.º-A). Además, el diploma prevé sanciones (cf. artículos 10.º a 11.º-A), estableciendo en particular los marcos aplicables a las distintas infracciones administrativas previstas en el diploma (cf. artículo 10.º), y atribuye competencia a la Inspección Regional de Actividades Económicas para controlar y hacer cumplir lo dispuesto en el Decreto Legislativo " *sin perjuicio de las competencias encomendadas a otras entidades administrativas y policiales* ”.

**36.** También en 2017, la Asamblea Legislativa Regional de Madeira, mediante la Resolución n.º 5/2017/M, en el entendido de que era "urgente garantizar la protección de la salud pública contra las nuevas amenazas derivadas de las nuevas sustancias psicoactivas", y que la respuesta en la fecha existente no era "en absoluto suficiente para combatir el tráfico y el consumo, resumiéndose en añadir a los cuadros previstos en el Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, las nuevas sustancias, tal como aparecen en el mercado», recomendó al Gobierno de la República no sólo la «creación de un marco jurídico más eficaz, mediante la adopción de legislación con referencia específica a "grupos de sustancias" y no a sustancias individualizadas» (n.º 1), sino también la «creación de la Ordenanza con referencia a las nuevas sustancias psicoactivas presentes en la lista de la Ordenanza n.º 154/2013, de 17 de abril, que contiene los límites de dosis diaria de Nuevas Sustancias Psicoactivas (NSP), con el fin de adaptar los valores en el mapa mencionado en el n.º 9 de la Ordenanza n.º 94/96, de 26 de marzo (...)» (Numero 3).

**37.** En la Región Autónoma de las Azores, el Decreto Legislativo Regional n.º 10/2013/A, de 13 de agosto, fue aprobado en 2013 y con idéntica finalidad, teniendo por objeto “la definición del régimen jurídico aplicable a las nuevas sustancias psicoactivas”. sustancias, *que no estén incluidas en los anexos del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, con las modificaciones introducidas posteriormente*» (cf. artículo 1.º). Este estatuto también contiene una lista anexa de NSP cuya actualización se pretende agilizar (cf. artículo 2), establece que las sustancias están sujetas a registro y control preventivo, acciones de prevención y deberes específicos en materia de etiquetado (cf. artículos 4 a 6), estableciendo que "[*está*] *prohibido producir, anunciar o publicitar, vender o ceder, preparar, fabricar, transportar, almacenar, mantener en depósito, tener en stock o exhibir para la venta, realizar transacciones de cualquier forma, importar o exportar cualquiera de las sustancias*» contenidas en la relación adjunta (cf. artículo 7.º, n.º 1) y

determinando “ *el cierre de los espacios comerciales donde se produzcan o comercialicen* ” (cf. artículo 8.º). Las multas y sus respectivos marcos, así como las demás sanciones aplicables, se identifican en los artículos 10 y siguientes del Decreto, atribuyendo a la Inspección Regional de Actividades Económicas la competencia de “supervisar y hacer cumplir las disposiciones de este diploma, sin perjuicio *de las competencias encomendadas a otras entidades administrativas y policiales*» (cf. artículo 14, apartado 1).

**38.** Sin perjuicio de las iniciativas emprendidas, y de acuerdo con los datos contenidos en el Informe Anual 2021 del SICAD sobre «La Situación del País en Materia de Drogas y Toxicomanías» (disponible en: <https://www.sicad.pt/PT/Publicacoes/Paginas/default.aspx>), persisten las asimetrías regionales, lo que revela que las Regiones Autónomas se encuentran entre las que requieren medidas más robustas para prevenir y disuadir el consumo de drogas y, en particular, de NSP. A partir de la comparación entre los datos recopilados en 2012 y 2016-2017, se puede leer en este Informe (en las páginas 34-36):

«La Región Autónoma de las Azores y del Norte fueron las regiones (NUTS II) que presentaron mayor prevalencia de consumo reciente y actual de cualquier droga en la población de 15 a 74 años, y a nivel de la población de 15 a 34 años. años también lo fueron estas regiones, junto con el Centro y Lisboa. Por otro lado, Alentejo fue la región con menor prevalencia de consumo reciente y actual de cualquier droga en la población de 15 a 74 años y en la población de 15 a 34 años.

Dado que la prevalencia del consumo de cualquier droga refleja principalmente la del cannabis, es importante aquí destacar algunos resultados sobre otras sustancias, que mostraron, en todas las regiones, una prevalencia del consumo reciente y actual mucho menor que la del cannabis. Respecto a las otras dos sustancias con mayor prevalencia de consumo reciente a nivel nacional, la cocaína y el éxtasis, fueron las regiones de las Azores (0,8% y 0,3 en 15-74 años y 1,5% y 0,4% en 15-34 años). mayores) y Lisboa (0,5% y 0,2 en los de 15 a 74 años y 0,9% y 0,5% en los de 15 a 34 años) que presentan la mayor prevalencia de consumo reciente, haciendo referencia también a Madeira (0,3% en los 15 - 74 años y el 0,5% en el grupo de 15 a 34 años). A su vez, el consumo reciente de NSP es mucho más prevalente, especialmente en las Azores (3,6% en la población de 15 a 74 años y 6,1% en la población de 15 a 34 años),

Se mantuvo el patrón nacional de evolución de la prevalencia del consumo reciente entre 2012 y 2016/17 –aumento de la prevalencia del consumo de cannabis y estabilidad o disminución de la mayoría de las demás sustancias, tanto en la población total como en el grupo de edad de 15 a 34 años-. lo mismo, en términos generales a nivel de casi todas las regiones. Entre las excepciones, el descenso del consumo de cannabis en el Alentejo, los aumentos del consumo de cocaína y éxtasis en las Azores y Madeira, que tienden a ser mayores entre las personas de 15 a 34 años, y, por último, el aumento de la prevalencia del consumo reciente de NSP en varias regiones, particularmente en las Azores, pero también en Madeira, Norte, Centro y Algarve, siendo generalmente más pronunciado en la población de 15 a 34 años».

**39.** De lo que se desprende que el aumento de la prevalencia del consumo de NSP es una tendencia observable, no sólo en las Comunidades Autónomas, sino en todo el territorio nacional y que, por otro lado, también se observa un aumento del consumo de drogas en estos territorios. También se ha observado el llamado “clásico”, que exige especial atención al empeoramiento del consumo de cannabis.

Sin embargo, el mismo Informe (cf. páginas 37-38) afirma lo siguiente:

«Como complemento, y en términos de evolución desde 2001 en el nivel de consumo reciente en la población general de 15-64 y 15-34, cabe destacar el aumento del consumo de cannabis en 2016/17, y en relación al consumo de la mayoría de las demás sustancias se mantuvo estable o incluso registró algunas disminuciones. [...]

Por último, cabe señalar que en el conjunto de 14 países europeos con estudios sobre la población general realizados desde 2015, Portugal aparece por debajo de los valores medios de prevalencia del consumo reciente de cannabis, cocaína y éxtasis, las tres sustancias ilícitas. con mayor prevalencia de consumo reciente en Portugal. Cabe señalar que la posición de Portugal en el ranking de estos países es más favorable en términos de población joven y adulta joven (15-34 años), en comparación con la población de 15-64 años» .

## **D) Consideración de la cuestión de constitucionalidad - Deber de audiencia de los órganos rectores de las Regiones Autónomas**

### **D.1. El marco regulatorio**

40. Del artículo 225 de la Constitución se desprende que “[el] régimen político-administrativo específico de los archipiélagos de las Azores y de Madeira se basa en sus características geográficas, económicas, sociales y culturales y en las aspiraciones autonomistas históricas de las poblaciones insulares ” (1), que “ [la] autonomía de las regiones tiene como objetivo la participación democrática de los ciudadanos, el desarrollo económico y social y la promoción y defensa de los intereses regionales, así como el fortalecimiento de la unidad nacional y los vínculos de solidaridad entre todos Portugueses ” (n.º 2) y que “ [la] autonomía político-administrativa regional no afecta la integridad de la soberanía del Estado y se ejerce en el marco de la Constitución ” (n.º 3).

Según el artículo 227.º, n.º 1, inciso v) de la Constitución, entre las competencias de las Comunidades Autónomas está la de “pronunciarse, de oficio o previa consulta a los órganos soberanos, sobre cuestiones de su competencia relativas ellos, así como, en cuestiones de su interés específico, en la definición de las posiciones del Estado portugués en el ámbito del proceso de construcción europea ».

A su vez, el artículo 229.º, n.º 2, también de la Constitución, determina que « los órganos de soberanía oirán siempre, en las materias de su competencia relativas a las regiones autónomas, a los órganos de gobierno regional ».

41. De estos autos se desprende que el deber de ser oído se ejerce sobre “las cuestiones que son competencia de los órganos soberanos que conciernen a las regiones autónomas”, toda vez que el pronunciamiento de los órganos regionales queda excluido del ámbito del poder judicial – el cual está reservado a los tribunales que son órganos soberanos de la República que administran justicia en nombre del pueblo (cf. artículo 202, inciso 1 de la Constitución)-, y tales mandatos fueron objeto de implementación en el nivel infraconstitucional.

42. En efecto, dado que la Constitución no prevé el régimen procesal concreto que regula la audiencia de los órganos rectores de las Regiones Autónomas, la materia está regulada en la legislación ordinaria, concretamente en la Ley n.º 40/96, de 31 de agosto ( en la redacción que le da la Ley n.º 3/2021, de 22 de enero), en relación con lo dispuesto en los artículos 36.º, n.º 1, inciso i), y 2, 69.º, inciso u), 89.º a 92.º del Estatuto Político-Administrativo de la Región Autónoma de Madeira (EPARAM) (aprobado por Ley n.º 13/91, de 5 de junio, y con las modificaciones introducidas por las Leyes n.ºs 130/99, de 21 de agosto, y 12/2000, de 21 de junio) y en los artículos 74.º, n.º 3, apartado b), 88.º, apartado b), 114.º a 120.º del Estatuto Político-Administrativo de la Región Autónoma de las Azores (EPARAA) (aprobado por la Ley n.º 39/80, de 5 de agosto, y con las modificaciones producidas por las Leyes n.º 9/87, de 26 de marzo de 1987 / 98, de 27 de agosto, y 2/2009, de 12 de enero).

43. Cabe señalar que recién con la versión aprobada por la citada Ley n.º 130/99, de 21 de agosto, EPARAM pasó a contener y referirse específicamente a la cuestión de la audiencia de los órganos de esa Región Autónoma, artículo disciplinario 89 del deber de oír a los órganos de autogobierno de la Región siempre que la Asamblea y el Gobierno de la República « *ejercen la potestad legislativa o reglamentaria en materias de la respectiva competencia que conciernen a la Región* » (n.º 1), ampliando que audiencia a « *otros actos del Gobierno de la República sobre asuntos de carácter político y administrativo que sean de interés relevante para la Región* » (apartado 2), el artículo 91 prevé formas complementarias de participación, regulando el artículo 90 la forma de audiencia (será oído el órgano competente, que emitirá un dictamen motivado específicamente al efecto) y el artículo 92 establece las consecuencias de la no - cumplimiento del deber de ser oído (según la naturaleza de los actos, inconstitucionalidad o ilegalidad).

44. También el artículo 142 del Reglamento de la Asamblea de la República n.º 1/2020, de 31 de agosto (reglamento mientras tanto sujeto a modificación por el Reglamento de la Asamblea de la República n.º 1/2023, de 9 de agosto) y el artículo 32 del Reglamento del Consejo de Ministros (aprobado por Resolución del Consejo de Ministros n.º 90-A/2015, de 15 de abril, y modificado, en particular, por Resoluciones del Consejo de Ministros n.º 44 /2017, de 24 de marzo, 171/2017, de 13 de noviembre, y 49/2019, de 4 de marzo) tratan del procedimiento de audiencia de los órganos de gobierno en las Comunidades Autónomas.

## **D.2. El deber de audiencia de los órganos de autogobierno de las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y en la doctrina**

45. La delimitación del requisito "*cuestión relativa a las comunidades autónomas*", consagrado en el actual número 2 del artículo 229 de la Constitución (anterior número 2 del artículo 231) fue y sigue mereciendo atención y respuesta en el marco de la jurisprudencia constitucional. y también en la doctrina que se estaba produciendo.

46. Ya en 1977, la Comisión Constitucional, a través de su Dictamen N.º 20/77, estableció un criterio que luego sería refrendado por numerosas otras decisiones de esta Corte: «se trata de cuestiones de competencia de los órganos soberanos, sino que se refiere a las comunidades autónomas, *aquellas que, más allá de la competencia de los órganos de gobierno regional, respetan intereses predominantemente regionales o, al menos, merecen, a nivel nacional, un tratamiento específico en cuanto a su incidencia en las regiones, en función de sus particularidades y con vistas a la relevancia que tienen para estos territorios* » (cursiva nuestra).disciplina en el ámbito autonómico» o que, «en la regulación de una determinada materia, proponga adoptar una solución especial respecto de las Comunidades Autónomas, con referencia a la regulación general que prevé para el resto del territorio nacional»".

Pouco tempo depois, através do Parecer n.º 18/78, a mesma Comissão Constitucional esclareceu que «o dever de audiência (...) não existe naqueles casos em que as regiões autónomas são interessadas apenas na medida em que o é o restante país. Del mismo modo, es claro que existe tal deber en relación con aquellos casos de medidas, concretamente legislativas, que respetan exclusivamente a las comunidades autónomas o a una de ellas», sin dejar de reconocer, sin embargo, que «hay, por supuesto, otras situaciones que no son fáciles de calificar», por lo que, allí, “el caso concreto y su análisis serán decisivos”.



Ya en 1982, en el Dictamen n° 2/82, se subrayó que la «audiencia obligatoria de las regiones autónomas -rectius, de sus órganos- no surge inmediatamente cuando una cuestión de competencia de los órganos soberanos "también" interesa ellos, es decir, tan pronto como tal tema tenga una relevancia o alcance "nacional" y no meramente "continental": es más bien necesario y esencial que tal tema se presente al menos con alguna especificidad o peculiaridad relevante con respecto a estas regiones. Y, de hecho, no sólo las exigencias de autonomía no piden más, sino que ir más allá implicaría, por así decirlo, el reconocimiento de un privilegio injustificable de las regiones autónomas en relación con el conjunto del país».

47. También es importante resaltar que la existencia del deber de ser oído en el marco de un proceso legislativo como el ora *sub specie* sólo existe, o tiene sentido, cuando el órgano que debe ser oído en el marco de ese proceso es no es el autor de la propuesta que está en el origen de la iniciativa legislativa que desencadenó el proceso, tanto más cuanto que «el contenido de la propuesta ya expresa la opinión sobre esta materia de quienes la redactaron» (cf. Sentencias núms. 264/ 1986 y 30/2009), y tal deber y correspondiente derecho a ser oído por las Comunidades Autónomas no tiene por objeto la iniciativa legislativa ni un diploma, en su totalidad, que abarque únicamente, de sus preceptos, los que específicamente les conciernen ( Cf. Sentencias núms 670/1999, 684/1999 y 581/2007).

48. Las orientaciones y entendimientos expresados en las opiniones citadas fueron continuamente respaldados en sentencias posteriores del Tribunal Constitucional – por ejemplo, en Sentencias n. <sup>42/85</sup>, 284/86, 403/89, 670/99, 684/99, 529/2001, 243/2002, 551/2007, 581/2007, 174/2009, 75/2010, 304/2011 y, Más recientemente, en Sentencias n. <sup>los</sup> 747/2014 y 800/2014.

49. Y también fueron acogidos y corroborados en la doctrina.

Sin pretensiones de agotamiento, en primer lugar porque la evolución doctrinal puede apreciarse en las citadas sentencias, cabe señalar que «[s]o pena de caer aquí todas las leyes generales y demás actos de efectividad no fijados territorialmente», el significado de la expresión « *las cuestiones relativas a las comunidades autónomas* " parece "exigir que los actos se refieran específicamente a las comunidades autónomas (una ley para una de ellas, la creación o extinción de un servicio estatal en una de ellas, etc.) o que, al menos, les afecten de manera especial, no basta con tocarlas de manera genérica, en los mismos términos que otras regiones del país» (cf. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constitución de la República Portuguesa comentada*, Volumen II, 4ª Edición Revisada, Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 690). Como se puede observar, se trata de un entendimiento que coincide con la jurisprudencia antes mencionada, y es así precisamente porque "la Corte Constitucional ha manifestado expresamente que se apega a las orientaciones y criterios definidos por la Comisión Constitucional, considerando que el derecho a ser oído constitucionalmente garantizado a las Regiones Autónomas se refiere a "[a] los actos que, siendo competencia de los órganos soberanos, afecten de manera particular -distinta de aquella en que afectan al resto del país- a una o ambas Regiones o se refieran a intereses predominantemente regionales" » (cf. JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constitución portuguesa comentada*, Volumen III, 2.ª edición revisada, actualizada y ampliada, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2020, p. 332; en el mismo sentido, *ver* también JORGE MIRANDA, "Participación de las Regiones Autónomas", en *A Feitura das Leis*, II, Oeiras, 1986, p. 231 y siguientes, págs. 236-237; CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Autonomía legislativa regional*, Lisboa, 1993, pp. 418-419; MARIA LÚCIA AMARAL, "Cuestiones regionales y

jurisprudencia constitucional: para el estudio de una actividad conforme del Tribunal Constitucional”, en *Estudos de Direito Regional*, Lisboa, 1997, p. 263 y siguientes, págs. 279-282; PEDRO MACHETE, “Elementos para el estudio de las relaciones entre los actos legislativos del Estado y de las regiones autónomas en el marco de la Constitución vigente”, en *Estudios de Derecho Regional*, Lisboa, 1997, pp. 89 y siguientes, págs. 102-103; o ANA MARIA GUERRA MARTINS, *La Participación de las Regiones Autónomas en los Asuntos de la República*, 2012, pp. 74-76).

**50.** Retomando y analizando la aplicación hecha por la jurisprudencia de esta Corte, considerando el marco normativo de la Constitución en su redacción aplicable, se aclaró en la Sentencia No. que el artículo 229 de la Constitución debe (continuar) interpretado en el sentido de que son materias que, a pesar de ser competencia de los órganos soberanos, en las que los intereses regionales presentan particularidades respecto de los intereses nacionales, ya sea por las características geográficas, económicas, sociales y culturales de las regiones, ya sea por las características históricas autonomistas. aspiraciones de las poblaciones insulares, que justifican la audiencia de los órganos de gobierno regional».

**51.**Y, explicando el criterio uniformemente seguido en cuanto a la determinación de los criterios para conocer de los órganos regionales, la Corte prosiguió en la Sentencia No. 174/2009 que, en diálogo con lo recién citado, agregó que, en esta materia, la Constitución impone sobre los órganos de soberanía surge del deber de cooperación al que el actual artículo 229 de la Constitución somete conjuntamente la actividad de los órganos de soberanía y de gobierno regional para lograr el “desarrollo económico y social” de las regiones y para “corregir las desigualdades resultantes de la insularidad””, y el Tribunal “siempre ha valorado caso por caso la existencia de dicho deber, relacionándolo con las circunstancias que, en términos concretos, pueden revelar un interés especial de las Regiones en la disciplina de el asunto en cuestión. Este criterio continúa extraído del citado inciso 2 del artículo 229 de la Constitución, norma que, como ya se señaló, se mantiene inalterable desde la versión inicial de la Constitución (artículo 231, inciso 2)» y que «es necesario seguir admitiendo, como lo hicieron la citada Sentencia n.º 670/99, y la citada Sentencia n.º 551/2007, que el derecho a ser oído garantizado constitucionalmente a las Comunidades Autónomas por el n.º 2 del artículo 229 de la Constitución se refiere a actos que, siendo competencia de los órganos soberanos, afectan de manera particular –distinta de aquella en que afectan al resto del País– a una o ambas Regiones, o tratan de intereses predominantemente regionales» (cf., en este sentido, entre otras, Sentencia n.º 75/2010).se ha mantenido inalterable desde la versión inicial de la Constitución (artículo 231.º, n.º 2)” y que "debe seguir siendo admitida, al igual que la citada Sentencia n.º 670/99, y la citada Sentencia n.º 551/2007, que el derecho a ser oído está garantizado constitucionalmente a las Regiones Autónomas por el artículo 229. del resto del país – sobre una o ambas Regiones, o sobre intereses predominantemente regionales” (cf., en este sentido, entre otros, Sentencia n.º 75/2010).se ha mantenido inalterable desde la versión inicial de la Constitución (artículo 231.º, n.º 2)” y que "debe seguir siendo admitida, al igual que la citada Sentencia n.º 670/99, y la citada Sentencia n.º 551/2007, que el derecho a ser oído está garantizado constitucionalmente a las Regiones Autónomas por el artículo 229. del resto del país – sobre una o ambas Regiones, o sobre intereses predominantemente regionales” (cf., en este sentido, entre otros, Sentencia n.º 75/2010).º de la Constitución se refiere a actos que, siendo competencia de los órganos soberanos, tienen un impacto particular –distinto de aquel en que afectan al resto del País– en una o ambas Regiones, o tratan de intereses predominantemente regionales» (cf. ., en este sentido, entre otras, Sentencia núm. 75/2010).º de la Constitución se refiere a actos que, siendo competencia de

los órganos soberanos, tienen un impacto particular –distinto de aquel en que afectan al resto del País– en una o ambas Regiones, o tratan de intereses predominantemente regionales» (cf. ., en este sentido, entre otras, Sentencia núm. 75/2010).

**52.** De los términos explicados en la jurisprudencia de esta Corte y que, en la valoración caso por caso, se produjeron en este asunto, podemos extraer criterios/indicadores como relevantes y determinantes en y para la verificación y cumplimiento del requisito de la «cuestión de las regiones autónomas » :

*i)* que el ámbito territorial de la medida reguladora de una determinada materia se limite al territorio de una o ambas Comunidades Autónomas;

*ii)* la medida normativa que se propone adoptar para que la cuestión constituya una solución especial para una o ambas Comunidades Autónomas, y en función de las particularidades/especificidades de éstas distinta de la regulación general que en esta materia se prevé para la resto del territorio nacional;

*iii)* el hecho de que están en juego intereses que no son comparables con los de otras regiones del país, considerando las características geográficas, económicas, sociales y culturales de las regiones;

*iv)* el de la medida reglamentaria genere la imposición/administración de deberes especiales de adopción, adaptación/revisión de la legislación autonómica o de atribución de una competencia, en el ámbito de la actividad administrativa, a ser ejercida en las Comunidades Autónomas por entidades distintas de las entidades que lo ejerzan en el resto del territorio nacional o que impliquen la creación/constitución y/o reestructuración de servicios regionales.

**53.** Ejemplificando sin exhaustividad la aplicación práctica de los indicios invocados, podemos extraer de la jurisprudencia de esta Corte los siguientes elementos/datos para sustentar la valoración de la situación *sub especie* :

*i)* Sentencia n.º 529/2001, que consideró que estaba en cuestión el marco normativo inserto en un diploma jurídico (*in casu* la Ley de Opciones del Gran Plan) que contenía un capítulo relativo a las «*Regiones Autónomas* »;

*ii)* Decisiones n.º <sup>670/1999</sup> y 581/2007, en los que, en relación con las leyes que aprueban el Presupuesto del Estado, se circunscribe el deber de audiencia de dichas Regiones, ya que las mismas «no tienen por objeto el Presupuesto del Estado, en su totalidad, que cubra sólo, de sus preceptos, los que les atañen específicamente», ya que «[es] cierto que la Ley de Presupuestos del Estado, globalmente considerada, no es, manifiestamente, una “cuestión” que atañe a las Comunidades Autónomas» (entendimiento apoyado y ampliado en relación con la objeción dirigida a la aprobación de la Ley de Hacienda Local mediante Sentencia n.º 684/1999);

*iii)* Sentencia No. 243/2002, que en el marco de la regulación de los actos electorales de los órganos de gobierno local consideró que la norma concreta cuestionada al proceder a la atribución de competencias, en el ámbito de la actividad administrativa, a ejercer en las Comunidades Autónomas Regiones por entidades diferentes a las entidades que lo ejercen en el resto del territorio nacional, lo que reveló que se consideró necesario un tratamiento específico del tema en las mismas Regiones, dependiendo de las particularidades resultantes del respectivo régimen político-administrativo, por lo que era necesario concluir que la norma en cuestión se encuentra en cumplimiento del deber de audiencia de los órganos regionales a que se refiere el citado artículo 229.º, n.º 2, de la Ley Fundamental;

*iv)* Decisión n.º 174/2009, en la que se consideró que no existía obligación constitucional de promover la audiencia de los órganos regionales sobre el régimen jurídico

de la apropiación pública por vía de nacionalización aprobado por la Ley n.º 62-A/2008, de 11 de noviembre, dado que tal materia, incluida la competencia de los órganos soberanos, no constituye «una cuestión que concierna a Madeira, ya que es una ley que, por su naturaleza y finalidad, respeta todo el País», consciente de que al invocar la omisión de Para cumplir el deber de ser oído, es necesario identificar «la razón o las circunstancias de las cuales surge un interés especial de la Región en cuanto al tratamiento legislativo de esta materia», «siendo indudable que la simple invocación de las normas estatutarias ... no revela, dada su generalidad, cualquier motivo concreto de particular interés»;

v) Sentencia n.º 75/2010, en la que se llegó a la misma conclusión, extrayendo de ella, en el marco de una valoración de la supuesta «violación del derecho de audiencia previa de las comunidades autónomas», que es «cierto que el régimen de “exclusión de ilegalidad en los casos de interrupción voluntaria del embarazo” - *instituido por la Ley n.º 16/2007, de 17 de abril, y regulado por la Ordenanza n.º 741-A/2007, de 21 de junio* - no se refiere de manera particular a la Región Autónoma de Madeira, sino a una disciplina jurídica que, por su naturaleza y finalidad, respeta, por igual, a todo el País, sin diferenciar parcelas o regiones», teniendo en cuenta que « la solicitud no presentar algún motivo para demostrar que el régimen jurídico de “exclusión de ilegalidad en casos de interrupción voluntaria del embarazo”, “respeta intereses predominantemente regionales o, al menos, merece, a nivel nacional, un tratamiento específico en cuanto a su incidencia en las regiones , según sus particularidades”»;

vi) Sentencia No. 747/2014, en la que se consideró que tampoco existía la obligación constitucional de promover la audiencia de los órganos regionales sobre las medidas de control de la emisión de facturas y otros documentos con relevancia tributaria y sus respectivos aspectos procesales, así como la creación de un incentivo fiscal para la exigencia de aquellos documentos por parte de compradores que sean personas naturales, creado por Decreto-Ley N.º, sean de interés para esa región en los términos exactos en que son de interés para todo el territorio nacional», el lo mismo ocurre «en lo que respecta al incentivo de carácter fiscal creado por el título en cuestión »;

vii) Sentencia N.º 629/1999, en la que se consideró que no existía el deber de oír a los órganos regionales respecto del régimen jurídico que regula las condiciones higiénicas y técnicas que deben observarse en la distribución y venta de carnes y productos cárnicos, contenida en Decreto-Ley n.º 158/97, de 24 de junio, ya que no se trata de un «diploma en cuestión que afecte a intereses predominantemente regionales o que presente alguna especificidad o peculiaridad relevante con respecto a estas regiones», y «en ningún momento el Decreto-Ley n.º 158/97, de 24 de junio, La ley se refiere a las Comunidades Autónomas, ni contiene ninguna norma que tenga un impacto específico en estas regiones –como lo demostrará la mera comparación del diploma» ;

viii) Sentencia n.º 551/2007, que consideraba que existía el deber de oír a los órganos autonómicos en relación con el entonces marco regulador disciplinario del régimen de movilidad entre funcionarios y funcionarias contenido en la Ley n.º 53/2006, de 7 de diciembre, dado que se trata de un diploma que, al centrarse "de forma particular en las comunidades autónomas, dado que parte de su régimen se aplica directamente a la administración autonómica (cf. artículos 2.º, n.º 3 y 41º , n.º 1) y ello presenta especificidades en relación con la administración estatal», en el que «las administraciones regionales son entidades, que están bajo el ámbito del poder ejecutivo de las regiones autónomas [artículo 227.º, n.º 1, inciso g), de la Constitución]" y que "[una] de las expresiones de esta autonomía es la existencia de personal regional (...)", dado que «la insularidad interfiere en la movilidad geográfica de las personas, justificando que el régimen de movilidad de los funcionarios se adapte a la realidad regional», por lo que «el Estatuto Político-Administrativo de la Región Autónoma de Madeira determina que "la legislación

sobre la régimen de servicio público procurará tener en cuenta las limitaciones de la insularidad” (artículo 79.º, n.º 3)”;

ix) Sentencia nº 403/1989, que consideró que existía el deber de oír a los órganos regionales en relación con el marco normativo insertado en la Ley nº 403/1989, debido a la falta de audiencia de la Asamblea Legislativa de la Región de las Azores, dada la «incidencia de la materia en las regiones», pues el diploma contenía normas que constituían a las «regiones autónomas en situaciones activas y pasivas en relación con los bienes del patrimonio cultural, independientemente de su categoría de clasificación, es decir, de interés local, regional, nacional o internacional , y de la respectiva naturaleza, es decir, bienes inmuebles intangibles, o bienes muebles e incorpóras»;

X)º a 4.º, y Decreto Regional Regulator n.º 9/93/A), gracias a la existencia de «una especificidad en la Región Autónoma de las Azores a la hora de contemplar a los pacientes con Enfermedad de Machado-Joseph, que se deriva del hecho que esta patología tiene una incidencia poblacional particular allí», porque «[aunque] ya ha sido identificada en varias zonas del mundo, en Portugal la enfermedad tiene una prevalencia mayor que en el archipiélago de las Azores. Por cierto, el hecho de que los primeros casos clínicos se detectaran en individuos de las Azores (o descendientes de azorianos), unido a una prevalencia tan elevada, hizo que durante años la enfermedad fuera conocida como la “enfermedad de los azorianos”», por lo que « [c]onsistente en una enfermedad neurodegenerativa en la que los pacientes afectados evolucionan hasta un alto grado de discapacidad,, prestando especial atención a la circunstancia de que «el legislador pretende[r] actuar sobre un marco legislativo creado por el órgano legislativo regional [expresamente derogado por las normas que formaron parte del objeto del recurso], reemplazándolo por una solución de ámbito nacional».

#### **E) La alegada violación del deber de audiencia de los órganos de gobierno autónomo de las Regiones Autónomas mediante el Decreto N° 77/XV**

54. Dadas las consideraciones anteriores de delimitación del objeto y marco, resulta importante, considerando los mandatos constitucionales convocados, pasar a valorar la cuestión de si, respecto de los cambios que se pretenden introducir en el Decreto-Ley 15/93, de 22 de enero, y Ley 30/2000, de 29 de noviembre, la Asamblea de la República estaba obligada, por imposición de la Constitución, a oír a los órganos de gobierno de las Regiones Autónomas.

55. Es objeto de apreciación conocer o determinar si el Decreto de la Asamblea de la República n.º 77/XV, constituyendo un acto de competencia de un órgano soberano (cf., a saber, los artículos 161, inciso c) , y 165.º, n.º 1, letra c), de la Constitución), se trata de “ *cuestión relativa a las regiones autónomas* ” (cf. artículos 227.º, n.º 1, inciso v), y 229.º, n.º 2, de la Constitución), es decir, dado que excede la competencia de los órganos de gobierno regional si atañe a intereses predominantemente regionales o, al menos, que merecen, a nivel nacional, un tratamiento específico en cuanto a su incidencia. en las regiones, en función de sus particularidades y en vista de su relevancia para estos territorios.

56. El solicitante considera que sí, en resumen, porque se trata de una medida legislativa que: *i)* tiene “graves implicaciones para la salud pública , con reconocidas especificidades regionales”; *ii)* con una «dimensión administrativa relevante, reflejada en la organización regional»; *iii)* sobre el cual existe “legislación regional en materia de faltas” que impondrá la intervención regional con miras a articular regímenes”; *iv)* implica actualizar ordenanzas que «no pueden dejar de corresponder, en el caso de las Comunidades

Autónomas, a intervenciones de la Administración regional, como ocurre en particular en materia de salud, cuyas competencias están regionalizadas»; sin mencionar, v) La aprobación del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, y de la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, estuvo precedida de la audiencia de los órganos de autogobierno de las Comunidades Autónomas.

Vamos a ver.

**57.** Según el párrafo 1 del artículo 225 de la Constitución, existen esencialmente dos fundamentos del régimen autonómico, es decir, los factores que justifican la autonomía regional. Así, por un lado, las características geográficas, económicas, sociales y culturales de los archipiélagos y, por otro, las aspiraciones autonomistas históricas de las poblaciones insulares, dado que es la insularidad la que, estando en la base de las especificidades regionales, Justifica que la voluntad regional se vuelve autónoma de la voluntad general al expresar cuáles son los intereses regionales y que, no siempre, coinciden con el interés nacional, divergiendo de él.

**58.** Entre las atribuciones de las Regiones Autónomas se encuentra, en los términos de los artículos 227.º, n.º 1, inciso v) y 229.º, n.º 2, de la Constitución, la de participar no vinculadamente en las asuntos de la República, que tiene por objeto integrar los intereses regionales en la decisión final del órgano soberano, auxiliándolos con la facultad de participar en determinadas materias que, siendo parte de la política y la administración general del país, son competencia de los órganos soberanos, porque conciernen a la República, es decir, a todo el territorio nacional, y no sólo al continente o sólo a las regiones.

**59.** Es, por tanto, competencia de las Comunidades Autónomas intervenir, expresar su opinión ante los órganos soberanos, siendo oídas, e informar a los órganos soberanos sobre su posición sobre una determinada materia que suponga una cuestión a la orden del día. mismo respeto, conscientes de que son las características geográficas, económicas, sociales y culturales de las regiones, así como las aspiraciones autonomistas históricas de las poblaciones insulares, las que justifican la audiencia.

**60.** Así, recurriendo al marco conceptual que se puede extraer de la jurisprudencia de este Tribunal sobre la comprensión que debe darse al requisito "*cuestión relativa a las comunidades autónomas*", consagrado en el citado apartado 2 del artículo 229 de la Constitución, señala que las Comunidades Autónomas sólo deben ser oídas en relación con materias de ámbito regional, materias que tengan especial incidencia o predominio en su territorio y en función de cuáles sean sus características y particularidades de una o de ambas, y no debe, a *contrario*, ya sea respecto de materias de ámbito nacional respecto de las cuales se encuentran en las mismas condiciones que cualquier otra parte del territorio nacional, no afectando de forma particular y distinta a como afecta al resto del País, que es por ello que no tendrán derecho a ser oídos en los casos en que les interese únicamente y en la misma medida que el resto del territorio nacional.

**61.** Sin embargo, como se mostró *anteriormente* en relación con el proceso que culminó con la aprobación del Decreto sometido a la apreciación de esta Corte, el objetivo principal de esta medida legislativa es revertir la orientación previamente establecida por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. en la Sentencia de Uniformización de

Jurisprudencia No. 8/2008, *para aclarar* el régimen jurídico que despenalizó el consumo de drogas y otras sustancias psicoactivas.

**62.** Se trata también de una opción de política criminal inserta en una estrategia *nacional* que, constituyendo un acto competencia de un órgano soberano (cf., a saber, el artículo 161.º, inciso c), de la Constitución) trata de materias o dominios de derecho disciplina cubierta por la reserva relativa de competencia legislativa de la Asamblea de la República (cf. artículo 165.1.c) de la Constitución), que, por su naturaleza y finalidad, respeta por igual a todo el País, sin diferenciar parcelas o regiones, que se alejan del ámbito de las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas (cf. apartado b) del apartado 1 del citado artículo 227 y apartados c) y d) del apartado 1 37 de EPARAM y 49 a 67 de EPARAA).

**63.** Independientemente de que consideremos que se trata de una mera aclaración o de una auténtica *redefinición* de los supuestos de incriminación, es importante tener presente que, tal y como recoge la Sentencia núm. 75/2010 sobre la Ley núm. 16/2007, de 17 de abril, que estableció la exclusión de los casos de interrupción ilegal del embarazo:

«12.2. [...] En los términos del inciso *c)* del párrafo 1 del artículo 165 de la Constitución, es competencia exclusiva de la Asamblea de la República, salvo autorización del Gobierno, legislar sobre la “tipificación de delitos, penas, seguridad medidas y supuestos respectivos, así como el proceso penal”.

Según lo establecido consensuadamente en la doctrina, “en la competencia para tipificar delitos está, necesariamente implícita, la competencia para establecer causas de justificación y la competencia para despenalizar” (JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, ob. cit., 535), perteneciente a “La Asamblea de la República se reserva tanto la criminalización (o penalización) como la despenalización (o despenalización)” (GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, ob. cit., 3ª ed., 672).

El régimen jurídico establecido por la Ley N° 16/2007 se sitúa en términos de remodelar el ámbito de protección de una determinada norma incriminatoria, centrándose, por tanto, en las materias reservadas a la competencia de la Asamblea de la República.

Por tratarse de una materia reservada a la competencia de la Asamblea de la República, el requisito de delimitación negativa de la competencia legislativa de las regiones previsto en los artículos 112.º, n.º 4 y 227.º, n.º 1, Se verifica los incisos *a)* y *b)* de la CRP – la exigencia consistente en tratar materias no cubiertas por la reserva de competencia legislativa de los órganos soberanos, o en la reserva absoluta de la Asamblea de la República (artículos 161.º, 164.º y 293.º), o en la reserva relativa de la Asamblea de la República (artículo 165.º), aunque aquí se exceptúan las hipótesis de otorgamiento de autorización legislativa a la Asamblea Legislativa de la Región (artículo 227.º).º, n.º 1, letra b), *parte 2ª*, del CRP).

12.3. [...] De la jurisprudencia de esta Corte se desprende que el ejercicio de la potestad legislativa de las regiones autónomas, incluso después del año 2004, continúa enmarcado en los fundamentos de la autonomía de las regiones consagrados en el artículo 225 de la CRP, cumpliendo con éste, en atención a lo dispuesto en los artículos 112.4, 227.1.a y 228.1 de la Constitución, debe respetar acumulativamente tres requisitos: *i)* circunscribirse al ámbito regional; *ii)* estén en juego las materias enumeradas en el respectivo estatuto político-administrativo; *iii)* no centrarse en materias reservadas a la competencia de órganos soberanos (cfr., entre otras, Sentencia n. 423/2008).

Así, en los casos en que la materia sobre la que una determinada disciplina jurídica deba considerarse simultáneamente incluida en alguna de las categorías enumeradas en los artículos 164.º o 165.º de la Constitución y en el catálogo establecido en el estatuto de la región, Nunca habrá competencia legislativa primaria de la región para emitir un régimen normativo alternativo, ya que los requisitos a los que está sujeta constitucionalmente son

acumulativos. En este caso, al ser una materia reservada a la competencia de los órganos soberanos prevalece su enunciación en el estatuto político-administrativo de la región (cfr., por ejemplo, Sentencia n.º 402/2008).»

64. Además, las normas del Decreto *sub specie*, globalmente consideradas –es decir, tanto las que modifican el Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, como las demás, que modifican la Ley n.º 30/2000-, de 29 de noviembre – no establecen, por sí mismas, ninguna especificidad en relación con las Regiones Autónomas, estando en presencia de un acto que tiene como objetivo operar una regulación normativa que respeta, por igual, todo el territorio nacional, sin enunciación de ningún particularismo o especificidad. de ámbito territorial limitativo o de cualquier otra naturaleza que, en su caso, se exprese, se extraiga o pueda mínimamente inferirse.

65. Consideradas efectivamente las normas en cuestión, separadamente y en su conjunto, que pretenden integrar, no destacan, ni ninguno de los indicios o criterios que se han fijado para cumplir con el requerimiento de la «cuestión relativa a las comunidades autónomas» » *tales* como los consagrados en la Constitución e interpretados por este Tribunal.

66. Desde un principio, el artículo 1 del Decreto delimitó y circunscribió, en términos de predicción, a la mera enunciación de lo que constituye el objeto previsto con y mediante la modificación del marco normativo vigente (modificación in casu al Decreto-Ley N.º 15 / 93, de 22 de enero, y Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre) no aporta *ninguna* dimensión normativa relevante.

67. En cuanto al artículo 2 del Decreto, relativo a las modificaciones que deben introducirse en los artículos 40 y 71 del citado Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, la disciplina normativa concreta es la definición y tipología del delito de consumo de plantas, sustancias o preparados incluidos en las tablas I a IV anexas al diploma, la respectiva pena, así como el respectivo procedimiento penal, materias o dominios que, marcadamente, conciernen a la República, a todo el territorio nacional, no sólo al territorio continental o únicamente a las regiones, sin que los intereses regionales presenten particularidades en comparación con los intereses nacionales, ya sea por características geográficas, económicas, sociales y culturales, o por las aspiraciones históricas autonomistas de las poblaciones insulares, por lo que no se justifica escuchar a los órganos de autogobierno de las Comunidades Autónomas, ya que los mandatos constitucionales en crisis no son operativos (artículos 227.º, n.º 1, inciso v), y 229.º, n.º 2 del la Constitución).

68. No se ignora que *la insularidad* puede plantear mayores desafíos en materia de prevención y lucha contra el tráfico y el consumo de drogas y otras sustancias psicoactivas sin prescripción médica, ni que datos recientes revelan asimetrías regionales que ponen de relieve una mayor prevalencia del consumo actual y reciente. en las Regiones Autónomas de Azores y Madeira. Circunstancias que, por otra parte, sin duda harían oportuno oír a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

*Sin embargo, la simple oportunidad de audiencia* no puede confundirse con el *deber de ser oído* constitucionalmente consagrado en el párrafo 2 del artículo 229 de la Constitución.

69. Al analizar los datos contenidos en el Informe Anual 2021 del SICAD sobre «La situación del país en materia de drogas y drogodependencias» (disponible



en: <https://www.sicad.pt/PT/Publicacoes/Paginas/default.aspx>), parece, por un lado, que esta disparidad se limita a la prevalencia del consumo *actual y reciente* y no es tan flagrante (especialmente cuando se comparan datos sobre la prevalencia del consumo a lo largo de la vida), lo que permite afirmar que se trata de un fenómeno se siente *predominantemente* en las Comunidades Autónomas. Y, por otro lado, que los datos disponibles no permiten establecer una relación causa-efecto entre *la despenalización y un aumento* niveles de consumo, en términos que permiten inferir con seguridad que la adopción de esta medida resultará, a través de un aumento del consumo, *“graves implicaciones para la salud pública, con especificidades regionales reconocidas”*.

**70.** Y si bien parece razonable anticipar que el cambio legislativo propuesto, dada la «relevante dimensión administrativa» pueda tener «reflejo en la organización regional», tampoco impone el deber de oír a los órganos rectores de las Comunidades Autónomas mientras se apoyen por esta otra prueba/criterio también aceptado por la jurisprudencia y conducente a cumplir la exigencia de la «*cuestión relativa a las comunidades autónomas*».

**71.** Si es cierto que la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, impuso a las Comunidades Autónomas, como decíamos anteriormente, la carga necesaria de adoptar o adaptar/revisar el marco normativo autonómico, tanto más cuanto que las competencias se le atribuyeron y competencias que requirieron la creación/constitución y/o reestructuración de servicios regionales, ya que una conclusión idéntica no resulta inequívoca, ni directa, en vista de lo que constituye el marco concreto de las normas ahora consideradas, ya que de ellos no es sorprendente ni mínimamente inferible que pueda surgir o resultar un impacto de la misma naturaleza.

**72.** De hecho, el único segmento en el que tal impacto podría problematizarse se relacionará, en un marco hipotético, con el incremento de los procesos por infracciones administrativas a tramitar por los TTD, a raíz de aclarar que la detención o adquisición del sustancias a ser 1 del artículo 40 del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, es un delito de mero ordenamiento social y que puede considerarse como tal, incluso si las cantidades en cuestión exceden lo necesario para el consumo individual durante un plazo de diez días. Es decir, con lo conjeturable aumento del volumen de servicio en los CDT, motivado por las comunicaciones que puedan realizarse a los mismos en el marco de la vigencia de las normas sindicadas (cf. n.º 4 del artículo 40.º del Decreto-Ley n.º 15 /93, de 22 de enero y n.º 3 del artículo 2 de la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, considerando la redacción contenida en los artículos 2 y 3 del Decreto).

Pero esto, más allá de ser una mera conjetura, no implica, directa e inequívocamente, que de ello deba derivarse la necesaria imposición de la creación y/o reestructuración de aquellos u otros servicios en el marco regional.

**73.** No se incluyeron en el proceso elementos verosímiles al respecto, y el Tribunal no cuenta con datos fehacientes que apunten en esa dirección y para esa consecuencia, consciente de que estamos ante una mera aclaración del régimen sancionador relacionado con la tenencia de drogas para consumo. con los consiguientes ajustes normativos en y para la derivación y tratamiento de situaciones, especialmente al interior de los TTD, sin que éstos y/o incluso los servicios regionales de salud vean mínimamente modificados o transformados sus regímenes, atribuciones, funcionamiento y estructuras. Tampoco nada permite inferir que el impacto de la adopción de esta medida legislativa será tal que nos

enfrentemos a impactos regionales efectivos que impactan la política de salud pública y la dimensión administrativa, es decir, con reflexiones sobre la organización administrativa, manteniendo en todo caso intacta la autonomía regional para adaptar estas estructuras organizativas a las necesidades especialmente sentidas en su territorio, en caso de que resulte necesario (ya que no se introduce ninguna modificación en el artículo 27 de la Ley n.º 30/ 2000, de 29 de noviembre).

74. Es cierto, como sostiene el demandante, que los CDT, concretamente el de la Región Autónoma de Madeira, "están invocados en las modificaciones legislativas aprobadas por el Decreto n.º 77/XV en cuestión", ya que, según los términos del el nuevo n.º 4, del artículo 40.º, del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, y el nuevo n.º 2, del artículo 2.º, de la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, y como se ha explicado *anteriormente*, si la adquisición/tenencia excede de la cantidad necesaria para el consumo medio individual durante diez días, ello constituye una mera indicación de que la finalidad no puede ser el consumo, y, si se prueba que lo es, el La consecuencia será el archivo, no pronunciamiento o absolución del agente, según la etapa del proceso, y la respectiva remisión al CDT. Pero dicha convocatoria se produce exactamente en la misma medida para los demás CDT –ya sea para los 18 CDT que operan en cada capital de distrito de Portugal continental, o para los CDT de la Región Autónoma de las Azores–, por lo que este cambio no afecta sólo, y de manera especial, ese servicio insular, pero, eso sí, todos estos mismos servicios, por igual, en todo el territorio nacional, por lo que no parece haber motivos para concluir que, en esta situación concreta, exista alguna particularidad respecto a la Región Autónoma. de Madeira o incluso de las Azores, capaz de desencadenar un deber de audiencia que le corresponde constitucionalmente, conscientes de que las Regiones Autónomas mantienen total y completamente intactas sus competencias en materia de organización de la administración regional autónoma (directas e indirectas). ) y sin el mismo en y con el contexto normativo considerado, salen o se muestran mínimamente pellizcados.

75. Tampoco se ignora que la preferencia otorgada al tratamiento frente a la pena, que constituye uno de los principales pilares de la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre (cf., en particular, sus artículos 11. apartados 2 y 3 y 14), impone una estrecha coordinación entre la actividad de los CDT y los servicios sanitarios regionales, y es razonable suponer que esta enmienda puede imponer la movilización de más recursos humanos y materiales, dejando "a los propios organismos de las Regiones Autónomas de las *Azores y Madeira la organización, funcionamiento y desarrollo de los sistemas regionales de salud* » (cf. Base 7, n. 1, de la Ley Básica de Salud [Ley n. 95/2019, de 4 de septiembre]).

Pero también en lo que respecta a estos servicios, el presunto impacto del cambio legislativo en cuestión será idéntico al que se dejará sentir en todo el territorio nacional, por lo que no puede tomarse como un indicio de que estemos ante una «cuestión relativa a las Comunidades Autónomas». », *so pena* de llegar a concluir que existiría el deber de oír a las Comunidades Autónomas siempre que se aprobara un acto legislativo de carácter general, cuya efectividad no estuviera fijada territorialmente y sin particularidades específicas en el marco insular, que de algún modo convocara indirectamente la Administración Regional Autónoma, conclusión que no tiene sustento en el marco constitucional vigente, especialmente en los artículos 227.º, n.º 1, letra v), y 229.º, n.º 2 de la Ley Fundamental.

76. Esta conclusión es igualmente válida y operativa también para el segmento del artículo 2 del Decreto relativo a la modificación que se realizará en el artículo 71 del Decreto-Ley n.º relativo al diagnóstico y cuantificación de sustancias, ya que de manera

innovadora sólo implica, en el caso de por un lado, una mera incorporación de las entidades técnicas que serán oídas en su elaboración y actualización y, por otro, el establecimiento de un periodo de actualización («cada seis meses») y tendencial (ya que «*siempre que sea posible*»), o «*tan pronto como los datos de la evolución científica o los indicadores de consumo revelen la necesidad de intervención*», materias o dominios, también, sin especial incidencia o predominio en el territorio y/o en cuáles sean las características y particularidades de una o ambas Comunidades Autónomas.

77. La conclusión que procede extraer es idéntica a la invocación del deber de audiencia de los órganos rectores de las Comunidades Autónomas en referencia a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto, respecto de la modificación que debe introducirse en el artículo 2.º de la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, no diferenciándose de la solución que se dé a la cuestión, ya que además el mando concreto y respectiva previsión no destaca la afectación de materia o dominio con especial incidencia o predominio en el territorio y/o en las que son las características y particularidades de una o ambas Regiones Autónomas, conscientes de que el cambio que se pretende producir en dicha Ley resulta o resulta del cambio a operar también en el artículo 40 del Decreto-Ley no. 15/93, de 22 de enero, quedando el mismo en línea y en plena armonía.

78. Además, el hecho de que las Asambleas Legislativas Regionales hayan adoptado normas relacionadas con el NSP tampoco es, por sí solo, suficiente para sustentar el deber de conocer todos los cambios legislativos adoptados posteriormente que eventualmente se superpongan con él, no viéndose aquí ninguna intención del legislador de “actuar dentro de un marco legislativo creado por el órgano legislativo regional” (cf. Sentencia n. 304/2011).

En primer lugar, y de cara a *aclarar* la delimitación entre conductas con relevancia delictiva y conductas tipificadas como meros delitos de orden social, es evidente que el impacto de esta medida legislativa no se limitará a este tipo de sustancias psicoactivas.

En segundo lugar, es importante tener en cuenta que, cuando se aprobó el Decreto-Ley n.º 54/2013, de 17 de abril, que fue precedido de una audiencia de los órganos de autogobierno de las Comunidades Autónomas, ya se había producido una oportunidad para aclarar que «[a] la posesión de una sustancia psicoactiva para el mero consumo personal, la aclaración del régimen jurídico aplicable a la adquisición y posesión para consumo de este tipo de sustancias.

Y en tercer lugar, como se mencionó *anteriormente*, el objeto y ámbito de aplicación de los Decretos Legislativos Regionales adoptados en materia de detención y adquisición de NSP siempre han sido delimitados negativamente en referencia a sustancias que no están incluidas en los anexos del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero (cf. artículo 1 del Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M y artículo 1 del Decreto Legislativo Regional n.º 10/2013/A), con el objetivo de esa «aplicación subsidiaria, residual, destinada a llenar el vacío legislativo» mencionada en Sentencia No. 397/2012. Como tal, la coexistencia de estos regímenes regionales con el régimen consagrado, a nivel nacional, en particular en el Decreto-Ley n.º 15/93, presupuso siempre la vinculación dinámica de aquellos a los cambios que sufriría. Entendiendo así, además, *vg*, con la aprobación de la Ley n.º 22/2014, de 28 de abril, o Ley n.º 7/2017, de 2 de marzo).

79. No se pasa por alto que el Decreto-Ley n.º 54/2013 establece, en cuanto a su ámbito territorial, que su aplicación a todo el territorio nacional no prejuzga las «disposiciones contenidas en un diploma propio de las Regiones Autónomas» (cf. artículo

16. °) y que el Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M prevé expresamente el consumo de NSP, conteniendo normas sobre los límites cuantitativos máximos diarios que sirven de referencia para calcular la cantidad necesaria para el consumo medio e individual durante el período de diez días (cf. artículo 3.º, n.º 1, letra b) y anexo II del diploma), así como las sanciones aplicables (cf. artículos 10.º a 11.º-A). Disposiciones que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 del mismo Decreto Legislativo, previsiblemente irán más allá del objeto del diploma, siempre que con la revisión de la Ordenanza n.

**80.** Sucede que la obligación de la Asamblea Legislativa Regional de Madeira de modificar, por este motivo, las disposiciones regionales aplicables, esto no será un efecto de la aprobación del Decreto en cuestión, sino de la revisión de la Ordenanza mencionada en el artículo 71 del Decreto-ley n.º 15/93, de 22 de enero. En efecto, el artículo 4 del Decreto se limita a fijar un plazo de treinta días para que el Gobierno "activa" la actualización de la Ordenanza n.º 94/96, de 26 de marzo (diploma que define el diagnóstico de los peritajes necesarios para caracterizar el estado de drogadicción). Dado que el plazo parece demasiado corto para permitir la recopilación y el tratamiento de todos los datos pertinentes, así como la debida consulta a las autoridades competentes (circunstancias señaladas, de hecho,

**81.** Vale decir que, incluso si se considerara que la mera existencia de instrumentos normativos regionales propios de la materia que el legislador propone modificar es *in casu* suficiente para demostrar que estamos ante una cuestión de competencia de los órganos soberanos « *en lo que respecta a las Regiones Autónomas* » a los efectos de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 229 de la Constitución, ¿no podría este Tribunal demostrar la violación del deber de oír a las Regiones Autónomas a través de sus propios órganos de gobierno basándose en una anticipación del resultado? del requerimiento dirigido al Gobierno por el artículo 4 del Decreto.

**82.** Involucrando la disciplina jurídica concreta contenida en el Decreto, son cuestiones de competencia de órganos soberanos que, por su naturaleza y finalidad, respetan por igual a todo el país, sin diferenciar parcelas o regiones, por lo que el cumplimiento *in casu* del requisito de La « *cuestión de las comunidades autónomas* » en términos de reconocimiento de la existencia y de la imposición constitucional del deber de ser oído. si bien se basa en las indicaciones/criterios del ámbito territorial de la medida reglamentaria, ya que su aplicación no se limita al territorio de una o ambas Comunidades Autónomas, así como la medida reglamentaria que se propone adoptar no entraña una solución especial para una o ambas de dichas Comunidades Autónomas en función de las particularidades/especificidades de éstas distintas de la regulación general que en esta materia se prevé para el resto del territorio nacional.

**83.** Es cierto que, y como señala el demandante, se desprende del preámbulo del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, en su versión original, que « [fueron] también oídos los órganos de autogobierno de las Regiones Autónomas de Azores y Madeira ». Ante tal mención, se podría pensar que el diploma establecía alguna especificidad respecto de las Regiones Autónomas -es decir, que había(n) alguna(s) norma(s) que les concernían directamente, en el sentido antes mencionado-.

**84.** Sin embargo, no es así, porque si estas normas no existieran, es decir, si se tratara de materias que, siendo competencia de órganos soberanos, en las que los intereses

regionales no presentaban particularidades en comparación con los intereses nacionales, entonces parece, y a falta de otros elementos de que dispone este Tribunal, que la audiencia de las Regiones Autónomas se debió a una libre elección por parte del legislador, no basada ni sujeta al deber jurídico-constitucional concreto previsto en revisión, opción que, en términos jurisprudenciales, no es censurable.

**85.** En efecto, si las llamadas especificidades regionales no pudieran existir, lo cierto es que la legislación antidrogas consagrada en el Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero, y considerada globalmente, no era meramente de “especificidad continental”.”, sino más bien “nacional”. Lo esencial, sin embargo, es que esta audiencia no parece haber sido el resultado de un requisito constitucional, como fue y se entiende.

**86.** Cabe señalar que tal deber jurídico consagrado constitucionalmente de conocer y generar inconstitucionalidad de los mandatos normativos aprobados en su contra, o en su defecto, no puede fundamentarse válida y legítimamente en una mera «práctica» o práctica continuada *en el iter* y procedimientos desarrollados en el marco del proceso legislativo, dado que, en términos concretos, ni siquiera podemos hablar de la existencia de tal “*hábito*” o práctica considerando lo que han sido los sucesivos procesos parlamentarios y gubernamentales de modificación del Decreto-Ley n.º 15/93, de 22 de enero (modificaciones realizadas a un total de 31 [Rectificación N.º 20/93, Decreto-Ley N.º 81/95, 214/2000, 69/2001, 323/2001, 114/2011 y 9/2021, y las Leyes n.º 45/96, 30/2000, 101/2001, 104/2001, 3/2003, 47/2003, 11/2004, 17/2004, 14/2005, 48/2007, 59/2007, 18/2009, 38/2009, 13/2012, 22/2014, 77/2014, 7/2017, 8/2019, 15/2020, 58/2020, 25/2021, 49/2021 y 9/2023]).

**87.** De hecho, con excepción de algunos diplomas que disciplinan otras materias y ámbitos, terminaron conteniendo y modificando específicamente el mencionado Decreto-Ley (cf. *vg*, Ley n.º 58/2020, de 31 de agosto [por la que se transpusieron varias Directivas de la UE sobre prevención de la utilización del sistema financiero con fines de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo y lucha contra el blanqueo de capitales mediante el derecho penal, modificando diversos diplomas]; la citada Ley 30/2000, de 29 de noviembre; Decreto-Ley N.º 114/2011 [que transfirió competencias de los gobiernos civiles y gobernadores civiles a otras entidades de la administración pública, liquidando los bienes de los gobiernos civiles y definiendo el régimen jurídico aplicable a los respectivos empleados]; Decreto-Ley n.º 9/2021, de 29 de enero [por el que se aprueba el régimen jurídico de las infracciones económicas]) tenemos que todos los demás títulos que, de forma específica y única, o también ocasionalmente, *vg*, <https://diarioderepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/> y <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasLegislativas.aspx>).

**88.** En cuanto a la Ley n.º 30/2000, de 29 de noviembre, parece que este acto legislativo, en su versión original, al contener disposiciones que se centraban específicamente en las Comunidades Autónomas, fue objeto de audiencia de sus propios órganos rectores, por la circunstancia, ya *antes* aludida, de que la disciplina allí consagrada ha de ser adaptada por las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 27.º, teniendo en cuenta las especificidades y particularidades de estos territorios insulares, que, a su vez, cumple con alguna de las pruebas/criterios adelantados por la jurisprudencia para que pueda concluirse que, en el presente caso, existe un derecho de dichas regiones a ser oídas.

89. Y el trámite de audiencia se mantuvo en la única modificación legislativa a la que estuvo sujeta la Ley 30/2000, de 29 de noviembre, a través del citado Decreto-Ley núm. Se hicieron varias alusiones a dichas Comunidades Autónomas, a su aplicación en ellos, a sus órganos y competencias y a las necesidades de conformación por los del marco normativo.

Y asimismo, cuando se aprobó el Decreto-Ley nº 54/2013, de 17 de abril, por el que se definió el régimen jurídico de prevención y protección contra la publicidad y venta de nuevas sustancias psicoactivas, que preveía expresamente el destino del producto de las sanciones. aplicadas en las Comunidades Autónomas y sobre la articulación con los regímenes ya vigentes en dichos territorios antes mencionados (cf. artículos 15.º, n.º 2 y 16.º del Decreto-Ley).

Al tratarse de reformas fundamentales, que imponían la creación de organismos o servicios desde cero o contenían disposiciones expresamente aplicables a las Comunidades Autónomas, no está claro que puedan compararse con la medida legislativa sub specie, que pretende aclarar una cuestión preexistente. *disciplina* y cuyo hipotético impacto potencial se sentirá en la organización de servicios ya establecida. Además, si se puede decir, lo que no es cierto, que existe una *práctica* de oír a las Comunidades Autónomas cuando está en juego la adopción de medidas en este ámbito sensible, ello no puede por sí solo extraer una indicación determinante de la delimitación del deber consagrado constitucionalmente en el numeral 2 del artículo 229 de la Constitución.

90. De ahí que esté presente el objeto de las normas sindicadas y con las que se pretende modificar los títulos en referencia, por lo que procede concluir que éstas no establecen, per se, especificidad o particularidad alguna en relación con las Comunidades Autónomas. resultantes del *respectivo* régimen político-administrativo, no revelando así que se haya considerado necesario un tratamiento específico de las materias, ni dichas normas implican limitación alguna de aplicación de carácter territorial o exigencia de adecuación normativa u organizativa únicamente a las mismas.

91. De lo anterior se desprende que todas las razones dadas por el demandante convergen para dejar claro que, si hubiera sido *oportuno* proceder a la audiencia de las Regiones Autónomas durante el proceso legislativo, similar a lo que ocurrió en particular con la versión original del Decreto-Ley nº 15/93, de 22 de enero, ello no sustenta la pretensión de que así fuera, a la luz de lo dispuesto en los artículos 227.º, n.º 1, inciso v) y 229.º, n.º 2, de la Constitución, exigencia constitucional en ese sentido. Es particularmente importante señalar que la medida legislativa en cuestión tiene como objetivo principal *aclararla* ley que anteriormente estaba vigente y aplicable en todo el territorio nacional, con miras a brindar soluciones a cuestiones problemáticas destacadas ya sea en la jurisprudencia o en la doctrina. Los efectos que esta alteración pueda tener no sólo no tienen especial incidencia en las Comunidades Autónomas, sino que tampoco la tienen –salvo en la medida en que determinan la actualización inmediata y periódica de la Ordenanza a que se refiere el artículo 71 del Decreto-Ley nº 15 /93, de 22 de enero, que las Comunidades Autónomas vienen reclamando desde hace tiempo –cambios relevantes en el marco jurídico anteriormente aplicable a NSP.

92. Además, como ya se mencionó, el aumento en la prevalencia del consumo de NSP constituye una tendencia observable, no sólo en las Comunidades Autónomas, sino en todo el territorio nacional, por lo que no se deriva de ella, ni tal constatación califica o permite nos permite fundamentar la existencia de intereses o particularidades específicas en dichas regiones ante una incidencia marcada o predominantemente regional sentida en sus territorios.

93. Se desprende, por tanto, de todo lo anterior que, con base en la vulneración del derecho constitucional de audiencia previa de los órganos rectores de las Comunidades Autónomas (artículos 227.º, n.º 1, inciso v), y 229.º, 2, de la Constitución), la Corte no debe pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del bloque normativo bajo apreciación *sub specie*, constituido por los artículos 1.º, 2.º, 3.º y 4.º del Decreto de la Asamblea de la República No. 77/XV aprobada por la Asamblea de la República el 19 de julio de 2023 (publicada en el Diario de la Asamblea de la República, Serie II - A, Número 267, de 1 de agosto de 2023, páginas 12- 14) y enviada al Presidente de la República para su promulgación como ley .

### III. DECISIÓN

Por estas razones, el Tribunal Constitucional decide no pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de lo dispuesto en los artículos 1.º, 2.º, 3.º y 4.º del Decreto de la Asamblea de la República n.º 77/XV, aprobado por la Asamblea de la República el 19 de julio de 2023 (publicado en el Diario de la Asamblea de la República, Serie II - A, Número 267, del 1 de agosto de 2023, y enviado al Presidente de la República para su promulgación como ley), que aclara el régimen sancionador relativo a la posesión de drogas para consumo independientemente de su cantidad y establece plazos periódicos para la actualización de las normas reglamentarias, modificando el Decreto-Ley nº 15/93, de 22 de enero, y la Ley nº de noviembre.

Lisboa, 29 de agosto de 2023 - *Carlos Medeiros de Carvalho - José Teles Pereira - António José da Ascensão Ramos - José Eduardo Figueiredo Dias - Gonçalo Almeida Ribeiro - Afonso Patrão - José João Abrantes*