



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 22 de enero de 2020¹

Asunto C-634/18

**Prokuratura Rejonowa w Słupsku
contra
II**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Sąd Rejonowy w Słupsku (Tribunal de Distrito de Słupsk, Polonia)]

«Petición de decisión prejudicial — Cooperación judicial en materia penal — Decisión Marco 2004/757/JAI — Disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas — Ámbito de aplicación — Artículos 2, apartado 1, letra c), y 4, apartado 2, letra a) — Consumo personal — Grandes cantidades de drogas — Principio de legalidad de los delitos y las penas»

1. *Nullum crimen nulla poena sine lege scripta, praevia, certa et stricta*. Los términos de este aforismo, que expresa una norma clara y el principio fundamental de que tanto el delito como la pena deben estar establecidos por ley, siguen no obstante necesitando interpretación.²

2. En el presente asunto, el Sąd Rejonowy w Słupsku — XIV Wydział Karny (Tribunal de Distrito de Słupsk, Sala XIV de lo Penal, Polonia) solicita orientación para interpretar la Decisión Marco 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas.³ En esencia, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si es compatible con la Decisión Marco y con el principio de legalidad de los delitos y las penas una situación derivada del Derecho nacional en la que el concepto de «grandes cantidades de drogas», constitutivo de un tipo agravado con arreglo al artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757, no está definido por la legislación nacional, sino que lo determinan los órganos jurisdiccionales nacionales caso por caso. Para responder a esta cuestión, el Tribunal de Justicia tendrá que ocuparse, en primer lugar, de la cuestión de si es competente para responder a cuestiones prejudiciales en asuntos relativos a la posesión de drogas para consumo personal, situación que está excluida del ámbito de aplicación de la Decisión Marco en virtud de su artículo 2, apartado 2, y si es aplicable aquí la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

¹ Lengua original: inglés.

² Véanse, por ejemplo, mis conclusiones presentadas en el asunto IK (ejecución de una pena accesoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:890). Véanse también las conclusiones de mi apreciado colega, el fallecido Abogado General Bot, presentadas en el asunto M.A.S. y M.B. (C-42/17, EU:C:2017:564), punto 74, donde señaló que el principio de legalidad de los delitos y las penas constituye uno de los principios esenciales del Derecho penal moderno, establecido en particular por el penalista italiano Cesare Beccaria, que citó la obra de Montesquieu [*El espíritu de las leyes* (libro XI, capítulo VI, de la Constitución de Inglaterra), 1748] en su célebre tratado *De los delitos y las penas* (1764).

³ DO 2004, L 335, p. 8.

⁴ DO 2007, C 303, p. 1.

Marco jurídico

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

3. El artículo 7, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), dispone que «nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, no constituya una infracción según el Derecho interno o el Derecho internacional. Igualmente, no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida».

Derecho de la Unión

Tratado de la Unión Europea

4. El artículo 31, apartado 1, letra e), del Tratado de la Unión Europea, en su versión aplicable cuando se adoptó la Decisión Marco 2004/757, dispone que la acción común sobre cooperación judicial en materia penal incluirá «la adopción progresiva de medidas que establezcan normas mínimas relativas a los elementos constitutivos de los delitos y a las penas en los ámbitos de la delincuencia organizada, el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas». El artículo 34, apartado 2, letra b), del mismo Tratado otorga al Consejo, actuando por unanimidad a iniciativa de cualquier Estado miembro o de la Comisión Europea, la facultad de adoptar decisiones marco «para la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros. Las decisiones marco obligarán a los Estados miembros en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. No tendrán efecto directo».

Carta

5. El artículo 49 de la Carta se inspira en el artículo 7, apartado 1, del CEDH, ampliándolo. Dispone lo siguiente:

«1. Nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, no constituya una infracción según el Derecho nacional interno o el Derecho internacional. Del mismo modo, no podrá imponerse una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida. Si con posterioridad a esta infracción la ley dispone una pena más leve, deberá ser aplicada esta.

2. El presente artículo no impedirá el juicio y el castigo de una persona culpable de una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, fuera constitutiva de delito según los principios generales reconocidos por el conjunto de las naciones.

[...]»

6. De conformidad con su artículo 51, apartado 1, las disposiciones de la Carta «están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión [...] así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión». El artículo 52, apartado 3, establece que, «en la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el [CEDH], su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio [...]».

Decisión Marco 2004/757

7. Los considerandos de la Decisión Marco 2004/757 contienen las siguientes declaraciones: «El tráfico ilícito de droga representa una amenaza para la salud, la seguridad y la calidad de la vida de los ciudadanos de la Unión Europea, así como para la economía legal, la estabilidad y la seguridad de los Estados miembros». ⁵ «Es necesario adoptar normas mínimas relativas a los elementos constitutivos de los delitos de tráfico ilícito de drogas y precursores que permitan un enfoque común a escala de la Unión de la lucha contra dicho tráfico.» ⁶ La actuación de la Unión se debe centrar en «los delitos más graves en materia de tráfico de drogas» y «la exclusión del ámbito de aplicación de la [Decisión Marco 2004/757] de determinados tipos de comportamiento relativos al consumo personal no constituye una orientación del Consejo sobre el modo en que los Estados miembros deben abordar estos casos en sus legislaciones nacionales». ⁷ «Las sanciones previstas por los Estados miembros deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias e incluir penas privativas de libertad. Para determinar el nivel de las sanciones, deben tenerse en cuenta elementos de hecho tales como las cantidades y la naturaleza de las drogas objeto del tráfico, y si el delito fue cometido en el marco de una organización delictiva». ⁸ «La eficacia de los esfuerzos realizados en la lucha contra el tráfico ilícito de droga depende esencialmente de la aproximación de las medidas nacionales de aplicación de la presente Decisión marco». ⁹

8. El artículo 2 establece lo siguiente:

«1. Cada uno de los Estados miembros adoptará las medidas necesarias para garantizar la punibilidad de las siguientes conductas intencionales cuando se cometan contrariamente a Derecho:

- a) la producción, la fabricación, la extracción, la preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualesquiera condiciones, el corretaje, la expedición, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de drogas;
- b) el cultivo de la adormidera, del arbusto de coca o de la planta de cannabis;
- c) la posesión o la adquisición de cualquier droga con el objeto de efectuar alguna de las actividades enumeradas en la letra a);
- d) la fabricación, el transporte o la distribución de precursores, a sabiendas de que van a utilizarse en la producción o la fabricación ilícitas de drogas o para dichos fines.

2. Las conductas expuestas en el apartado 1 no se incluirán en el ámbito de aplicación de la presente Decisión marco si sus autores han actuado exclusivamente con fines de consumo personal tal como lo defina la legislación nacional.»

9. A tenor del artículo 4:

«1. Cada uno de los Estados miembros adoptará las medidas necesarias para garantizar que los delitos considerados en los artículos 2 y 3 se castigan con penas efectivas, proporcionadas y disuasorias.

Cada uno de los Estados miembros adoptará las medidas necesarias para garantizar que los delitos indicados en el artículo 2 se castigan con penas máximas de uno a tres años de privación de libertad, como mínimo.

⁵ Considerando 1.

⁶ Considerando 3.

⁷ Considerando 4.

⁸ Considerando 5.

⁹ Considerando 9.

2. Cada uno de los Estados miembros adoptará las medidas necesarias para garantizar que los delitos indicados en las letras a), b) y c) del apartado 1 del artículo 2 se castigan con penas máximas de cinco a diez años de privación de libertad, como mínimo, en cada uno de los casos siguientes:

a) que el delito esté relacionado con grandes cantidades de drogas;

[...]».

Derecho polaco

10. El artículo 62 de la Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Ley de Prevención del Consumo de Drogas, de 29 de julio de 2005; en lo sucesivo, «UPN») dispone lo siguiente:

«1. El que, en contra de lo dispuesto en la Ley, posea estupefacientes o sustancias psicotrópicas, será castigado con una pena de prisión de hasta 3 años.

2. Cuando el objeto del hecho mencionado en el apartado 1 esté constituido por cantidades considerables de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, el autor será castigado con una pena de prisión de hasta 10 años.»

Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales planteadas

11. La Prokuratura Rejonowa w Słupsku (Fiscalía de Distrito de Słupsk, Polonia; en lo sucesivo, «Prokuratura») presentó escrito de acusación contra JI por poseer, en particular: i) el 7 de noviembre de 2016, cantidades considerables de una sustancia psicotrópica en forma de anfetamina, con un peso neto total de 10,73 gramos, y estupefacientes en forma de marihuana, con un peso total de 16,07 gramos, es decir, por el hecho previsto en el artículo 62, apartado 2, de la UPN; y ii) el 28 de noviembre de 2016, estupefacientes en forma de marihuana, con un peso neto de 2,00 gramos, y sustancias psicotrópicas en forma de anfetamina, con un peso neto de 0,49 gramos, es decir, por el hecho previsto en el artículo 62, apartado 1, de la misma Ley.

12. Se ha acreditado que JI estaba en posesión de dichas drogas con fines de consumo personal. Durante el procedimiento penal subsiguiente, JI reconoció todos los hechos que se le imputaban.

13. El Sąd Rejonowy w Słupsku — XIV Wydział Karny (Tribunal de Distrito de Słupsk, Sala XIV de lo Penal) observa que la Decisión Marco 2004/757 no define el concepto de «grandes cantidades de drogas». De igual manera, la legislación nacional no define el concepto de «cantidades considerables» utilizado en el artículo 62, apartado 2, de la UPN. El órgano jurisdiccional remitente aclara que la jurisprudencia ha intentado subsanar esta laguna estableciendo una serie de criterios destinados a determinar si la cantidad de drogas es «considerable», «insignificante» o «normal». Dichos criterios son el peso (gramos, kilogramos, toneladas, número de porciones), el tipo de estupefaciente (clasificación de las drogas en «duras» y «blandas») y el uso previsto (fines comerciales o consumo personal). Sin embargo, el concepto de «cantidades considerables» de drogas sigue siendo impreciso y recibe una definición diferente entre los distintos tribunales nacionales. El órgano jurisdiccional remitente proporciona varios ejemplos de interpretaciones divergentes del término en la jurisprudencia nacional.¹⁰

¹⁰ Véase más sobre esta cuestión en el punto 76 y las notas 45 y 46 de las presentes conclusiones.

14. Partiendo de estas premisas, el órgano jurisdiccional remitente expresa sus dudas acerca de la conformidad de la jurisprudencia con el principio de legalidad de los delitos y las penas consagrado en el artículo 7 del CEDH. Asimismo, observa que el hecho de que el concepto de «grandes cantidades de drogas» no esté definido en el plano de la Unión y aparentemente quede a la discrecionalidad de los Estados miembros podría conducir a que los ciudadanos de la Unión Europea recibiesen un trato diferente en función de su Estado miembro de residencia.

15. El órgano jurisdiccional remitente señala que estos aspectos ya han sido tratados por el Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional, Polonia), el cual, en una sentencia de 14 de febrero de 2012, declaró que el artículo 62, apartado 2, de la UPN, en relación con el elemento constitutivo del delito relativo a una «cantidad considerable» de una sustancia, era conforme con la Constitución polaca.

16. Así las cosas, el tribunal remitente plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Debe entenderse la disposición del Derecho de la Unión contenida en el artículo 4, apartado 2, letra a), en relación con el artículo 2, apartado 1, letra c), de la [Decisión Marco 2004/757], en el sentido de que esta disposición no impide interpretar en cada caso el concepto de “cantidades considerables de drogas” con una valoración individual por parte de un órgano jurisdiccional nacional, sin que esta valoración requiera la aplicación de ningún criterio objetivo ni, en particular, exija determinar que el autor posee drogas para cometer las conductas englobadas por la disposición del artículo 4, apartado 2, letra a), de esta Decisión Marco, es decir, la producción, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, el corretaje o la entrega en cualesquiera condiciones?
- 2) Para garantizar a los ciudadanos polacos la tutela judicial efectiva resultante de las normas del Derecho de la Unión que establecen disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, ¿son suficientes los medios de protección judicial necesarios para garantizar la eficacia y la eficiencia de las disposiciones del Derecho de la Unión contenidas en la [Decisión Marco 2004/757] y, en particular, en el artículo 4, apartado 2, letra a), en relación con el artículo 2, apartado 1, letra c), de esta Decisión Marco, en la medida en que la [UPN] no contiene una definición precisa referente a las cantidades considerables de drogas y confía esta cuestión a la interpretación de las formaciones jurisdiccionales en un caso concreto, en el marco de la denominada discrecionalidad judicial?
- 3) ¿Es compatible la disposición nacional contenida en el artículo 62, apartado 2, de la [UPN] con el Derecho de la Unión y, en particular, [con la disposición] contenida en el artículo 4, apartado 2, letra a), en relación con el artículo 2, apartado 1, letra c), de la [Decisión Marco 2004/757]? En caso de respuesta afirmativa, ¿se opone al sentido del concepto de cantidades considerables de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, adoptado por los órganos jurisdiccionales polacos, la disposición del Derecho de la Unión que señala que estará sometido a una responsabilidad penal más grave el que cometiere un delito consistente en la posesión de grandes cantidades de drogas para realizar las conductas englobadas en el artículo 2, apartado 1, letra c), de la [Decisión Marco 2004/757]?
- 4) ¿Es contrario al principio de igualdad y de no discriminación [artículo 14 (del CEDH) y artículos 20 y 21 (de la Carta) en relación con el artículo 6, apartado 1 (del Tratado de la Unión Europea)], el artículo 62, apartado 2, de la [UPN], que determina una responsabilidad penal más grave por un hecho que consiste en la posesión de sustancias psicotrópicas y estupefacientes en cantidades considerables, en el sentido adoptado por los órganos jurisdiccionales nacionales?»

17. Han presentado observaciones escritas la Prokuratura, los Gobiernos checo, neerlandés, polaco, español y sueco y la Comisión. En la vista celebrada el 2 de octubre de 2019 presentaron observaciones orales la Prokuratura, los Gobiernos polaco, español y sueco y la Comisión.

Apreciación

Competencia del Tribunal de Justicia

18. La Prokuratura alega que el Tribunal de Justicia carece de competencia para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, ya que se refieren a la interpretación del Derecho nacional, concretamente del artículo 62, apartado 2, de la UPN y a la conformidad de dicha disposición con la Decisión Marco 2004/757.

19. A este respecto, conforme a reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia no es competente, en el marco del artículo 267 TFUE, para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de normas de Derecho interno. La competencia del Tribunal de Justicia se limita exclusivamente al examen de las disposiciones del Derecho de la Unión.¹¹ Sin embargo, el Tribunal de Justicia puede aportar al órgano jurisdiccional nacional todos los criterios de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle de utilidad para apreciar los efectos de esas disposiciones del Derecho nacional. Además, nada impide al Tribunal de Justicia reformular las cuestiones con objeto de proporcionar al referido órgano jurisdiccional una interpretación del Derecho de la Unión que le resulte de utilidad para resolver el litigio del que conoce.¹²

20. En el presente asunto, las cuestiones prejudiciales se refieren a la interpretación de los artículos 2, apartado 1, letra c), y 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757. También es necesario interpretar el artículo 2, apartado 2, de dicha Decisión Marco para determinar si el presente asunto está sujeto al Derecho de la Unión. Por lo tanto, en principio las cuestiones prejudiciales parecen admisibles.

21. La Comisión alega que el presente asunto queda fuera del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2004/757. De los hechos expuestos por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que JI estaba en posesión de drogas para su consumo personal, conducta que el artículo 2, apartado 2, excluye del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2004/757.

22. En la vista, la Prokuratura y los Gobiernos polaco, español y sueco compartieron la postura de la Comisión.

23. En efecto, del tenor del artículo 2, apartado 2, se deduce que la posesión de drogas para el «consumo personal» no está comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2004/757, y es el Derecho nacional el que regula (y sanciona) tal conducta. Sin embargo, tal como aclara el considerando 4 de la Decisión Marco, la exclusión de su ámbito de aplicación de determinados tipos de comportamiento relativos al consumo personal no constituye una orientación del Consejo sobre el modo en que los Estados miembros deben abordar estos casos en sus legislaciones nacionales.

24. Así, el Gobierno polaco explicó en la vista que la UPN, por la que se transpuso la Decisión Marco 2004/757, *no* diferencia entre posesión para consumo personal y para otros fines a la hora de tipificar la posesión de drogas. En efecto, en el artículo 62, apartados 1 (posesión de drogas, sancionada con prisión de hasta tres años) y 2 (posesión de cantidades considerables de drogas, castigada con prisión de entre uno y diez años), se tipifica la posesión de drogas *con independencia* de su finalidad. Al tratar de este modo la posesión de drogas, el artículo 62 de la UPN trasciende el concepto de «posesión de drogas» a efectos del artículo 2, apartado 1, de la Decisión Marco, pues incluye en él también la posesión de drogas para consumo personal.

¹¹ Sentencia de 21 de julio de 2011, Fuchs y Köhler (C-159/10 y C-160/10, EU:C:2011:508), apartado 30.

¹² Sentencia de 5 de marzo de 2009, Kattner Stahlbau (C-350/07, EU:C:2009:127), apartados 24 y 25.

25. Por lo tanto, la información facilitada por el Gobierno polaco confirma que la legislación nacional trata la posesión de drogas para consumo personal de la misma manera que la posesión de drogas vinculada al tráfico ilícito con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco 2004/757.¹³ Además, en virtud del Derecho polaco solo es posible enervar la acción penal por la posesión de drogas para consumo personal si la cantidad de drogas de que se trata es «insignificante».

26. Es jurisprudencia asentada que el Tribunal de Justicia tiene competencia para pronunciarse sobre peticiones de decisión prejudicial relativas a disposiciones del Derecho de la Unión en supuestos en los que los hechos del litigio principal se sitúan fuera del ámbito de aplicación directo del Derecho de la Unión, pero en los que dichas disposiciones han sido declaradas aplicables por la legislación nacional, que se atiene, para resolver una situación puramente interna, a las soluciones adoptadas por el Derecho de la Unión.¹⁴ En tales supuestos, existe un interés manifiesto de la Unión en que, con el fin de evitar futuras divergencias de interpretación, las disposiciones o los conceptos tomados del Derecho de la Unión reciban una interpretación uniforme, cualesquiera que sean las condiciones en que tengan que aplicarse.¹⁵

27. Sin perjuicio de la necesaria comprobación de los hechos que haga el órgano jurisdiccional nacional, entiendo que esta jurisprudencia es aplicable en el presente asunto. La UPN transpone la Decisión Marco 2004/757 en el ordenamiento jurídico interno. El artículo 62 de dicha Ley declara aplicables a situaciones que, en principio, quedarían fuera del ámbito de aplicación de la Decisión Marco las soluciones adoptadas por el Derecho de la Unión. En concreto, el artículo 62, apartado 2, de la UPN trata como infracciones agravadas los delitos en relación con «cantidades considerables de estupefacientes». Entiendo esta expresión como una transposición en el Derecho nacional del concepto de «grandes cantidades de drogas» que contiene el artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757. La posesión para consumo personal se define y castiga de la misma manera que la posesión comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco.

28. Los elementos constitutivos de estas infracciones se definen en la Decisión Marco, por lo que deben interpretarse de manera uniforme, como conceptos del Derecho de la Unión. La Decisión Marco no define el concepto de «grandes cantidades de drogas», de modo que corresponde al Tribunal de Justicia impartir las orientaciones necesarias respecto al sentido de dicho concepto con el fin de evitar futuras divergencias de interpretación.

29. Por otro lado, de una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia resulta que el carácter vinculante de una decisión marco supone para las autoridades nacionales, comprendidos los órganos jurisdiccionales nacionales, la obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho de la Unión. Así pues, al aplicar el Derecho nacional, los órganos jurisdiccionales que deben interpretarlo están obligados a hacerlo en la medida de lo posible a la luz de la letra y de la finalidad de la decisión marco para alcanzar el resultado que esta persigue.¹⁶

13 Véase la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 20 de diciembre de 1988 (*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 1582, p. 95). Conforme a su artículo 3, apartado 2, «a reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971». Tanto la Unión Europea como Polonia son partes de esta Convención.

14 Véase, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), apartado 53 y jurisprudencia citada.

15 Sentencia de 14 de marzo de 2013, Allianz Hungaria Biztosító y otros (C-32/11, EU:C:2013:160), apartado 20 y jurisprudencia citada.

16 Sentencia de 29 de junio de 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503), apartado 31.

30. En la vista, el Gobierno español alegó que la expresión «grandes cantidades de drogas» del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco es irrelevante cuando la posesión de las drogas es para consumo personal. En el contexto del presente procedimiento, no estoy de acuerdo con este argumento. El legislador nacional decidió tratar por igual la posesión para consumo personal y la posesión con fines de narcotráfico. Por lo tanto, la interpretación de lo que constituye «grandes cantidades de drogas» es pertinente para ambos supuestos.

31. Los Gobiernos español y sueco han argumentado que los principios establecidos en la sentencia Ullens de Schooten¹⁷ no son aplicables en el presente asunto porque no hay necesidad de dar una interpretación uniforme a conceptos que el legislador de la Unión no quiso definir en el contexto de una Decisión Marco. Sin embargo, el principio según el cual el Derecho de la Unión se debe interpretar de manera uniforme se aplica también a la interpretación de las disposiciones de las Decisiones Marco.¹⁸ Si una disposición del Derecho de la Unión deja a los Estados miembros un margen de discrecionalidad para su aplicación, una interpretación vinculante y uniforme del sentido de tales disposiciones del Derecho de la Unión constituye una referencia esencial para establecer los límites a dicho margen de discrecionalidad.

32. En cualquier caso, es jurisprudencia reiterada que, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. En consecuencia, cuando las cuestiones planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales tienen por objeto la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión, en principio, el Tribunal de Justicia está obligado a pronunciarse.¹⁹

33. En estas circunstancias, considero que el Tribunal de Justicia es competente para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas.

Sobre la aplicabilidad de la Carta

34. El órgano jurisdiccional remitente solicita la interpretación de diversos artículos de la Carta a fin de determinar si la situación derivada del Derecho interno que describe es conforme con el Derecho de la Unión.

35. En sus observaciones escritas, la Comisión expresa sus dudas acerca de la aplicabilidad de la Carta en el presente asunto. En su opinión, el artículo 62, apartado 2, de la UPN no constituye una transposición del Derecho de la Unión.

36. El artículo 51, apartado 1, aclara que las disposiciones de la Carta están dirigidas a los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión.

37. En efecto, de jurisprudencia reiterada se desprende que «los derechos fundamentales garantizados en el ordenamiento jurídico de la Unión deben ser aplicados en todas las situaciones reguladas por el Derecho de la Unión, pero no fuera de ellas. El Tribunal de Justicia ya ha indicado que, por este motivo, no puede apreciar a la luz de la Carta una normativa nacional que no se inscriba en el marco del Derecho de la Unión. Por el contrario, cuando una normativa nacional está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia debe proporcionar, en el marco de una remisión prejudicial, todos los elementos de interpretación necesarios para que el órgano jurisdiccional nacional pueda apreciar la conformidad de dicha normativa con los derechos

¹⁷ Sentencia de 15 de noviembre de 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874).

¹⁸ Véase, por ejemplo, la sentencia de 24 de mayo de 2016, Dworzecki (C-108/16 PPU, EU:C:2016:346), apartados 28 y 30.

¹⁹ Sentencia de 14 de marzo de 2013, Allianz Hungária Biztosító y otros (C-32/11, EU:C:2013:160), apartado 19 y jurisprudencia citada.

fundamentales cuyo cumplimiento debe garantizar». Asimismo, el Tribunal de Justicia ha declarado que, «puesto que los derechos fundamentales garantizados por la Carta deben ser respetados cuando una normativa nacional esté incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, no existe ningún supuesto comprendido en el Derecho de la Unión en el que no se apliquen dichos derechos fundamentales. La aplicabilidad del Derecho de la Unión implica la aplicabilidad de los derechos fundamentales garantizados por la Carta». «Cuando, por el contrario, una situación jurídica no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia no tiene competencia para conocer de ella y las disposiciones de la Carta eventualmente invocadas no pueden fundar por sí solas tal competencia».²⁰ Así pues, el concepto de «aplicación del Derecho de la Unión», a los efectos del artículo 51 de la Carta, «presupone la existencia de un vínculo de conexión entre un acto jurídico de la Unión y la medida nacional de que se trate de un grado superior a la proximidad de las materias consideradas o a las incidencias indirectas de una de ellas en la otra».²¹

38. Es evidente que el Tribunal de Justicia no puede resolver sobre la interpretación de la Decisión Marco sin tener en cuenta la Carta, que es Derecho primario de la Unión.²² Como ya he expuesto en los puntos 26 a 28 de las presentes conclusiones, el artículo 62, apartado 2, de la UPN transpone en el Derecho nacional el delito agravado en relación con «grandes cantidades de drogas» con arreglo al artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757. Por lo tanto, es obvio que dicha disposición *sí* es legislación nacional «incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión»; de hecho, es el instrumento utilizado por Polonia para «aplicar el Derecho de la Unión» (en este caso, la Decisión Marco) a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

39. La decisión que adopte el Tribunal de Justicia en cuanto a la interpretación del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757 *a la luz de la Carta* (evidentemente) ha de orientar la interpretación del artículo 62, apartado 2, de la UPN con respecto a las personas a quienes se impute la posesión de «cantidades considerables de estupefacientes» para fines de tráfico. Es incontestable que, *en este contexto*, los Estados miembros están obligados a respetar los derechos fundamentales consagrados por la Carta. En aras de la integridad, debo añadir que es jurisprudencia asentada que el Protocolo n.º 30 de los Tratados²³ no cuestiona la aplicabilidad de la Carta en Polonia ni tiene por objeto eximir a la República de Polonia de la obligación de respetar las disposiciones de la Carta.²⁴

40. La Decisión Marco (conviene recalcar) solo se ocupa de «los delitos más graves en materia de tráfico de drogas»²⁵ por lo que atañe al tráfico de drogas, pero no a su consumo personal. En el ámbito de aquella, protege al acusado la exigencia de que la interpretación que se dé al delito agravado en relación con «grandes cantidades de drogas» *debe ser conforme con la Carta*. No obstante, el artículo 62, apartado 2, de la UPN, como ya hemos visto, *no hace distinción alguna* entre la posesión para consumo personal y la posesión con fines de tráfico. El legislador nacional *decidió* tratar ambos supuestos exactamente de la misma manera.

20 Sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), apartados 19, 21 y 22 y jurisprudencia citada.

21 Sentencia de 6 de octubre de 2016, Paoletti y otros (C-218/15, EU:C:2016:748), apartado 14.

22 Véase el artículo 6 TUE, apartado 1: «La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la [Carta], la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados».

23 Protocolo n.º 30 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y al Reino Unido. Conforme al artículo 1, apartado 1, de dicho Protocolo, «la Carta no amplía la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ni de ningún otro órgano jurisdiccional de Polonia o del Reino Unido para apreciar que las disposiciones legales o reglamentarias o las disposiciones, prácticas o acciones administrativas de Polonia o del Reino Unido sean incompatibles con los derechos, libertades y principios fundamentales que reafirma».

24 Sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), apartado 85 y jurisprudencia citada. Véase también la sentencia de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros (C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865), apartados 119 y 120.

25 Considerando 4 de la Decisión Marco (véase el punto 7 de las presentes conclusiones).

41. En estas circunstancias, ¿es jurídicamente concebible que, mientras el artículo 62, apartado 2, de la UPN *deba* tener un sentido conforme con la Carta cuando al acusado se le impute uno de «los delitos más graves en materia de tráfico de drogas» (el delito agravado relativo al tráfico de drogas), esa misma disposición adquiera un significado diferente (que pueda no ser compatible con la Carta) cuando se invoque para imputar un delito *menos* grave, como es la posesión de *las mismas cantidades* de droga para consumo personal?

42. En último término, incumbe al órgano jurisdiccional nacional responder a esta cuestión atendiendo tanto a su Derecho constitucional nacional como a las exigencias del CEDH. Me limitaré a formular dos consideraciones.

43. En primer lugar, considero que esta solución sería tan extraña como inadecuada. Me asaltan inmediatamente dudas en cuanto a la coherencia y la proporcionalidad de tal tratamiento penal, así como inquietudes en relación con la seguridad jurídica, si un mismo texto legal adquiere dos significados totalmente diferentes en función de si se recurre a él para perseguir i) la posesión de grandes cantidades de drogas con fines de tráfico o ii) la posesión de grandes cantidades de drogas para consumo personal. Por mi parte, por tanto, rechazo la posibilidad de que tal distinción sea jurídicamente aceptable.

44. En segundo lugar, es evidente que el Tribunal de Justicia debe proporcionar al órgano jurisdiccional nacional orientaciones acerca de la interpretación del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757 conforme con la Carta. De lo contrario, el órgano jurisdiccional nacional no podrá resolver el asunto que se le ha sometido.

Cuestiones prejudiciales

45. Es conveniente examinar de forma conjunta las cuatro cuestiones prejudiciales. En esencia, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si el artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757, en relación con su artículo 2, apartado 1, letra c), y con los principios de igualdad, no discriminación y legalidad de los delitos y la penas, consagrados, respectivamente, en los artículos 20, 21 y 49 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que no define el delito agravado en relación con «grandes cantidades de drogas» recurriendo a criterios objetivos (como la finalidad de la posesión de drogas), sino que deja la interpretación de dicho concepto a la valoración de los órganos jurisdiccionales nacionales de forma individual en cada caso.

Extensión de la responsabilidad penal por el delito agravado en relación con la posesión de grandes cantidades de drogas a una posesión de drogas no incluida de la lista de delitos de la Decisión Marco 2004/757

46. El artículo 2, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco 2004/757 menciona «la posesión o la adquisición de cualquier droga» con el objeto de efectuar alguna de las actividades especificadas en la (amplia) lista del artículo 2, apartado 1, letra a).²⁶ El artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco introduce un delito agravado, que se castiga «con penas máximas de cinco a diez años de privación de libertad, como mínimo» cuando los delitos indicados en el artículo 2, apartado 1, letras a), b) y c), estén relacionados con «grandes cantidades de drogas». El artículo 2, apartado 2, excluye del ámbito de aplicación de la Decisión Marco las conductas mencionadas en el apartado 1 del mismo artículo «si sus autores han actuado exclusivamente con fines de consumo personal tal como lo defina la legislación nacional».²⁷

²⁶ A saber, «la producción, la fabricación, la extracción, la preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualesquiera condiciones, el corretaje, la expedición, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de drogas».

²⁷ En cualquier caso, algunas de las actividades enumeradas en el artículo 2, apartado 1, letra a), parecen incompatibles con la posesión para consumo personal (la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega, el corretaje, la expedición y el envío en tránsito).

47. Sin embargo, los Estados miembros siguen pudiendo tratar la posesión de grandes cantidades de drogas para el consumo personal como un delito agravado. La Decisión Marco establece «disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas».²⁸ Así pues, por definición, los Estados miembros pueden ir más allá de dichas disposiciones mínimas.

48. El considerando 4 de la Decisión Marco aclara ilustrativamente que «la exclusión del ámbito de aplicación de la [Decisión Marco 2004/757] de determinados tipos de comportamiento relativos al consumo personal no constituye una orientación del Consejo sobre el modo en que los Estados miembros deben abordar estos casos en sus legislaciones nacionales». Este considerando es reflejo de los antecedentes legislativos de la Decisión Marco. El Parlamento Europeo modificó la propuesta de Decisión Marco introduciendo el artículo 2, apartado 2, en aras de respetar el principio de subsidiariedad. Explicó que con la enmienda los Estados miembros, si lo deseaban, podían penalizar el consumo personal, pero no estaban obligados a hacerlo en virtud de la Decisión Marco.²⁹ Estoy de acuerdo con este análisis. Por lo tanto, los Estados miembros tienen libertad para penalizar la posesión de drogas para el consumo personal y para establecer los elementos constitutivos de este delito y las penas con las que se castigue.

49. En consecuencia, llego a la conclusión de que los artículos 2, apartados 1, letra c), y 2, y 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757 no se oponen a que los Estados miembros extiendan la responsabilidad penal por el delito agravado relacionado con la posesión de grandes cantidades de drogas con fines de tráfico, conforme a la definición que allí se hace, a una posesión de drogas no incluida entre las infracciones enumeradas en dicha Decisión Marco.

El concepto de «grandes cantidades de drogas» del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757 y los principios de igualdad, no discriminación y legalidad de los delitos y las penas

50. ¿Se opone la interpretación del concepto de «grandes cantidades de drogas» del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757, a la luz de dichos principios, a una situación en la que el término que transpone dicho concepto en el Derecho nacional no viene definido por el legislador, sino que lo interpretan los órganos jurisdiccionales nacionales caso por caso?

51. La Decisión Marco 2004/757 no define el concepto de «grandes cantidades de drogas» que aparece en el artículo 4, apartado 2, letra a), y que constituye una de las circunstancias agravantes que implican la imposición de penas más severas por las infracciones cuyos elementos constitutivos se establecen en la Decisión Marco.

52. El objetivo de la Decisión Marco 2004/757 es establecer disposiciones mínimas sobre los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas.³⁰ En aquella época, las decisiones marco se utilizaban para aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en estos campos del Derecho. Se trataba de decisiones vinculantes en cuanto al resultado que debía obtenerse, pero dejaban a los Estados miembros la elección de la forma y los métodos.³¹

²⁸ Véase también el considerando 3.

²⁹ Informe del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Decisión Marco del Consejo relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas (A5-0095/2004, de 23 de febrero de 2004, p. 6).

³⁰ El artículo 31, apartado 1, letra e), del Tratado de la Unión Europea proporciona la base jurídica para establecer disposiciones *mínimas* en determinadas áreas del Derecho penal, entre ellas el tráfico de drogas. Véase también el considerando 3 de la Decisión Marco 2004/757.

³¹ Artículo 34, apartado 2, letra b), del Tratado de la Unión Europea. Véase también la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:835), apartado 56.

53. Por lo tanto, la Decisión Marco 2004/757 se limita a imponer a los Estados miembros una obligación mínima de introducir una circunstancia agravante en su Derecho penal, dejando a la discrecionalidad de estos la elección de la forma y los métodos. Asimismo, los Estados miembros debían garantizar que las penas impuestas por dichos delitos fueran eficaces, proporcionadas y disuasorias.³² Además, el considerando 9 les exhortaba a velar por la eficacia de los esfuerzos realizados en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

54. La información aportada al Tribunal de Justicia en el presente procedimiento no resulta de especial utilidad a la hora de definir qué constituye las «grandes cantidades de drogas» que desencadenan la aplicación del tipo agravado con arreglo al artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco. No sin ciertas reticencias, voy a sugerir las siguientes reflexiones que pueden servir de orientación a fin de dotar a dicho concepto de algún significado tangible.

55. En primer lugar, una «gran cantidad» puede definirse, en cierto modo, por su opuesto: la pequeña cantidad de drogas que cabalmente puede satisfacer las necesidades individuales de su poseedor. Una cantidad que se considere adecuada para una persona durante no más de unas pocas semanas no es una «gran cantidad». Por el contrario, una cantidad que pueda consumir un toxicómano durante un año sí sería una «gran cantidad» y podría ser indicio de que las drogas no son realmente para consumo personal, sino para traficar con ellas.

56. En segundo lugar, estimo prudente concluir que estamos ante «grandes cantidades de drogas» cuando estas consisten, *bien* en una amplia gama de diferentes sustancias, cada una de ellas en una cantidad moderada, *o bien* en una cantidad muy significativa de una sola sustancia. Una vez más, considero que ambos supuestos tienden a ser indicio de una posesión con fines de narcotráfico, y no para consumo personal.

57. En tercer lugar, opino que es más oportuno medir la «cantidad» en términos de la «dosis» necesaria para entrar en estado de narcosis con una determinada droga que en términos de peso. Cada tipo de droga produce unos efectos psicotrópicos diferentes. Quien dispone de los conocimientos técnicos necesarios para combatir el narcotráfico podrá proporcionar una orientación útil sobre lo que representa una «dosis» en el uso común y podrá ampliar dicha orientación a medida que (por desgracia) vayan desarrollándose nuevas sustancias. El concepto de lo que constituye una «gran cantidad» será comparable (entre distintos tipos de drogas) cuando se exprese en términos del número de *dosis*, pero podrá representar cantidades muy diferentes de cada sustancia si se mide en referencia al *peso*.

58. Así las cosas, los Estados miembros disfrutan de un considerable margen de discrecionalidad para determinar las cifras exactas en que se base el concepto de «grandes cantidades de drogas» en sus respectivos territorios. No obstante, deben garantizar que la aplicación del Derecho penal sea razonablemente previsible³³ y que se asegure la efectividad de la Decisión Marco.

59. El órgano jurisdiccional remitente observa que, a consecuencia de la discrecionalidad de que gozan los Estados miembros al transponer el concepto de «grandes cantidades de drogas», pueden ser de aplicación distintos regímenes en las legislaciones penales de los Estados miembros. Además, la imprecisión de la disposición nacional de que aquí se trata puede hacer que personas que han cometido infracciones similares reciban diferente trato.³⁴

³² Artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2004/757.

³³ Véanse los puntos 66 y ss. de las presentes conclusiones.

³⁴ Procede recordar que la posesión ilícita de drogas con arreglo al artículo 62, apartado 1, de la UPN se castiga con «pena de prisión de hasta tres años», mientras que, en virtud del apartado 2 del mismo artículo, el hecho de poseer «cantidades considerables» de drogas da lugar a una «pena de prisión de hasta diez años» (véase el punto 10 de las presentes conclusiones).

60. En cuanto al primer problema planteado por el órgano jurisdiccional remitente, la Decisión Marco 2004/757 no pretende armonizar plenamente las disposiciones aplicables a los elementos constitutivos de los delitos y las penas en su ámbito de aplicación. Por lo tanto, las diferentes medidas nacionales de transposición no se pueden considerar contrarias a los principios de igualdad y no discriminación.³⁵

61. Respecto al segundo problema, según reiterada jurisprudencia, los principios de igualdad y de no discriminación exigen que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, salvo que este trato esté justificado objetivamente.³⁶

62. En el presente asunto, de la información facilitada al Tribunal de Justicia no se desprende que la UPN trate de forma diferente situaciones comparables. Y tampoco constituye, de por sí, una violación de dichos principios el hecho de que los órganos jurisdiccionales nacionales gocen de un cierto margen de apreciación al interpretar el Derecho nacional.

63. En cualquier caso, la situación que ha descrito el órgano jurisdiccional remitente debe examinarse desde el punto de vista del principio de legalidad de los delitos y las penas, consagrado en el artículo 49 de la Carta. Esta es de aplicación porque una misma disposición del Derecho nacional (el artículo 62, apartado 2, de la UPN) transpone el artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco y, *al mismo tiempo*, se aplica a situaciones (la posesión de drogas para consumo personal) que están excluidas de su ámbito de aplicación (véanse los puntos 36 y siguientes de las presentes conclusiones).

64. El órgano jurisdiccional remitente expresa sus dudas acerca de la conformidad con el mencionado principio de una situación en la que el Derecho nacional no define el concepto de «cantidades considerables de estupefacientes» y la jurisprudencia no siempre interpreta dicho concepto de la misma manera.

65. En sus observaciones escritas, el Gobierno polaco confirmó que el Derecho nacional ciertamente no define el concepto de «cantidades considerables de estupefacientes». Afirma que ello permite a los tribunales valorar las circunstancias de cada caso concreto, lo que resulta esencial para poder apreciar si se trata de una «cantidad considerable de estupefacientes». Al hacerlo, los órganos jurisdiccionales nacionales deben aplicar los principios derivados de la jurisprudencia del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia). En la vista, el Gobierno polaco citó una sentencia de dicho Tribunal de 23 de septiembre de 2009 en la que este había formulado una serie de directrices sobre cómo valorar si en las circunstancias del caso concreto existe una «cantidad considerable de estupefacientes».

66. El principio según el cual los delitos y las penas deben estar establecidos por ley, y las consiguientes exigencias en cuanto a previsibilidad, precisión y no retroactividad, son de vital importancia tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los sistemas nacionales. Es un principio que está consagrado en el artículo 49 de la Carta, pero que también forma parte de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.³⁷

67. De conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, el derecho garantizado en su artículo 49 tiene el mismo sentido y alcance que le confiere el CEDH, incluida la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «Tribunal de Estrasburgo»).³⁸

35 Véase, en ese sentido, la sentencia de 3 de mayo de 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), apartado 59.

36 Sentencias de 6 de octubre de 2009, *Wolzenburg* (C-123/08, EU:C:2009:616), apartado 63, y de 3 de mayo de 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), apartado 56.

37 Sentencia de 5 de diciembre de 2017, *M.A.S. y M.B.* (C-42/17, EU:C:2017:936), apartados 51 a 53 y jurisprudencia citada.

38 Véanse también las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17).

68. De acuerdo con el principio de legalidad de los delitos y las penas, las disposiciones del Derecho penal deben respetar determinados requisitos de accesibilidad y previsibilidad tanto en lo que respecta a la definición de la infracción como a la determinación de la pena.³⁹

69. El requisito de la precisión de la ley aplicable, que es inherente a este principio, implica que la ley defina de manera clara las infracciones y las penas con las que se castigan. Este requisito se cumple cuando el justiciable puede saber, a partir del texto de la disposición pertinente y, si fuera necesario, con ayuda de la interpretación que de ella hacen los tribunales, qué actos y omisiones desencadenan su responsabilidad penal.⁴⁰

70. El Tribunal de Estrasburgo ha aclarado que «como consecuencia del principio de que las leyes han de ser de aplicación general, la redacción de las disposiciones no siempre es precisa. Esto significa que muchas leyes están inevitablemente formuladas en términos que, en mayor o menor medida, son vagos, y su interpretación y aplicación depende de la práctica. Por lo tanto, en todo sistema jurídico, por muy claramente que esté redactada una disposición legal, incluso de Derecho penal, existe un ineludible elemento de interpretación judicial. Siempre habrá necesidad de dilucidar aspectos oscuros y de adaptarse a las circunstancias cambiantes. Aunque es muy deseable la certeza, también puede venir acompañada de una excesiva rigidez, y la ley debe ser capaz de avanzar con los tiempos. La “previsibilidad” de la ley no es incompatible con el hecho de que la persona afectada se vea obligada a recurrir a un asesoramiento jurídico apropiado para valorar las eventuales consecuencias de un determinado acto en una medida razonable, dadas las circunstancias del caso».⁴¹ Por otro lado, «el grado de precisión que se exige a la legislación nacional (que, en todo caso, no puede prever todas las situaciones posibles) depende en gran medida del contenido del texto de que se trate, del ámbito que cubra y de la condición de sus destinatarios».⁴²

71. A este respecto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sostiene que el principio de legalidad de los delitos y las penas «no puede interpretarse en el sentido de que prohíba la clarificación gradual de las reglas de la responsabilidad penal mediante interpretaciones jurisprudenciales, siempre y cuando estas sean razonablemente previsibles».⁴³

72. De la jurisprudencia recién citada se deduce que el principio de legalidad de los delitos y las penas implica lo siguiente: i) la ley debe definir de manera clara las infracciones y las penas con las que se castigan; ii) esta ley debe ser accesible y previsible; iii) el hecho de que determinadas disposiciones requieran interpretación judicial no significa automáticamente que no se cumplan dichos requisitos (incluso en materia penal); iv) el grado de precisión que se exige a la legislación nacional depende en gran medida de la naturaleza y del contexto de dicha legislación; v) por lo tanto, aunque, por ejemplo, la naturaleza de las disposiciones constitucionales puede justificar un grado menor de precisión,⁴⁴ el Derecho penal, que muchas veces entraña severas penas de prisión, exige un nivel de precisión mayor; vi) es lícita la clarificación gradual de las reglas de la responsabilidad penal mediante interpretaciones jurisprudenciales, siempre y cuando estas sean razonablemente previsibles, y vii) la persona de que se trate debe poder valorar (con un asesoramiento jurídico apropiado en una medida razonable, dadas las circunstancias del caso) las eventuales consecuencias de un determinado acto y qué acciones y omisiones suponen que incurra en responsabilidad penal.

39 Sentencia de 5 de diciembre de 2017, M.A.S. y M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), apartado 55 y jurisprudencia citada del Tribunal de Estrasburgo.

40 Sentencia de 5 de diciembre de 2017, M.A.S. y M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), apartado 56 y jurisprudencia citada.

41 TEDH, sentencia de 15 de julio de 2014, Ashlarba c. Georgia (CE:ECHR:2014:0715JUD004555408), § 34.

42 TEDH, sentencia de 15 de enero de 2009, Association of Citizens Radko & Paunkovski c. Antigua República Yugoslava de Macedonia (CE:ECHR:2009:0115JUD007465101), § 54.

43 Sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), apartado 167.

44 TEDH, sentencia de 20 de mayo de 1999, Rekvényi c. Hungría (CE:ECHR:1999:0520JUD002539094), § 34.

73. En mi opinión, esta última proposición también implica valorar el alcance de la posible responsabilidad penal de uno mismo y, en particular, si se va a considerar la concurrencia de circunstancias agravantes que entrañen sanciones más graves, así como la gravedad de estas.

74. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional determinar si la situación que describe, en la que el concepto de «cantidades considerables de estupefacientes» no viene definido en la UPN, sino que es interpretado por los tribunales caso por caso, permite a una persona saber qué actos u omisiones suponen que incurra en responsabilidad penal, así como el alcance de dicha responsabilidad.

75. La jerarquía, los vínculos y la interacción entre las distintas instancias jurisdiccionales se definen en el ordenamiento jurídico de cada Estado miembro. Con tales antecedentes, y no sin cierta timidez, propongo las siguientes observaciones generales a modo de orientación para el órgano jurisdiccional remitente en el ejercicio de dicha ponderación.

76. De la documentación facilitada al Tribunal de Justicia por el órgano jurisdiccional remitente se deduce que la jurisprudencia nacional durante el período comprendido entre 1997 (es decir, antes de la adopción de la Decisión Marco y la UPN) y 2012 aplicaba un criterio cuantitativo para definir las «cantidades considerables de estupefacientes», asociado al número de personas que con la cantidad en cuestión podrían entrar en estado de narcosis. Sin embargo, según el órgano jurisdiccional remitente, el número de referencia aplicado no es siempre el mismo.⁴⁵ Los tribunales nacionales complementan estas reglas con otros criterios.⁴⁶

77. El Gobierno polaco ha hecho referencia al papel de los tribunales superiores en la consecución de una aplicación uniforme del Derecho penal. Ha llamado la atención del Tribunal de Justicia sobre la constante jurisprudencia del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) entre 2006 y 2018 en relación con el concepto de «cantidades considerables de estupefacientes», atendiendo a un único criterio cuantitativo: la cantidad que, de una sola vez, satisface la necesidad de al menos varias decenas de drogodependientes. Asimismo, ha hecho referencia a ciertos criterios subsidiarios adicionales, como la masa del producto, su tipo (droga «dura» o «blanda») y si estaba destinado al narcotráfico o al consumo personal. El Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), en su sentencia de 23 de septiembre de 2009, también declaró que «cualquier intento del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) de establecer una definición cuasilegal [de dicho concepto] constituiría una injerencia indebida en la competencia del legislador» y que «ninguna [definición] modelo concebida por el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) podría contemplar todas las posibles situaciones futuras, dado el ritmo actual del progreso tecnológico (y la producción de nuevas drogas sintéticas, más peligrosas aún para la vida y la salud humanas, capaces de lograr el efecto deseado con cantidades cada vez menores)».

78. El progresivo desarrollo del Derecho penal a través de la actividad jurisdiccional es una parte consustancial y necesaria de la tradición jurídica europea,⁴⁷ especialmente en lo que se refiere a la valoración de las circunstancias relativas a sustancias como las drogas. La naturaleza, la variedad, los efectos y las propiedades intrínsecas de los distintos tipos de droga dificultan el establecimiento de una definición universal de lo que constituyen «grandes cantidades» de estas sustancias. Tal como ha señalado el Tribunal de Estrasburgo, «la necesidad de evitar una excesiva rigidez y de adaptarse a las circunstancias cambiantes significa que muchas leyes están inevitablemente redactadas en términos que, en mayor o menor medida, son vagos. La interpretación y aplicación de tales disposiciones depende de la práctica».⁴⁸

45 Las cifras que se indican al Tribunal de Justicia van desde «al menos varias decenas de personas» hasta «varios cientos de personas», «varias decenas de miles» o «dos mil dosis».

46 Por ejemplo, una cantidad de droga que pueda satisfacer la necesidad de al menos varias decenas de drogodependientes, o determinar si es posible en absoluto el consumo de la cantidad de droga hallada y si, teniendo en cuenta el tipo de droga, esta podría tener un efecto narcótico.

47 TEDH, sentencia de 21 de octubre de 2013, Del Río Prada c. España (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009), § 93.

48 TEDH, sentencia de 17 de febrero de 2004, Maestri c. Italia (CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 26).

79. Dicho esto, no obstante, una situación en la que la actual jurisprudencia de los tribunales inferiores no permita a una persona saber si la posesión de una cantidad de droga suficiente para que entren en estado de narcosis varias decenas de personas basta para que se realice el tipo agravado del delito o si esto solo sucede cuando se posee una cantidad suficiente para varios cientos (o incluso miles) de personas no sería conforme, a mi parecer, con el principio de previsibilidad. Iría más allá del grado de flexibilidad necesario para evitar la excesiva rigidez y para adaptarse a las circunstancias cambiantes. Si las cosas son como las describe el órgano jurisdiccional remitente en su resolución de remisión, no considero que el criterio armonizado que, según parece, ha establecido el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) asegure una aplicación razonablemente previsible del Derecho penal. El propio Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) ha expresado su falta de voluntad para definir el concepto de «cantidades considerables de estupefacientes» de forma más exhaustiva, al considerar que con ello usurparía las funciones del legislador.⁴⁹ En tales circunstancias, la libre interpretación caso por caso por parte de los tribunales nacionales de la circunstancia agravante de qué constituyen «cantidades considerables» de drogas no es compatible con el principio de legalidad de los delitos y las penas.

80. En consecuencia, llego a la conclusión de que la interpretación del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757 a la luz de los principios de igualdad, no discriminación y legalidad de los delitos y las penas no se opone a una situación en la que el concepto que transpone «grandes cantidades de drogas» en el Derecho nacional no venga definido por el legislador, sino que sea aclarado por interpretaciones en la jurisprudencia. Sin embargo, estas interpretaciones deben permitir a la persona de que se trate valorar la existencia y el alcance de su responsabilidad penal cuando sea hallada en posesión de una cierta cantidad de droga. Una interpretación caso por caso de dicho concepto por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales basándose en un criterio que no proporcione un grado razonable de previsibilidad y certeza no es compatible con el principio de legalidad de los delitos y las penas consagrado en el artículo 49 de la Carta. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si ocurre así efectivamente en su ordenamiento jurídico nacional.

Conclusión

81. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Sąd Rejonowy w Słupsku — XIV Wydział Karny (Tribunal de Distrito de Słupsk, Sala XIV de lo Penal, Polonia) del modo siguiente:

- «— Los artículos 2, apartados 1, letra c), y 2, y 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, no se oponen a que los Estados miembros extiendan la responsabilidad penal por el delito agravado relacionado con la posesión de grandes cantidades de drogas con fines de tráfico, conforme a la definición que allí se hace, a una posesión de drogas no incluida entre las infracciones enumeradas en dicha Decisión Marco.
- La interpretación del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Decisión Marco 2004/757 a la luz de los principios de igualdad, no discriminación y legalidad de los delitos y las penas no se opone a una situación en la que el concepto que transpone “grandes cantidades de drogas” en el Derecho nacional no venga definido por el legislador, sino que sea aclarado por interpretaciones en la jurisprudencia. Sin embargo, estas interpretaciones deben permitir a la persona de que se trate valorar la existencia y el alcance de su responsabilidad penal cuando sea hallada en posesión de una cierta cantidad de droga. Una interpretación caso por caso de dicho concepto por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales basándose en un criterio que no proporcione un grado razonable de previsibilidad y certeza no es compatible con el principio de legalidad de los delitos y

⁴⁹ Véase el punto 77 de las presentes conclusiones.

las penas consagrado en el artículo 49 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si ocurre así efectivamente en su ordenamiento jurídico nacional.»