

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 11 de septiembre de 2025 (*)

« Procedimiento prejudicial — Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen — Artículo 54 — Artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Principio non bis in idem — Concepto de “los mismos hechos” — Condena en un Estado miembro de un miembro de una organización terrorista por participar en ella para preparar un acto terrorista — Causa penal seguida en otro Estado miembro por los mismos actos de terrorismo »

En el asunto C-802/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Audiencia Nacional, mediante auto de 4 de diciembre de 2023, recibido en el Tribunal de Justicia el 28 de diciembre de 2023, en el proceso penal contra

MSIG,

con intervención de:

Ministerio Fiscal,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. F. Biltgen, Presidente de Sala, el Sr. T. von Danwitz (Ponente), Vicepresidente del Tribunal de Justicia, y el Sr. A. Kumin, la Sra. I. Ziemele y el Sr. S. Gervasoni, Jueces;

Abogado General: Sr. D. Spielmann;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Ministerio Fiscal, por el Sr. C. García-Berro Montilla, fiscal;
- en nombre del Gobierno español, por la Sra. A. Gavela Llopis, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno húngaro, por la Sra. Zs. Biró-Tóth y el Sr. M. Z. Fehér, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. J. Baquero Cruz e I. Zaloguin, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 54 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes (DO 2000, L 239, p. 19),

firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 y que entró en vigor el 26 de marzo de 1995 (en lo sucesivo, «CAAS»), a la luz del artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un proceso penal incoado contra MSIG por los delitos de estragos terroristas, asesinato terrorista en grado de tentativa y lesiones.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 El artículo 54 del CAAS, que figura en el capítulo 3, bajo la rúbrica «Aplicación del principio *non bis in idem*», del título III de dicho Convenio, establece lo siguiente:

«Una persona que haya sido juzgada en sentencia firme por una Parte contratante no podrá ser perseguida por los mismos hechos por otra Parte contratante, siempre que, en caso de condena, se haya ejecutado la sanción, se esté ejecutando o no pueda ejecutarse ya según la legislación de la Parte contratante donde haya tenido lugar la condena.»

Derecho español

Ley Orgánica 7/2014

- 4 A tenor del artículo 14 de la Ley Orgánica 7/2014, de 12 de noviembre, sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea (BOE n.º 275, de 13 de noviembre de 2014, p. 93204), en su versión vigente en la fecha de presentación de la petición de decisión prejudicial (en lo sucesivo, «Ley Orgánica 7/2014»):

«1. Las condenas anteriores firmes dictadas en otros Estados miembros contra la misma persona por distintos hechos surtirán, con motivo de un nuevo proceso penal, los mismos efectos jurídicos que hubieran correspondido a tal condena si hubiera sido dictada en España, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a) Que se hubieran impuesto por hechos que fueran punibles de conformidad con la ley española vigente a la fecha de su comisión.
- b) Que se haya obtenido información suficiente sobre dichas condenas a través de los instrumentos de asistencia judicial aplicables o mediante el intercambio de información extraída de los registros de antecedentes penales.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, las condenas firmes dictadas en otros Estados miembros no tendrán ningún efecto, ni tampoco podrán provocar su revocación o revisión:

- a) Sobre las sentencias firmes dictadas con anterioridad a aquellas por los jueces o tribunales españoles, ni sobre las resoluciones adoptadas para la ejecución de las mismas.
- b) Sobre las sentencias de condena que se impongan en procesos posteriores seguidos en España por delitos cometidos antes de que se hubiera dictado sentencia de condena por los Tribunales del otro Estado miembro.
- c) Sobre los autos dictados o que deban dictarse, conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que fijen los límites de cumplimiento de penas entre las que se incluya alguna de las condenas a que se refiere la letra b).

3. Los antecedentes penales que consten en el Registro Central se tendrán por cancelados, aunque procedan de condenas dictadas en otros Estados, a efectos de su toma en consideración en España por los Jueces y Tribunales de acuerdo con el Derecho español, a menos que antes se comunique su cancelación por el Estado de condena.»

- 5 La disposición adicional única de esta Ley establece lo siguiente:

«En ningún caso serán tenidas en cuenta para la aplicación de la presente Ley las condenas dictadas por un Tribunal de un Estado miembro de la Unión Europea con anterioridad al 15 de agosto de 2010.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 6 Tras haber sido detenida, el 3 de octubre de 2004, por la policía francesa, MSIG fue entregada a las autoridades españolas, el 4 de septiembre de 2019, en ejecución de una orden de detención europea librada por el Juzgado Central de Instrucción n.º 2 de la Audiencia Nacional.

- 7 La Audiencia Nacional, que es el órgano jurisdiccional remitente, conoce de un proceso penal incoado contra MSIG en su condición de autora de un atentado terrorista perpetrado en Oviedo (Asturias) el 21 de julio de 1997. MSIG está acusada de haber cometido los delitos de estragos terroristas, asesinato terrorista en grado de tentativa y lesiones.

- 8 El órgano jurisdiccional remitente describe los hechos que dieron lugar a esta acusación del siguiente modo:

«Presumiblemente, [MSIG], como dirigente de la organización terrorista Euskadi Ta Askatasuna (ETA), durante el tiempo de su permanencia en Francia y sin abandonar este país, desde fecha indeterminada hasta su detención en aquel país en octubre de 2004, era la encargada de transmitir las instrucciones establecidas por la máxima cúpula directiva y concretar, de acuerdo a estas, las líneas de actuación de los comandos terroristas que operaban en España, haciéndoles llegar la información desde Francia habitualmente a través de notas que se colocaban en lugares preestablecidos, así como los medios materiales (armas, granadas y explosivos) para sus campañas de actuación, normalmente a través de terceras personas, depositarias de las armas. En general, eran los miembros de estos comandos quienes, siguiendo las consignas generales recibidas de la dirección de ETA, decidían en concreto qué acción terrorista realizar, la planificaban en sus detalles, aplicando los medios materiales y armamento que les habían sido entregados y una vez realizada rendían cuentas del resultado a la dirección terrorista.

En el caso concreto enjuiciado, fueron dos miembros de ETA, en aquel momento desconocidos para la policía, que operaban dentro de un comando de “legales” (“KATU” o “KATTU”) [...], quienes, probablemente ayudados por otras personas desconocidas, actuando dentro de las instrucciones generales que habían recibido de atentar contra objetivos policiales o militares, los que decidieron atacar el acuartelamiento de la policía de la localidad de Oviedo, capital de la Comunidad autónoma de Asturias, fabricando para ello con el armamento recibido y que tenían depositado un artefacto artesanal automatizado de lanzamiento de granadas anticarro, que ubicaron sobre las 8:00 a. m. del día 21 de julio de 1997 a cierta distancia del cuartel, disponiendo también un explosivo temporizado artesanal en los alrededores para que hiciera explosión cuando se suponía que la estructura de lanzamiento pudiera estar siendo inspeccionada por la policía.

Solo salieron tres granadas de las previstas, sin que llegaran a hacer ninguna de ellas blanco en el objetivo, explotando aleatoriamente en diversos lugares próximos, causando únicamente daños materiales y lesiones auditivas en una persona que se encontraba en las cercanías, debido al ruido de la explosión. La bomba trampa fue localizada por la policía en la inspección del lugar e inmediatamente desactivada.»

- 9 Del auto de remisión se desprende que, según el fiscal español, debe considerarse que MSIG es autora material de los delitos de que se trata, en su condición de responsable en aquellas fechas de los «comandos legales» de ETA, por una parte, y, por otra parte, por el suministro desde Francia de distinto armamento al «comando de legales» «KATU» o «KATTU» (en lo sucesivo, «KATTU») para la comisión de atentados terroristas. El total de pena solicitada por el fiscal por los hechos de que se trata suma, según indica el órgano jurisdiccional remitente, setenta y un años de prisión. El citado órgano jurisdiccional precisa que el cumplimiento de esta pena debía quedar limitado *ex lege* a un máximo de treinta años de prisión, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal.

- 10 Ahora bien, MSIG ya había sido condenada en ausencia en Francia por «participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme» (participación en una organización criminal para la preparación de actos terroristas). A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia a cuatro sentencias dictadas en Francia en las que se condenó a MSIG (en lo sucesivo, «sentencias francesas»). Las tres primeras, de 21 y 23 de febrero de 2000 y de 13 de febrero de 2003, cubren diversos períodos durante los años 1996 y

1997 y dieron lugar, cada una de ellas, a que se dictase una condena de cinco años de prisión. La cuarta, de 17 de diciembre de 2010, se refiere al período que finalizó el 10 de marzo de 2004, excepto el período que comenzó en 1996 y que terminó el 31 de diciembre de 1997, y dio lugar a que se dictase una pena de veinte años de prisión.

- 11 Según el auto de remisión, en virtud de una resolución de refundición de penas de la cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París, Francia) de 13 de febrero de 2014, las penas impuestas por las sentencias francesas fueron refundidas en una sola condena de veinte años de prisión, pena que MSIG cumplió en Francia antes de su entrega a las autoridades españolas.
- 12 El órgano jurisdiccional remitente indica, además, que MSIG, tras ser entregada a las autoridades españolas, ha sido procesada y condenada en España en diversos procedimientos referidos, algunos de ellos, a hechos cometidos íntegramente en España como miembro de ETA antes de pasar a Francia y, otros, entre ellos el que es objeto del litigio principal, a su participación desde territorio francés, como dirigente de ETA, en actos terroristas cometidos en España.
- 13 El citado órgano jurisdiccional señala que, mediante auto de 20 de febrero de 2023, acumuló las penas impuestas a MSIG en ocho sentencias firmes dictadas en España y estableció un límite conjunto de treinta años de prisión para todas las condenas firmes a efectos de su cumplimiento, de conformidad con el artículo 76, apartado 1, del Código Penal y con el artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por considerar, con arreglo a este último precepto, que se trataba de delitos conexos que podían ser enjuiciados en un solo proceso.
- 14 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente indica que el Derecho español no permite refundir las penas resultantes de las condenas pronunciadas por los órganos jurisdiccionales franceses y por los españoles, a pesar de la conexión jurídica existente en muchos casos entre tales condenas. Así, tras haber cumplido la pena de veinte años de prisión en Francia, MSIG tendría que cumplir una pena de treinta años de prisión, es decir, un total mínimo de cincuenta años de prisión, sin que sea posible establecer un límite de penas.
- 15 Pues bien, según el órgano jurisdiccional remitente, las sentencias francesas cubren, desde el punto de vista temporal, toda la actividad desarrollada por MSIG desde Francia como dirigente de ETA. Afirma que dichas sentencias dieron lugar a condenas que sumaban un total de treinta y cinco años de prisión, que fueron refundidas, mediante la resolución de refundición de penas de la cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París) de 13 de febrero de 2014, en una única pena de veinte años de cárcel, debido a que las citadas sentencias sancionaban una misma actividad delictiva, consistente en los actos cometidos por la interesada como dirigente responsable de los «comandos legales» que operaban en España, tanto diseñando la operativa de ETA como procurando medios para la comisión de atentados. Señala el órgano jurisdiccional remitente que MSIG participó de esta manera, en distintos períodos, en la preparación de atentados terroristas que se cometieron en España.
- 16 Según el auto de remisión, tanto la actividad de MSIG juzgada en Francia como la que es objeto del litigio principal se desarrolló íntegramente en Francia, sin que MSIG se desplazara en ningún momento a España. Además, los actos enjuiciados en España se referían a la organización por parte de esta, como dirigente de ETA, de la actividad de los «comandos legales», en este caso KATTU, cuyos miembros tenían autonomía para decidir los objetivos que debían alcanzarse, utilizando el material recibido y dando cuenta *a posteriori* a la dirección de ETA, en particular, del resultado de los atentados cometidos o de los fallos producidos. Así pues, las causas penales abiertas en España contra MSIG se refieren a la misma actividad que las sentencias francesas.
- 17 Señala el órgano jurisdiccional remitente que las autoridades francesas investigaron y juzgaron la totalidad de la actividad delictiva de MSIG como dirigente de ETA y adquirieron un conocimiento preciso y detallado de los actos de MSIG vinculados a las acciones terroristas de ETA en España y en Francia, lo que se refleja en las sentencias francesas.
- 18 Según el órgano jurisdiccional remitente, no cabe duda de que toda la información recabada por los investigadores franceses fue utilizada en las causas penales abiertas contra MSIG. Así, los órganos jurisdiccionales franceses dispusieron de información detallada sobre las actividades de MSIG y cabe considerar que se pronunciaron sobre la totalidad de la actividad delictiva de MSIG en Francia en relación con los comandos terroristas de ETA que operaban en España, entre ellos KATTU. Por lo demás, todo el material de investigación relativo a ETA que permite fijar con precisión el papel de MSIG en esta organización fue cedido a la Policía española por las

autoridades francesas para completar las investigaciones llevadas a cabo en España sobre hechos aún no esclarecidos.

- 19 El órgano jurisdiccional remitente considera que las sentencias francesas se refieren a todos los actos cometidos por MSIG desde Francia como dirigente de ETA. Así, una sentencia del tribunal de grande instance de París (Tribunal de Primera Instancia de París, Francia) de 13 de febrero de 2003 indicaba que «la imputada, durante 1997 [...], participó en un grupo formado o una entidad establecida en vista de la preparación de actos terroristas, en ETA-MILITAR», y se refería a las conductas llevadas a cabo por ella durante el período en el que se produjo el atentado terrorista perpetrado en Oviedo el 21 de julio de 1997.
- 20 Por lo demás, el órgano jurisdiccional remitente señala que, mediante sentencia de 21 de enero de 2021, consideró que concurría un «supuesto de *bis in idem*» entre las varias condenas dictadas por los órganos jurisdiccionales franceses contra MSIG por su actividad en Francia como dirigente de ETA y su participación en la preparación de atentados, que abarcaban, desde el punto de vista temporal, los hechos de la acusación contra ella objeto del proceso penal incoado ante él. Sin embargo, dicha sentencia fue anulada por una sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2023 en la que se hizo constar, en esencia, que la condena de MSIG en Francia no comprendía, ni siquiera de forma genérica o indeterminada, la participación en acciones terroristas concretas y en la que se declaró que no existía un «supuesto de *bis in idem*», precisándose a este respecto que no se podía dar por juzgado lo que no había sido objeto de tratamiento jurisdiccional. El Tribunal Supremo anuló la sentencia de 21 de enero de 2021 por falta de motivación y devolvió el asunto al órgano jurisdiccional remitente para que se pronunciara de nuevo. Aunque la mayoría de los miembros del órgano jurisdiccional remitente están convencidos de la existencia de un «supuesto de *bis in idem*», dicho órgano jurisdiccional indica que esta posición no es compartida por el Tribunal Supremo, lo que, habida cuenta del carácter autónomo del concepto de *non bis in idem*, ha llevado a la Audiencia Nacional a remitir una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia.
- 21 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente recuerda que el principio *non bis in idem*, tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia, exige una identidad de hechos materiales, entendida como la existencia de un conjunto de hechos o de circunstancias fácticas indisolublemente ligados entre sí, con independencia de su calificación jurídica o del interés jurídico protegido. Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente se plantea la cuestión de cómo debe entenderse el concepto de «hecho» a efectos de la apreciación del principio *non bis in idem*, sobre todo en vista de la diferente forma en que se expresan los «hechos» en las sentencias dictadas en los Estados miembros. Señala que este concepto puede referirse únicamente al acaecimiento de un suceso, desvinculado de su calificación jurídica, o puede entenderse que tiene un contenido jurídico y que se refiere, no a un hecho objetivo, sino a su incardinación en alguno de los tipos penales existentes o hecho jurídico calificado.
- 22 El órgano jurisdiccional remitente observa que, en el presente asunto, los mismos hechos han sido objeto de calificaciones jurídicas distintas por parte de los órganos jurisdiccionales franceses y españoles. Los órganos jurisdiccionales franceses hicieron referencia a la actividad de MSIG, como dirigente de una organización terrorista, para la preparación de actos terroristas a través de uno o varios actos, aunque los propios actos terroristas fueran materialmente ejecutados por otras personas. En cambio, en España se considera más bien que MSIG es autora directa del delito de que se trata, aunque se tiene en cuenta el hecho de que el acto terrorista en sí ha sido realizado materialmente por otros. Pues bien, según el órgano jurisdiccional remitente, los procedimientos ante los órganos jurisdiccionales franceses y ante los órganos jurisdiccionales españoles tienen por objeto los mismos actos de MSIG.
- 23 El órgano jurisdiccional remitente destaca que, en el supuesto de que no haya una identidad de hechos, sino una mera concomitancia de hechos, MSIG tendría que cumplir con suma probabilidad una pena de prisión de treinta años en España tras haber cumplido una condena de veinte años de prisión en Francia, lo que implicaría una grave desproporción punitiva que daría lugar, en particular, a un trato discriminatorio de MSIG respecto de las personas que han sido penadas en un solo Estado miembro.
- 24 En estas circunstancias, la Audiencia Nacional decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
 - «1) Si, en el presente caso y según las circunstancias fácticas que se describen y las razones jurídicas que se tienen en cuenta en la causa penal que se le sigue en España y atendidas las distintas condenas previamente dictadas en Francia referidas a MSIG, se produce una

situación de *bis in idem* del art. 50 de la [Carta] y art. 54 del CAAS, en relación con la acusación que se mantiene contra ella en España, por tratarse “de los mismos hechos”, según el alcance que la jurisprudencia europea otorga a este concepto.

- 2) Si, en cualquier caso, la falta de previsión normativa en derecho español que permita el reconocimiento de efectos a las condenas firmes dictadas por los Tribunales de otros Estados miembros con anterioridad, para la posible apreciación en el caso que esté siendo examinado de la existencia de un *bis in idem*, por identidad en los hechos, es compatible con el art. 50 de la [Carta] y el art. 54 del CAAS; como también con los arts. 1.3, 3.2, 4.3, 4.5 de la Decisión Marco 2002/584/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden europea de detención y entrega y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros [(DO 2002, L 190, p. 1)].
- 3) Si, en el presente caso, o en general, la falta de previsión normativa, práctica, o, en definitiva, mecanismo o procedimiento legal en derecho español que permita el reconocimiento de efectos a las condenas firmes dictadas con anterioridad por los Tribunales de Estados miembros, con vistas a la determinación de la pena, su refundición, adaptación o limitación del máximo de cumplimiento de penas, ya sea en la fase de enjuiciamiento y sentencia o en la de ejecución posterior de esta, con el fin de, subsidiariamente, en caso de no apreciarse un *bis in idem* por identidad de hechos, procurar la proporcionalidad de la sanción penal, como cuando en el procedimiento sometido a examen se da la existencia de una previa condena dictada por los Tribunales de otro Estado miembro a graves penas, ya cumplidas, por hechos concomitantes (temporalmente concurrentes, que se encuentren íntimamente relacionados o asociados o en una relación de conexidad delictiva o semejante) con los que están siendo juzgados en España, es contraria a los arts. 45 y 49.3 de la [Carta], o a los considerandos 7, 8, 9, 13 y 14 y [a] los arts. 3.1, 3.2, 3.4 y 3.5 de la Decisión Marco 2008/675/JAI del Consejo, de 24 de julio de 2008, relativa a la consideración de las resoluciones condenatorias entre los Estados miembros de la Unión Europea con motivo de un nuevo proceso penal [(DO 2008, L 220, p. 32).] y considerandos 12 y art. 1.3 de la Decisión Marco [2002/584].
- 4) Si, a la vista de las circunstancias que se dan en el presente caso, y en general, la exclusión absoluta de efectos de las sentencias firmes anteriores dictadas en otros Estados miembros de la UE expresamente establecida en los arts. 14.2 apartado b) sobre sentencias de condena que se impongan en España, 14.2 apartado c) sobre autos en ejecución de sentencia, y en su disposición adicional única (anteriores en uno y otro caso al 15 de agosto de 2010), todos ellos de la Ley Orgánica 7/2014 [...], de transposición de la normativa europea, es compatible con:
 - a) el art. 50 de la [Carta] y el art. 54 del CAAS, relativos ambos al *bis in idem* internacional;
 - b) y con los considerandos 7, 8, 9, 13 y 14 y con los arts. 3.1, 3.2, 3.4 y 3.5 de la Decisión Marco [2008/675], así como con los arts. 45 y 49.3 de la [Carta] y el principio de mutuo reconocimiento de resoluciones judiciales dentro del ámbito de la UE.»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 25 Mediante escrito de 4 de diciembre de 2024, recibido en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 19 de diciembre de 2024, el órgano jurisdiccional remitente informó al Tribunal de Justicia de la entrada en vigor, el 8 de noviembre de 2024, de una nueva ley orgánica que ha modificado aspectos sustanciales de la Ley Orgánica 7/2014 y de que habían quedado disipadas sus dudas sobre la compatibilidad de esta última con las disposiciones del Derecho de la Unión a las que se hacía referencia en las cuestiones prejudiciales segunda a cuarta. Al estimar el órgano jurisdiccional remitente que dichas cuestiones prejudiciales han quedado sin objeto, procede, por tanto, pronunciarse únicamente sobre la primera cuestión prejudicial.

Primera cuestión prejudicial

Sobre la admisibilidad

- 26 El Gobierno español alberga dudas acerca de la admisibilidad de la primera cuestión prejudicial debido a que el órgano jurisdiccional remitente no ha expuesto, a su parecer, los elementos fácticos y las razones que lo han llevado a preguntarse sobre la interpretación del Derecho de la Unión, de modo que no es posible responderla. Subsidiariamente, el citado Gobierno considera que los elementos de hecho y de Derecho proporcionados por el órgano jurisdiccional remitente no permiten apreciar la identidad de los hechos de que se trata. Así, señala que el auto de remisión no indica los hechos que se tuvieron en cuenta, en lo que respecta a MSIG, en relación con el atentado cometido en Oviedo el 21 de julio de 1997, con lo que difícilmente puede apreciarse la identidad entre estos hechos y los que fueron objeto de las condenas pronunciadas contra MSIG por los órganos jurisdiccionales franceses.
- 27 A tenor del artículo 94, letras a) y b), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, una petición de decisión prejudicial debe contener «una exposición concisa del objeto del litigio y de los hechos pertinentes, según se hayan constatado por el órgano jurisdiccional remitente, o al menos una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones», y «el texto de las disposiciones nacionales que puedan ser aplicables al asunto y, en su caso, la jurisprudencia nacional pertinente». Además, como dispone el artículo 94, letra c), del Reglamento de Procedimiento, es indispensable que la petición de decisión prejudicial contenga «la indicación de las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación [...] de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, así como de la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal».
- 28 Es jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la información recogida en las resoluciones de remisión sirve no solo para que este pueda dar respuestas útiles, sino también para que los gobiernos de los Estados miembros y los demás interesados tengan la posibilidad de presentar observaciones conforme al artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Incumbe al Tribunal de Justicia velar por que se salvaguarde esta posibilidad, habida cuenta de que, con arreglo a ese artículo, a los interesados solo se les notifican las resoluciones de remisión (sentencia de 28 de noviembre de 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, apartado 47 y jurisprudencia citada).
- 29 En el presente asunto, la petición de decisión prejudicial expone tanto los hechos imputados a MSIG que tuvieron lugar en España como los hechos que han sido juzgados en Francia, tal como resultan de las sentencias francesas, al tiempo que presenta explícitamente la información de que disponían las autoridades francesas. Además, el órgano jurisdiccional remitente indica las razones que lo llevaron a plantear la primera cuestión prejudicial y expone el contenido de las disposiciones nacionales que pueden ser aplicables en el presente asunto.
- 30 En estas circunstancias, la primera cuestión prejudicial es admisible.

Sobre el fondo

- 31 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el concepto de «los mismos hechos», a efectos del artículo 54 del CAAS, a la luz del artículo 50 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que comprende los hechos imputados a una persona en un proceso penal incoado en un Estado miembro por actos terroristas cuando esa persona ya ha sido condenada en otro Estado miembro, debido a las mismas actividades, por actos de participación en una organización terrorista para la preparación de un acto terrorista.
- 32 El artículo 54 del CAAS, incluido en el Derecho de la Unión mediante el Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea, que fue incorporado como anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea por el Tratado de Ámsterdam (DO 1997, C 340, p. 93), consagra el principio *non bis in idem* [sentencia de 23 de marzo de 2023, Generalstaatsanwaltschaft Bamberg (Excepción al principio *non bis in idem*), C-365/21, EU:C:2023:236, apartado 46].
- 33 Dado que este principio dimana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, el artículo 54 del CAAS debe interpretarse a la luz del artículo 50 de la Carta, que garantiza el respeto de su contenido esencial [sentencias de 28 de octubre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradición y *non bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, apartado 65, y de 23 de marzo de 2023, Generalstaatsanwaltschaft Bamberg (Excepción al principio *non bis in idem*), C-365/21, EU:C:2023:236, apartado 32].

- 34 Del tenor del artículo 54 del CAAS se desprende que nadie puede ser juzgado en un Estado miembro por los mismos hechos por los que ya haya sido juzgado mediante sentencia firme en otro Estado miembro, siempre que, en caso de condena, la sanción se haya ejecutado, se esté ejecutando o no pueda ya ejecutarse según la legislación de este último Estado.
- 35 De este modo, la aplicación del principio *non bis in idem* se supedita a un doble requisito: por una parte, que exista una resolución anterior firme (requisito del «bis») y, por otra parte, que la resolución anterior y los procedimientos o resoluciones posteriores tengan por objeto los mismos hechos (requisito del «idem») (sentencias de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 45, y de 19 de octubre de 2023, Központi Nyomozó Főügyészség, C-147/22, EU:C:2023:790, apartado 26).
- 36 En lo tocante al requisito del «idem», que debe examinarse a la luz de la jurisprudencia citada en el apartado 33 de la presente sentencia, del propio tenor del artículo 50 de la Carta se desprende que este prohíbe juzgar o sancionar penalmente a la misma persona más de una vez por la misma infracción [véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de mayo de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Notificación roja de Interpol), C-505/19, EU:C:2021:376, apartado 78, y de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 71].
- 37 El requisito del «idem» exige, según una jurisprudencia consolidada, que los hechos materiales sean idénticos. Por ello, el principio *non bis in idem* no resulta aplicable cuando los hechos de que se trate no sean idénticos, sino solo similares [sentencias de 18 de julio de 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, apartado 27; de 23 de marzo de 2023, Generalstaatsanwaltschaft Bamberg (Excepción al principio *non bis in idem*), C-365/21, EU:C:2023:236, apartado 37, y de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 74].
- 38 El concepto de identidad de los hechos materiales se entiende como un conjunto de circunstancias concretas derivadas de acontecimientos que son, en esencia, los mismos, en la medida en que implican al mismo autor y están indisolublemente ligados entre sí en el tiempo y en el espacio [véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de julio de 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, apartados 26 y 27; de 28 de octubre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradición y *non bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, apartado 128, y de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 75].
- 39 En cambio, si los hechos materiales no forman tal conjunto, la mera circunstancia de que el órgano jurisdiccional que conoce del segundo procedimiento compruebe que el presunto autor de tales hechos ha actuado con una misma intención criminal no es suficiente para afirmar que existe un conjunto de circunstancias concretas indisolublemente ligadas entre sí que esté comprendido en el concepto de «los mismos hechos», a efectos del artículo 54 del CAAS (sentencias de 18 de julio de 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, apartados 29 y 30, y de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 76).
- 40 Además, según reiterada jurisprudencia, tanto el artículo 54 del CAAS como el artículo 50 de la Carta se refieren exclusivamente a la identidad de los hechos materiales, con independencia de la calificación jurídica de estos o del interés jurídico protegido, puesto que la protección que confieren estas disposiciones no puede variar de un Estado miembro a otro (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de noviembre de 2010, Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, apartado 39; de 22 de marzo de 2022, Nordzucker y otros, C-151/20, EU:C:2022:203, apartado 39, y de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 73 y jurisprudencia citada).
- 41 De ello se deduce que la posibilidad de que existan calificaciones jurídicas divergentes de los mismos hechos, en el sentido del artículo 54 del CAAS, interpretado a la luz del artículo 50 de la Carta, en dos Estados miembros diferentes o, incluso, el hecho de que se persigan intereses jurídicos diferentes en esos Estados no puede obstar a la aplicación del principio *non bis in idem*.
- 42 En el presente asunto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, único competente para pronunciarse sobre los hechos, y no al Tribunal de Justicia, determinar si los hechos que son objeto del proceso penal sobre el que versa el litigio principal son los mismos que han sido enjuiciados mediante sentencia firme por los órganos jurisdiccionales franceses. Ahora bien, el Tribunal de Justicia puede proporcionar a dicho órgano jurisdiccional elementos de interpretación del Derecho de la Unión a efectos de la apreciación de la identidad de los hechos [véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de octubre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradición y *non bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, apartado 133, y de 12 de octubre de 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 79 y jurisprudencia citada].

- 43 Desde esta perspectiva, debe precisarse, para empezar, que, habida cuenta de la jurisprudencia citada en el apartado 40 de la presente sentencia y en la medida en que se demuestre que el proceso penal principal y las sentencias francesas a las que se refiere el órgano jurisdiccional remitente versan sobre hechos materialmente idénticos, la circunstancia de que esas sentencias se refieran a delitos distintos de los que son objeto del litigio principal carece de pertinencia a efectos de la apreciación del requisito del «idem» (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de enero de 2024, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova, C-58/22, EU:C:2024:70, apartado 70).
- 44 En efecto, es pertinente, a este respecto, no la cuestión de si los elementos constitutivos de los delitos objeto de las sentencias francesas eran idénticos o no, sino la de si los hechos imputados a la persona de que se trata en el contexto de dichas sentencias y del proceso penal principal se refieren a la misma conducta. Cuando se trate de una misma conducta, realizada por la misma persona, que haya tenido lugar en el mismo marco temporal, debe comprobarse si los hechos por los que esa persona fue inicialmente condenada y los que son objeto del proceso penal posterior son idénticos o esencialmente los mismos (TEDH, sentencia de 19 de diciembre de 2017, Ramda c. Francia, CE:ECHR:2017:1219JUD007847711, § 87 y jurisprudencia citada).
- 45 Así pues, corresponde al órgano jurisdiccional remitente valorar si, en el presente asunto, los hechos concretos de que se acusa a MSIG que permiten determinar su responsabilidad penal en España son idénticos a los que llevaron a los órganos jurisdiccionales penales franceses a condenarla.
- 46 A este respecto, de la petición de decisión prejudicial se desprende que MSIG está acusada en España de un delito de estragos terroristas, de tres delitos de asesinato terrorista en grado de tentativa y de un delito de lesiones, cometidos el 21 de julio de 1997 en Oviedo por dos miembros de KATTU. Según el órgano jurisdiccional remitente, fue procesada como autora material de estos delitos, en su condición de responsable, en el momento en que se produjeron los hechos del litigio principal, de los «comandos legales» de ETA y por el suministro de diversas armas a KATTU para la comisión de atentados terroristas.
- 47 En la época en que ocurrieron los hechos del litigio principal, según indica el órgano jurisdiccional remitente, MSIG era la encargada de transmitir las instrucciones elaboradas por la cúpula directiva de ETA y de concretar, de acuerdo a tales instrucciones, las líneas de actuación de los comandos terroristas que operaban en España. MSIG actuó exclusivamente desde territorio francés.
- 48 Conforme a lo indicado por el órgano jurisdiccional remitente, los dos miembros de KATTU que cometieron el atentado de 21 de julio de 1997 en Oviedo actuaron según las instrucciones generales que habían recibido y decidieron de manera autónoma atacar el acuartelamiento de la Policía de la localidad de Oviedo.
- 49 Pues bien, siempre según el citado órgano jurisdiccional, las sentencias francesas no mencionan el atentado al que se refiere el litigio principal y se limitan a dejar constancia de los actos cometidos por MSIG en territorio francés. Por tanto, a primera vista, los hechos imputados a MSIG en el procedimiento principal no parecen ser los mismos que los que fueron objeto de las sentencias francesas.
- 50 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente precisa que estas sentencias abarcan, desde el punto de vista temporal y material, toda la actividad de MSIG en Francia como dirigente responsable de los «comandos legales» que operaban en España, tanto diseñando la operativa de ETA como procurando medios para la comisión de atentados.
- 51 Según explica el órgano jurisdiccional remitente, los hechos que se imputan concretamente a MSIG en el procedimiento principal, que permiten determinar su responsabilidad penal por el atentado de que se trata, son, en esencia, los consistentes en dar, desde territorio francés, consignas generales de actuación a los comandos terroristas que operaban en España y en hacerles llegar los medios materiales para llevar a cabo las acciones que tales comandos, por su parte, decidían realizar y que planificaban en detalle de manera autónoma. A este respecto, parece que, de acuerdo con las explicaciones del órgano jurisdiccional remitente, no se reprocha a MSIG ningún otro hecho específico en relación con el atentado perpetrado en Oviedo y que fueron los mismos hechos los que llevaron a los órganos jurisdiccionales franceses a declarar la responsabilidad penal de MSIG por su actividad llevada a cabo en Francia.

- 52 Es preciso añadir que, con el fin de valorar la identidad de los hechos de que se trata, el órgano jurisdiccional remitente no debe tomar en consideración únicamente los hechos expuestos en el fallo de las sentencias firmes dictadas en Francia y en la parte dispositiva de los escritos de acusación elaborados por las autoridades francesas competentes, sino también los hechos expuestos en los fundamentos de dichas sentencias y aquellos que fueron objeto del procedimiento de instrucción, pero que no se recogieron en los escritos de acusación, así como toda la información pertinente sobre los hechos materiales objeto del o de los procesos penales anteriores tramitados en Francia y concluidos mediante una resolución firme (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de octubre de 2023, *INTER CONSULTING*, C-726/21, EU:C:2023:764, apartado 85).
- 53 A este respecto, debe recordarse que, a tenor del artículo 57, apartado 1, del CAAS, cuando una persona esté acusada de una infracción en un Estado miembro cuyas autoridades competentes consideren que la acusación se refiere a los mismos hechos que ya han sido objeto de una sentencia firme en otro Estado miembro, dichas autoridades pueden solicitar, si lo estiman necesario, las informaciones pertinentes a las autoridades competentes del Estado miembro en cuyo territorio ya se hubiere dictado esa resolución judicial. El mecanismo de cooperación instaurado por la citada disposición permite a las autoridades competentes del segundo Estado miembro encargado del ejercicio de la acción penal contra una misma persona solicitar la información jurídica pertinente ante las autoridades del primer Estado miembro para aclarar, por ejemplo, la naturaleza exacta de una resolución emitida en el territorio del primer Estado o también los hechos precisos que han sido objeto de esa resolución (sentencia de 12 de octubre de 2023, *INTER CONSULTING*, C-726/21, EU:C:2023:764, apartados 50 y 51).
- 54 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 54 del CAAS, a la luz del artículo 50 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «los mismos hechos» comprende los hechos imputados a una persona en un proceso penal incoado en un Estado miembro por actos terroristas cuando esa persona ya ha sido condenada en otro Estado miembro, debido a las mismas actividades, por actos de participación en una organización terrorista para la preparación de un acto terrorista.

Costas

- 55 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El artículo 54 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 y que entró en vigor el 26 de marzo de 1995, a la luz del artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,

debe interpretarse en el sentido de que

el concepto de «los mismos hechos» comprende los hechos imputados a una persona en un proceso penal incoado en un Estado miembro por actos terroristas cuando esa persona ya ha sido condenada en otro Estado miembro, debido a las mismas actividades, por actos de participación en una organización terrorista para la preparación de un acto terrorista.

Biltgen
Ziemele

von Danwitz

Kumin
Gervasoni

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de septiembre de 2025.

El Secretario

El Presidente de Sala

A. Calot Escobar

F. Biltgen