



COMUNICADO DE PRENSA n.º 142/25

Luxemburgo, 13 de noviembre de 2025

Conclusiones del Abogado General en el asunto C-666/24 | Associació Catalana de Víctimes de Organitzacions Terroristes (ACVOT)

El Abogado General Spielmann considera que la Ley Orgánica de Amnistía (LOA) no es contraria a la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo

Tampoco es contraria a determinados principios generales del Derecho de la Unión

El 10 de junio de 2024, las Cortes Generales aprobaron una ley de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. ^{1 2} La ley entró en vigor el día siguiente. Amnistía los actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable ejecutados en el marco del referéndum de independencia de Cataluña de 1 de octubre de 2017, así como las acciones ejecutadas en el contexto del proceso independentista catalán.

Ante la Audiencia Nacional se sigue un proceso penal contra doce personas acusadas de hechos constitutivos de delitos de terrorismo en el contexto del movimiento en favor de la independencia de Cataluña.

Al albergar dudas sobre la aplicación de la LOA en el presente caso, en particular en cuanto a la inclusión en el ámbito de aplicación de la amnistía de actos que puedan calificarse de actos de terrorismo conforme a la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo, ³ la Audiencia Nacional acudió al Tribunal de Justicia.

En las conclusiones que presenta hoy, el Abogado General Dean Spielmann examina en primer lugar la **compatibilidad de la LOA con la Directiva**. Observa que la amnistía es una materia no armonizada sobre la que tienen competencia exclusiva los Estados miembros. Por otra parte, la Directiva no contiene ninguna disposición que prohíba expresamente el uso de mecanismos de extinción de la responsabilidad penal, como la amnistía. En opinión del Abogado General, el criterio determinante para evaluar esa compatibilidad radica en su conformidad con las exigencias mínimas que se derivan del Derecho internacional, en particular del Derecho humanitario, y con los estándares jurisprudenciales establecidos, en particular, por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. ⁴

El Abogado General considera que **la Directiva no se opone a la LOA**. En efecto, **dicha ley no priva a esta Directiva de su plena eficacia**, puesto que meramente conlleva una «desactivación» parcial y temporal de sus efectos, al extinguir la responsabilidad penal por ciertos hechos determinados, limitados en el tiempo y por su naturaleza, sin afectar a la aplicabilidad general de la Directiva a las demás situaciones. Además, la LOA cumple los estándares jurisprudenciales establecidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: por un lado, **parece haberse aprobado en un contexto real de reconciliación política y social y no constituye una autoamnistía**; por otro lado, **no incluye violaciones graves de derechos humanos, entre las que se cuentan, primeramente, las violaciones de los derechos a la vida y a la integridad física**. La LOA establece una **exclusión explícita de los actos que hayan causado de forma intencionada tales violaciones**, sin incluir formalmente el conjunto de los delitos contemplados en la Directiva. Tal planteamiento no parece incompatible, en principio, con los objetivos de esta última.

En segundo lugar, el Abogado General aborda la conformidad de la LOA con determinados **principios generales**

del Derecho de la Unión, como los de **seguridad jurídica**,⁵ **confianza legítima**,⁶ **igualdad ante la ley y no discriminación**, así como con los de **primacía del Derecho de la Unión**⁷ y **cooperación leal**.⁸

Por lo que se refiere al **principio de seguridad jurídica**, el Abogado General subraya que la LOA se remite expresamente a las disposiciones pertinentes del Convenio Europeo de Derechos Humanos que consagran el derecho a la vida y la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes. Según el Abogado General, **esta formulación permite trazar una frontera lo suficientemente clara** entre las conductas susceptibles de beneficiarse de una amnistía y las conductas que, por su gravedad, deben seguir sometidas al régimen de sanción penal que la Directiva establece.

Por otra parte, **en lo que respecta a los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima**, el Abogado General estima que, en principio, **el alcance abstracto o la formulación general del ámbito de aplicación material o temporal de la LOA no son determinantes para apreciar la conformidad de esta ley con el Derecho de la Unión**. El control del Tribunal de Justicia habría de limitarse a comprobar que **no quedan impunes los actos constitutivos de graves violaciones de derechos humanos**. Además, aunque la LOA tiene un ámbito de aplicación material y temporal amplio, abarca un período determinado y unos hechos que se identifican con precisión, vinculados en su totalidad al proceso independentista de Cataluña. Por tanto, la LOA guarda una relación directa con su finalidad política: la normalización institucional y la reconciliación social en el contexto de la crisis catalana.

En opinión del Abogado General, **los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación y los principios de primacía del Derecho de la Unión y de cooperación leal tampoco se oponen a la LOA**.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los Jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Tiene a su disposición imágenes del pronunciamiento de la sentencia en [«Europe by Satellite»](#) ☎ (+32) 2 2964106.

¡Siga en contacto con nosotros!



¹ [Ley Orgánica 1/2024](#), de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

² Con excepción de dos preceptos, el Tribunal Constitucional ha declarado que la LOA se ajusta a la Constitución en la [sentencia 137/2025](#), de 26 de junio de 2025, Pleno.

³ [Directiva \(UE\) 2017/541](#) relativa a la lucha contra el terrorismo.

⁴ La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha evolucionado en este ámbito y se articula en torno a tres constantes principales: primero, la amnistía concedida por delitos graves, como los actos de tortura, los crímenes de guerra o las violaciones del derecho a la vida, quebranta

la esencia misma de las obligaciones de protección del derecho a la vida y de prohibición de la tortura que resultan del [Convenio Europeo de Derechos Humanos](#); segundo, este planteamiento se inscribe en una dinámica que se asienta en el rechazo a la impunidad por las violaciones más graves de los derechos humanos, y tercero, solo una amnistía estrictamente delimitada y que se enmarque en un verdadero proceso de atribución de justicia, que asocie reparación para las víctimas y, en su caso, reconciliación, puede en tal caso considerarse compatible con las obligaciones que recaen sobre los Estados parte en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

⁵ En virtud de este principio, las normas de Derecho deben formularse de manera clara, precisa e inequívoca, de modo que toda persona pueda conocer, de manera previsible, el alcance de sus derechos y obligaciones.

⁶ Este principio pretende proteger la estabilidad de las situaciones jurídicas establecidas sobre la base de las normas en vigor. Presupone que existan expectativas precisas y legítimas basadas en garantías claras procedentes de las autoridades competentes.

⁷ Este principio impone la obligación de garantizar la plena eficacia de las distintas normas de la Unión a todos los órganos e instituciones de los Estados miembros, sin que el Derecho de los Estados miembros pueda afectar a la eficacia reconocida a esas distintas normas en el territorio de dichos Estados.

⁸ Este principio obliga a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión a respetarse mutuamente y a asistirse en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados. Así, los Estados miembros deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el alcance y la eficacia del Derecho de la Unión.