



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA
GINEBRA OO.II.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN
R.P. DE ESPAÑA ANTE LA ONU
DD.HH.
DDHH-SECRETARIA

SALI 20/02/2026 16:24 No REG.: 214
No NOTA VERBAL SALIDA: 71

LCE/JEM

*La Representación Permanente de España ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda atentamente a la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y tiene el honor de trasladar la respuesta de España a la **Comunicación Conjunta de los Procedimientos Especiales AL ESP 4/2025**, de fecha 22 de diciembre de 2025, enviada por el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en relación con la información recibida sobre “las leyes heredadas de la dictadura e inmediata transición democrática, y su supuesta continuada aplicación en contravención de normas nacionales e internacionales, las lagunas en la legislación penal, y la aparente aplicación restrictiva de la normativa de derechos humanos vigente, todo lo cual obstaculizaría la rendición de cuentas, las investigaciones eficaces, la reparación integral y las garantías de no-repetición de las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante la guerra civil, el franquismo y la transición democrática.”*

La Representación Permanente de España aprovecha esta oportunidad para reiterar a la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) el testimonio de su más distinguida consideración. 



Ginebra, 19 de febrero de 2026

Secretaría de las Naciones Unidas Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
Ginebra

RESPUESTA DE ESPAÑA AL LLAMAMIENTO URGENTE AL ESP 4/2025 DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA PROMOCIÓN DE LA VERDAD, LA JUSTICIA, LA REPARACIÓN Y LAS GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN, DEL GRUPO DE TRABAJO DESAPARICIONES FORZADAS Y DEL RELATOR ESPECIAL EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES, SUMARIAS O ARBITRARIAS SOBRE APLICABILIDAD DE LEYES HEREDADAS DEL FRANQUISMO E INMEDIATA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Atendiendo al Llamamiento Urgente Conjunto de los Procedimientos Especiales AL ESP 4/2025, del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las garantías de no repetición; del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, en virtud de las resoluciones 5478, 54/14 y 53/4 del Consejo de Derechos Humanos, en relación con la supuesta continuada aplicación de las leyes heredadas de la dictadura e inmediata transición democrática, en contravención de normas nacionales e internacionales, las lagunas en la legislación penal, y la aparente aplicación restrictiva de la normativa de derechos humanos vigente, obstaculizando la rendición de cuentas, las investigaciones eficaces, la reparación integral y las garantías de no repetición de las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante la guerra civil, el franquismo y la transición democrática, España traslada la siguiente información:

1. Información o comentario adicional en relación con las alegaciones previamente mencionadas

En relación con las alegaciones formuladas en la Comunicación Conjunta acerca del impacto de determinadas normas del ordenamiento jurídico español en el acceso a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, se considera oportuno aportar la siguiente información adicional, referida individualmente a cada una de las leyes mencionadas, a la luz del marco jurídico actualmente vigente:

a) Ley de Amnistía de 1977

La Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática (LMD), ha introducido un parámetro normativo determinante para el análisis de la aplicabilidad de la Ley de Amnistía de 1977. En particular, su artículo 2.3 establece un **mandato legal expreso de interpretación conforme al Derecho Internacional convencional y consuetudinario**, incluido el Derecho Internacional Humanitario, aplicable al conjunto del ordenamiento jurídico español.

Dicho mandato constituye el **marco interpretativo legalmente vinculante** para el examen de la Ley de Amnistía en relación con crímenes de guerra, de lesa humanidad, genocidio y tortura, declarados **imprescriptibles y no amnistiables conforme al Derecho Internacional**, sin perjuicio de la función constitucional que corresponde a los órganos jurisdiccionales.

Asimismo, y respetando plenamente la independencia judicial, el ordenamiento vigente ha previsto una **estructura especializada en el seno del Ministerio Fiscal (Fiscalía de Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática)** con funciones de intervención e impulso procesal en asuntos relacionados con graves violaciones de derechos humanos y memoria democrática, conforme a lo dispuesto en la Ley 20/2022 (LMD) y en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

b) Ley de Indulto de 1870

La Ley de Indulto de 1870 continúa formalmente vigente como norma reguladora del ejercicio del derecho de gracia. No obstante, su aplicación actual se encuentra **estrictamente condicionada** por los principios constitucionales, las exigencias de **motivación reforzada**, el **control jurisdiccional** y los compromisos internacionales asumidos por España en materia de derechos humanos.

En este contexto, no existe política pública alguna orientada a la concesión de medidas de gracia a responsables de **graves violaciones de derechos humanos**, y la extrema gravedad de los crímenes de lesa humanidad haría **jurídicamente inviable**, conforme a los estándares democráticos actuales, la motivación de un indulto en tales supuestos.

c) Ley de Condecoraciones Policiales de 1964

Las alegaciones relativas a la ausencia de mecanismos de revisión de condecoraciones otorgadas al amparo de la normativa de 1964 deben examinarse a la luz del marco actualmente vigente. El **artículo 42 de la Ley de Memoria Democrática** introduce una **habilitación legal expresa** para la revisión y eventual revocación de condecoraciones y recompensas cuando el beneficiario hubiera realizado actos u omitido deberes manifiestamente incompatibles con los valores democráticos y los principios rectores de protección de los derechos humanos.

Esta previsión normativa constituye el **fundamento jurídico actual** para la actuación administrativa en esta materia, con pleno respeto a las garantías procedimentales y al control jurisdiccional.

d) Ley de Secretos Oficiales de 1968

El Gobierno ha reconocido la necesidad de sustituir el marco preconstitucional de la Ley de Secretos Oficiales de 1968. En este sentido, se encuentra en **tramitación parlamentaria** un **Proyecto de Ley de Información Clasificada**, destinado a sustituir dicha norma.

El nuevo texto introduce un sistema sustancialmente distinto, basado en la **limitación temporal y caducidad automática de la clasificación**, la **motivación reforzada** de las decisiones y la previsión de **mecanismos de acceso judicial**. El análisis de las alegaciones relativas a la desclasificación de información vinculada a violaciones de derechos humanos debe situarse, por tanto, en el contexto de este proceso legislativo en curso.

e) Normativa sobre reconocimiento y protección de las víctimas del terrorismo

En relación con la normativa sobre reconocimiento y protección de las víctimas del terrorismo, el ordenamiento jurídico español se articula sobre **criterios objetivos vinculados a los requisitos legales**, con independencia del origen estatal o no estatal de los autores de los hechos.

En particular, la **Ley 17/2012** introdujo un nuevo apartado en el artículo 3 bis de la **Ley 29/2011**, disponiendo que la concesión de determinadas ayudas se someta a los principios del **Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos**, cuyo artículo 8 permite modular o denegar la indemnización cuando concurra participación de la víctima en delincuencia organizada violenta.

La aplicación de estos criterios se efectúa de manera **individualizada**, mediante resoluciones **motivadas** y bajo **control jurisdiccional**, sin que el marco normativo establezca un criterio de diferenciación por la naturaleza estatal o no estatal de la autoría de los hechos. Ello se entiende sin perjuicio de las medidas de reconocimiento, reparación moral y memoria previstas en la Ley de Memoria Democrática para las víctimas de la Transición.

2. Medidas adoptadas para evitar que el marco normativo y las prácticas conexas constituyan un obstáculo al derecho a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición

El Estado ha adoptado medidas estructurales de carácter normativo e institucional. En el plano legislativo, la **Ley de Memoria Democrática** declara la ilegalidad de los tribunales de excepción del franquismo y la nulidad de sus resoluciones, reforzando el derecho a la verdad.

En el plano institucional, la creación de una **Fiscalía especializada en derechos humanos y memoria democrática** permite articular una intervención del Ministerio Fiscal en procedimientos relacionados con graves violaciones de derechos humanos, dentro de los márgenes previstos por el ordenamiento y respetando la independencia judicial.

La Fiscalía General del Estado, en su memoria de 2025 afirma, respecto a la Oficina de la Fiscal de Sala en materia de derechos humanos y Memoria Democrática que *“La Unidad ha seguido manteniendo el criterio de que la ley –y, en particular, el reconocimiento del derecho de las víctimas a la investigación consagrado en el artículo 29.1 LMD–, impone a la justicia la obligación de realizar una investigación efectiva con independencia del resultado final del proceso, pues su finalidad última no es la persecución penal sino la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las víctimas, principios estos que se erigen en pilares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y que se integran en el derecho a la tutela judicial efectiva por mor del artículo 10.2 de la Constitución.*

En aplicación de este criterio, los/as fiscales han informado en favor de la admisión de las distintas querellas presentadas por particulares y asociaciones memorialistas, de derechos humanos y de víctimas, por hechos –asesinatos, torturas, desapariciones forzadas, trabajos forzosos y otras– cometidos en el contexto de crímenes contra la humanidad, y han combatido mediante recurso las resoluciones judiciales contrarias al mismo. En 2024 el Ministerio Fiscal interpuso cuatro recursos de apelación contra Autos de inadmisión a trámite de querellas o de archivo de procedimientos y presentó cinco escritos de adhesión parcial a los recursos presentados por los querellantes. Se ha detectado por la Unidad que en varios de los Autos de inadmisión a trámite la fundamentación jurídica no contiene mención alguna a la LMD, ni al sentido, alcance, significación o interpretación del deber de investigar del artículo 29.1 LMD.

De los nueve recursos interpuestos, seis están pendientes de resolución y tres han sido resueltos en 2024 en sentido desestimatorio, básicamente por aplicación de la doctrina sentada a partir del ATC 80/2021. Ha de señalarse que la citada doctrina constitucional se refiere a la aplicación a los crímenes contra la humanidad cometidos con ocasión del golpe de Estado, la guerra y la dictadura del instituto de la prescripción, de la Ley de Amnistía y de los principios de legalidad e irretroactividad de las normas penales, así como al valor del Derecho Penal Internacional y las normas internacionales consuetudinarias y de ius cogens, si bien nuestro Tribunal de Garantías no ha entrado a valorar el alcance y contenido constitucional del derecho a la investigación y el deber de investigar consagrado en la LMD.”

3. Medidas adoptadas para evitar que la Ley de Amnistía de 1977, la Ley de Indulto de 1870 y la prescripción impidan la rendición de cuentas

La Ley de Memoria Democrática establece un **mandato de interpretación conforme al Derecho Internacional** que excluye la aplicación automática de la Ley de Amnistía de 1977 respecto de crímenes internacionales.

En materia de prescripción, el análisis del cómputo de los plazos se realiza conforme a la **configuración legal de los tipos penales aplicables** y a los criterios jurisprudenciales sobre el momento de cese de la situación antijurídica, sin perjuicio de la valoración que corresponda a los órganos jurisdiccionales en cada caso concreto.

Respecto al indulto, se reitera que el ejercicio del derecho de gracia se encuentra sometido a exigencias reforzadas de motivación y control, y no puede operar en contradicción con las obligaciones internacionales de España en materia de derechos humanos.

4. Medidas para asegurar que los responsables de graves violaciones de derechos humanos no se benefician de condecoraciones y recompensas

En aplicación del **artículo 42 de la Ley de Memoria Democrática**, la Administración dispone actualmente de base legal para revisar y, en su caso, revocar condecoraciones y recompensas incompatibles con los valores democráticos y los principios de reparación y garantías de no repetición, con sujeción al procedimiento administrativo y al control judicial.

5. Estatus del Proyecto de Ley de Información Clasificada y medidas para la desclasificación de información relativa a violaciones de derechos humanos

El **Proyecto de Ley de Información Clasificada** se encuentra actualmente en tramitación parlamentaria. El nuevo marco sustituye el secreto indefinido por un sistema de **plazos de caducidad automática**, incorpora mecanismos de **motivación reforzada** y garantiza el **acceso de la autoridad judicial** a la información clasificada cuando resulte necesario para la investigación de delitos.

6. Medidas para asegurar la reparación efectiva e integral a las víctimas del terrorismo de Estado

El Estado garantiza que el sistema de reconocimiento y protección de las víctimas se aplica conforme a los **criterios legales vigentes**, sin discriminación por la naturaleza de la autoría de los hechos. Las limitaciones a la indemnización económica, cuando procedan, se fundamentan en los **requisitos previstos en la ley** y se adoptan mediante resoluciones motivadas y revisables judicialmente.

La Ley de Memoria Democrática articula, además, medidas de **reconocimiento y reparación moral** para las víctimas de la Transición, conforme a los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

En el ámbito del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, se han concluido los trabajos de la “Comisión técnica para el estudio de la cobertura alcanzada por las medidas de reparación de carácter económico dirigidas a las víctimas de la Guerra y la Dictadura” (disposición adicional decimoquinta de la LMD, Ley 20/2022) y la “Comisión técnica sobre los supuestos de vulneración de derechos humanos a personas por su lucha por la consolidación

de la democracia entre la entrada en vigor de la Constitución de 1978 y el 31 de diciembre de 1983” (disposición adicional decimosexta de la LMD, Ley 20/2022), cuyas conclusiones se harán públicas próximamente.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 57.5, el Real Decreto 265/2025, de 8 de abril, por el que se regula el Consejo de la Memoria Democrática y el Registro Estatal de Entidades de Memoria Democrática, que dispone en el seno de dicho Consejo la constitución de una Comisión cuya finalidad es contribuir al esclarecimiento de las violaciones de los derechos humanos durante la Guerra y la Dictadura, como forma de favorecer la convivencia democrática, mediante la recepción de testimonios, información y recopilación de documentos y de otros antecedentes que le permitan, con objetividad e imparcialidad, la elaboración de conclusiones y recomendaciones para la reparación de las víctimas y evitar que tales hechos vuelvan a repetirse en el futuro. Esta Comisión elaborará un informe para sistematizar la información existente sobre las violaciones de derechos humanos durante la Guerra y la Dictadura, con el objeto de superar la fragmentación y dispersión de información y esfuerzos. Igualmente, podrá proponer un plan ordenado de investigaciones, así como la promoción de metodologías y protocolos de actuación en este ámbito. La Comisión está integrada por un máximo de diez personas independientes y de reconocido prestigio en el mundo académico o profesional y en el ámbito de los derechos humanos.

Por último, desde la perspectiva de la garantía del derecho a la investigación de las violaciones de los Derechos Humanos ocurridas con ocasión de la Guerra y la Dictadura hasta la entrada en vigor de la Constitución española, ya está en pleno funcionamiento la Oficina de la Fiscal de Sala en materia de Derechos Humanos y Memoria Democrática para la investigación de los hechos que constituyan violaciones de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, y en todas provincias se ha producido el nombramiento de fiscales delegados/as provinciales de derechos humanos y memoria democrática.

En la jurisdicción penal, dicha Oficina de la Fiscal de Sala en materia de Derechos Humanos y Memoria Democrática ha defendido que el derecho de las víctimas a la investigación consagrado en el artículo 29.1 de la LMD, impone a la justicia la obligación de realizar una investigación efectiva con independencia del resultado final del proceso, pues su finalidad última no es la persecución penal sino la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las víctimas, principios estos que se erigen en pilares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y que se integran en el derecho a la tutela judicial efectiva por mor del artículo 10.2 de la Constitución. Asimismo, interviene en los procedimientos de jurisdicción voluntaria relativos a declaraciones judiciales sobre hechos pasados, como vía adecuada para el reconocimiento y resarcimiento de las víctimas al establecer un cauce de investigación de las violaciones de derechos humanos para asegurar el derecho al conocimiento de la verdad y la tutela judicial efectiva de las víctimas y sus familiares.

7. Medidas adoptadas para tipificar las desapariciones forzadas como delito autónomo en el marco normativo español y especificar penas proporcionales a la gravedad del delito

En el ordenamiento penal español, la **desaparición forzada** se encuentra tipificada como conducta integrada en los **delitos de lesa humanidad**, en el **artículo 607 bis del Código Penal**, que incorpora una definición alineada con estándares internacionales: **privación de libertad** por agentes del Estado o con su **autorización, apoyo o aquiescencia**, seguida de **negativa a**

reconocer dicha privación u **ocultación** del paradero, con la consiguiente **sustracción de la persona a la protección de la ley**.

Este encuadre permite imponer **penas especialmente graves y proporcionales** en los supuestos en que la desaparición forzada se comete como parte de un **ataque generalizado o sistemático contra la población civil**, marco típico de los **crímenes contra la humanidad**.

Asimismo, la **Ley 20/2022, de Memoria Democrática**, refuerza el deber estatal de **investigación** de violaciones graves de derechos humanos en su ámbito temporal, y crea un **Fiscal de Sala** especializado, contribuyendo a garantizar vías institucionales efectivas de **búsqueda, identificación y esclarecimiento**.

Fuera del supuesto de lesa humanidad, el Derecho penal español garantiza la **punición completa** de los elementos característicos de la desaparición forzada mediante la aplicación de los delitos de **detención ilegal y secuestro**, en su caso agravados cuando intervenga autoridad o funcionario (que pueden llegar hasta los 30 años de prisión), y los delitos conexos que procedan (por ejemplo, contra la integridad moral, lesiones, homicidio, entre otros), en función de los hechos acreditados.

La combinación de estos tipos penales incorpora los **elementos esenciales** definidos por el derecho internacional (privación de libertad, intervención o aquiescencia estatal, ocultación del paradero o negativa a reconocer la privación de libertad y consiguiente sustracción a la protección de la ley), permitiendo una respuesta penal **equivalente y operativa**.

Conclusión

A la luz de lo expuesto, el Estado español considera que el ordenamiento jurídico nacional ha experimentado una **evolución normativa e institucional relevante** orientada a reforzar el cumplimiento efectivo de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, en coherencia con los compromisos internacionales asumidos por España en materia de derechos humanos.

En particular, la **Ley 20/2022, de Memoria Democrática**, junto con el refuerzo orgánico del **Ministerio Fiscal a través de la Fiscalía de Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática**, configura un marco jurídico y de actuación que permite abordar las preocupaciones planteadas en la Comunicación Conjunta, dentro de los límites propios del Estado de Derecho y con pleno respeto a la independencia judicial y a las garantías procesales.

Las medidas descritas evidencian que España dispone en la actualidad de **instrumentos legales y procesales suficientes** para remover los efectos derivados de la legislación preconstitucional cuando resulten incompatibles con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, sin perjuicio del análisis que corresponda realizar en cada caso concreto por los órganos jurisdiccionales competentes.