



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
26 de agosto de 2025

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de España*

1. El Comité examinó el séptimo informe periódico de España¹ en sus sesiones 4238^a y 4239^{a2} celebradas los días 2 y 3 de julio de 2025. En su 4255^a sesión, celebrada el 15 de julio de 2025, el Comité aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité agradece al Estado Parte que haya aceptado el procedimiento simplificado de presentación de informes y haya presentado su séptimo informe periódico en respuesta a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes preparada en el marco de ese procedimiento³. Expresa su reconocimiento por la oportunidad de renovar su diálogo constructivo con la delegación del Estado Parte sobre las medidas adoptadas durante el período examinado para aplicar las disposiciones del Pacto. El Comité agradece al Estado Parte las respuestas presentadas oralmente por la delegación y la información complementaria presentada por escrito.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción la adopción de las siguientes medidas legislativas y en materia de políticas adoptadas por el Estado Parte:

a) El Real Decreto 709/2024, de 23 de julio, por el que se crean y regulan los órganos de coordinación, seguimiento y participación del II Plan Nacional de Derechos Humanos (2023-2027), en 2024;

b) La Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, en 2024;

c) La Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas lesbianas, gais, transgénero, bisexuales e intersexuales, en 2023;

d) La Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, en 2023;

e) La Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, en 2022;

* Aprobadas por el Comité en su 144º período de sesiones (23 de junio a 17 de julio de 2025).

¹ [CCPR/C/ESP/7](#).

² Véanse [CCPR/C/SR.4238](#) y [CCPR/C/SR.4239](#).

³ [CCPR/C/ESP/QPR/7](#).



f) La Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, y la creación de la Autoridad Independiente para la Igualdad y la No Discriminación, en 2022;

g) La Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, en 2021;

h) La Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente, en 2020;

i) El II Plan Nacional de Derechos Humanos (2023-2027), en 2023;

j) El Marco Estratégico de Ciudadanía e Inclusión contra el Racismo y la Xenofobia (2023-2027), en 2023;

k) La Estrategia para la Igualdad, Inclusión y la Participación del Pueblo Gitano 2021-2030, en 2021.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Marco constitucional y jurídico de la aplicación del Pacto

4. El Comité celebra la adopción del II Plan Nacional de Derechos Humanos (2023-2027) y la creación de la subcomisión encargada de la elaboración de los informes de seguimiento de los dictámenes y recomendaciones de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas de los que España sea Parte, incluyendo los de este Comité. Asimismo, si bien acoge con satisfacción el hecho de que cualquier persona, habiendo obtenido un dictamen que alega una vulneración de un derecho reconocido en el Pacto, puede reclamar una indemnización acudiendo a la Administración, y después, en su caso, a los tribunales, el Comité sigue preocupado por la falta de información específica sobre la aplicación de los dictámenes relativos al Estado Parte aprobados por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo, incluidos los casos *Garzón c. España*⁴, *Junqueras i vies y otros c. España*⁵, *Puigdemont i Casamajó c. España*⁶, *Mangouras c. España*⁷ (art. 2).

5. **El Estado Parte debe adoptar todas las medidas necesarias para aplicar todas las observaciones finales y los dictámenes aprobados por el Comité. El Estado Parte debe garantizar la labor eficaz de la Subcomisión encargada de la elaboración de los informes de seguimiento de los dictámenes y recomendaciones de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, dotándola de los recursos humanos y financieros suficientes para su funcionamiento. El Comité alienta asimismo al Estado Parte a establecer un mecanismo adecuado y eficaz para conceder indemnizaciones económicas a las víctimas, a fin de garantizar su derecho a disponer de un recurso efectivo cuando se haya producido una violación del Pacto, de conformidad con su artículo 2, párrafo 3.**

Institución nacional de derechos humanos

6. El Comité acoge con beneplácito que el Defensor del Pueblo mantenga la acreditación de categoría A de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Sin embargo, al Comité le preocupa que el proceso de selección actualmente contenido en la ley no es suficientemente amplio ni transparente y, si bien toma nota de la información sobre los tres tipos de actuaciones del Defensor del Pueblo, preocupa que el marco legal no establezca explícitamente un proceso que obligue al Parlamento a debatir y examinar los informes del Defensor del Pueblo. A este respecto, nota con preocupación la información sobre la limitada difusión y aplicación efectiva de sus decisiones por parte de la Administración o las

⁴ CCPR/C/132/D/2844/2016.

⁵ CCPR/C/135/D/3297/2019.

⁶ CCPR/C/137/D/3165/2018.

⁷ CCPR/C/138/D/3305/2019.

autoridades penitenciarias, por ejemplo, cuando ejerza su mandato de visitar los lugares de privación de libertad (art. 2).

7. El Estado Parte debe adoptar todas las medidas necesarias para que el Defensor del Pueblo cumpla plenamente los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). En particular, el Comité alienta al Estado Parte a formalizar y aplicar explícitamente un proceso de selección y nombramiento claro, transparente y participativo, basado en el mérito, así como a modificar la ley para establecer un proceso que exija que los informes del Defensor de Pueblo se difundan ampliamente, se debatan y se sometan a la consideración de la legislatura. Asimismo, el Estado Parte debe redoblar sus esfuerzos para garantizar la efectiva aplicación de todas las actuaciones del Defensor, incluidas las recomendaciones y sugerencias.

Lucha contra la impunidad y las violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado

8. El Comité acoge con satisfacción los avances positivos del Estado Parte en materia de memoria, verdad y reparación, en particular la adopción de la Ley de Memoria Democrática de 2022 (Ley 20/2022), así como la creación de la figura del Fiscal de Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática y del Consejo de la Memoria Democrática. No obstante, lamenta que la Ley de Amnistía de 1977 aún no haya sido derogada y que, hasta la fecha de adopción de las presentes observaciones finales, los procedimientos iniciados desde 2010 contra presuntos responsables de violaciones graves de derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista no hayan dado lugar a ninguna actuación penal efectiva. Asimismo, el Comité lamenta que continúen vigentes normas adoptadas durante la dictadura, como la Ley 5/1964, de 29 de abril, sobre condecoraciones policiales, y la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales. Si bien el Comité toma nota de que las denominadas “leyes de concordia” adoptadas en las comunidades autónomas de Aragón, Valencia y Castilla y León han sido impugnadas por el Gobierno y se encuentran actualmente pendientes de resolución ante el Tribunal Constitucional, expresa su profunda preocupación por la aprobación de dichas normas, en la medida en que omiten las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante la dictadura y contribuyen a la negación del derecho a la verdad, la justicia y la reparación. El Comité toma nota de los esfuerzos realizados para reconocer como víctimas a las niñas y los niños sustraídos, incluida la creación de un banco de ADN vinculado a las víctimas; sin embargo, lamenta el lento avance en la adopción de la proposición de ley sobre los “bebés robados” en el Estado Parte, relativa a la desaparición forzada de menores (arts. 2, 6 y 7).

9. Teniendo presentes las recomendaciones anteriores del Comité⁸, el Estado Parte debe:

a) Proseguir e intensificar sus esfuerzos para adoptar todas las medidas legislativas y de otra índole necesarias para garantizar que no se aplique ni la amnistía ni la prescripción a las graves violaciones de derechos humanos durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, y que esta prohibición se cumpla escrupulosamente en la práctica;

b) Considerar la posibilidad de derogar la Ley de Amnistía de 1977 así como las leyes aprobadas durante la dictadura, en particular, la Ley 5/1964, de 29 de abril, sobre condecoraciones policiales, y la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales;

c) Continuar sus esfuerzos para promover el reconocimiento de responsabilidades, el esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de personas desaparecidas, y la preservación de la memoria, incluyendo la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar que la labor del Fiscal de Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática, así como del Consejo de la Memoria Democrática y la Comisión a la que se refiere el artículo 57, párrafo 5, de la Ley 20/2022, de 19 de

⁸ CCPR/C/ESP/CO/6, párr. 21; y CCPR/C/ESP/CO/5, párr. 9.

octubre, se lleve a cabo de manera independiente, imparcial, inclusiva, transparente y equilibrada;

d) Velar por que el proyecto de ley relativo a los “bebés robados” se apruebe con celeridad y que se adopten todas las medidas necesarias para garantizar la creación y el funcionamiento efectivo del banco estatal de ADN vinculado a las víctimas de desapariciones forzadas durante la Guerra Civil y la dictadura.

Medidas contra la corrupción

10. El Comité acoge con beneplácito la información proporcionada sobre la labor desarrollada por el Estado Parte para prevenir y combatir la corrupción, en particular la adopción de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, así como la creación de la Autoridad Independiente de Protección del Informante. No obstante, el Comité expresa su preocupación por los informes que señalan la ausencia de avances significativos para prevenir la corrupción en relación con las altas funciones ejecutivas del Gobierno central, las fuerzas y cuerpos de seguridad, los parlamentarios, los jueces y los fiscales. En particular, preocupa la falta de avances en lo relativo a la transparencia e integridad de los consejeros, la implementación incompleta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la falta de progreso en la revisión del régimen disciplinario de las fuerzas y cuerpos de seguridad (arts. 2 y 25).

11. El Estado Parte debe intensificar sus esfuerzos para prevenir y erradicar la corrupción en todos los niveles, incluido en el poder judicial, así como promover la transparencia y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas. En particular, debe adoptar todas las medidas necesarias para:

a) Investigar y enjuiciar con prontitud, independencia e imparcialidad todos los casos de corrupción, en particular la corrupción de alto nivel, y, si se condena a una persona, aplicarle sanciones acordes con la gravedad del delito;

b) Velar por la independencia, efectividad, transparencia y rendición de cuentas de todos los órganos anticorrupción;

c) Llevar a cabo campañas de formación y sensibilización para informar a los funcionarios públicos, los políticos, los círculos empresariales y la población en general sobre los costos económicos y sociales de la corrupción, así como sobre los mecanismos disponibles para combatirla.

No discriminación

12. El Comité reconoce las numerosas medidas legislativas y de política adoptadas por el Estado Parte para combatir la discriminación, incluida la creación de la Autoridad Independiente para la Igualdad y la No Discriminación y el reciente nombramiento de su presidenta. No obstante, el Comité lamenta la lentitud en el proceso de adopción de la propuesta de ley contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia. Asimismo, el Comité expresa su preocupación por la persistencia de la discriminación contra minorías raciales y étnicas, en particular contra el pueblo gitano, las personas afrodescendientes y las personas migrantes, así como los informes que señalan la práctica sistemática y generalizada del perfilado racial y étnico por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad. Al Comité también le preocupa que los mecanismos internos de rendición de cuentas carecen de transparencia, y que los datos sobre los procedimientos disciplinarios —incluidos los tipos de infracciones y las sanciones impuestas— no están disponibles públicamente (arts. 2, 20 y 26).

13. El Estado Parte debe redoblar sus esfuerzos para combatir todos los actos de racismo, xenofobia y elaboración de perfiles raciales y étnicos. Para ello, el Estado Parte debe seguir reforzando las medidas legislativas, institucionales y de política pública para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación racial y étnica, entre otras cosas:

a) Acelerando la adopción de la ley contra el racismo y la discriminación racial y formas conexas de intolerancia;

b) Tomando todas las medidas necesarias para garantizar que la Autoridad Independiente para la Igualdad y la No Discriminación cuente con los recursos, la independencia y el mandato necesarios para desempeñar eficazmente su labor;

c) Adoptando medidas concretas para eliminar el perfilado racial y étnico, incluyendo la definición clara y su prohibición explícita en la legislación, de conformidad con las normas internacionales;

d) Garantizando que los mecanismos internos de rendición de cuentas sean transparentes y que los datos relativos a los procedimientos disciplinarios y las sanciones impuestas estén disponibles al público;

e) Intensificando su labor de capacitación de los agentes del orden para evitar la elaboración voluntaria e involuntaria de la elaboración de perfiles raciales y étnicos, así como supervisando la eficacia de tales actividades mediante el establecimiento de un mecanismo de recopilación de datos sobre el ejercicio de las facultades de detención y registro por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

Discurso de odio y delitos de odio

14. El Comité saluda las medidas adoptadas por el Estado Parte para reforzar los mecanismos judiciales y de atención a víctimas de delitos de odio, así como las revisiones de los artículos 22 y 510 del Código Penal, y los esfuerzos para combatir el discurso de odio en redes sociales, incluida la publicación de un protocolo específico para combatir las expresiones de odio en línea. No obstante, al Comité le preocupan los informes, incluido el del Defensor del Pueblo, que señalan el aumento de las denuncias y la prevalencia del discurso de odio, en particular, el de odio neofascista, y de los delitos de odio en contra del pueblo gitano, de las personas judías y musulmanas, las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, las comunidades catalanas y las personas afrodescendientes (arts. 2, 19, 20 y 26).

15. El Estado Parte debe redoblar sus esfuerzos para luchar contra los delitos de odio, el discurso de odio y la incitación a la discriminación o a la violencia por motivos de raza, etnia, religión u orientación sexual e identidad de género, entre otros, de conformidad con los artículos 19 y 20 del Pacto y la observación general núm. 34 (2011) del Comité, relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión. Entre otras cosas, el Estado Parte debe:

a) Intensificar la labor de concienciación sobre el respeto de los derechos humanos y la tolerancia de la diversidad, cuestionando y erradicando prejuicios estereotipados;

b) Alentar la presentación de denuncias de delitos de odio y velar por que se investiguen exhaustivamente esos delitos, se enjuicie y castigue a sus autores y se proporcionen recursos efectivos a las víctimas;

c) Recopilar estadísticas desglosadas que permiten distinguir claramente entre los delitos de odio, los discursos de odio y otros actos discriminatorios, registrar los delitos de odio motivados por ideología como una categoría específica, y diferenciar los delitos de odio dirigidos según el grupo religioso al que estén dirigidos, con el fin de mejorar el análisis, la prevención y la respuesta institucional frente a estos fenómenos;

d) Reforzar la cooperación entre las partes interesadas, incluida la sociedad civil, e impartir capacitaciones adecuadas a las autoridades centrales y locales, las fuerzas y cuerpos de seguridad, los jueces y los fiscales sobre la lucha contra el discurso de odio y los delitos de odio, y a los trabajadores de los medios de comunicación sobre la promoción de la aceptación de la diversidad.

Discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género

16. El Comité acoge con satisfacción la adopción de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas lesbianas, gais, transgénero, bisexuales e intersexuales, que reconoce legislativamente el principio de autodeterminación de género y prohíbe las denominadas

terapias de conversión y las intervenciones quirúrgicas no justificadas por razones de salud en personas intersexuales menores de 12 años. Si bien el Comité toma nota de la información proporcionada por la delegación del Estado Parte sobre la realización de un estudio relativo a las necesidades y demandas de las personas no binarias, observa con preocupación que la Ley 4/2023 limita el reconocimiento legal de la identidad de género a las categorías de “hombre” y “mujer”, lo que implica en la práctica, que las identidades no binarias no se reflejan en los documentos oficiales de identidad ni en otros registros administrativos del Estado. A este respecto, el Comité expresa su preocupación por el hecho de que esta falta de reconocimiento expone a las personas no binarias a situaciones de discriminación en diversos ámbitos, incluidos los espacios públicos y de ocio, el sistema educativo, los servicios de salud y el empleo, entre otros (arts. 2, 7, 17, 24 y 26).

17. El Estado Parte debe redoblar sus esfuerzos para combatir todas las formas de estigmatización y discriminación contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. En particular, el Estado Parte debe considerar la adopción de medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar que todas las personas, independientemente de su orientación sexual o identidad de género real o percibida, puedan gozar plenamente, en la ley y en la práctica, de todos los derechos consagrados en el Pacto.

Personas con discapacidad

18. El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos del Estado Parte para erradicar la práctica de la esterilización forzada de personas con discapacidad, en particular mediante la adopción de la Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente, así como la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reformó la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica. No obstante, el Comité observa con preocupación la escasa información disponible sobre el número de personas con discapacidad que han sido sometidas a esterilización forzada, lo que dificulta la identificación de las víctimas y la garantía de su derecho a una reparación integral (arts. 2, 7 y 26).

19. El Estado Parte debe tomar todas las medidas necesarias para identificar a todas las personas con discapacidad que han sido sometidas a la práctica de la esterilización forzada, velar por que puedan obtener reparación y, cuando sea posible, logren que se revierta la esterilización.

Violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica

20. El Comité valora positivamente los importantes avances legislativos e institucionales logrados por el Estado Parte, incluida la adopción de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, el Pacto de Estado contra la Violencia de Género aprobado en febrero de 2025, así como otros marcos normativos orientados a prevenir y sancionar la violencia de género. No obstante, al Comité le siguen preocupando las elevadas tasas de feminicidio, la persistencia de estereotipos de género en sectores clave como el sistema judicial, las barreras que enfrentan las mujeres para interponer denuncias y la respuesta aún insuficiente frente a todas las formas de violencia contra la mujer. Asimismo, el Comité observa con preocupación la necesidad de fortalecer la protección de las víctimas en situaciones de especial vulnerabilidad, incluidas las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad, las mujeres gitanas y las mujeres privadas de libertad (arts. 2, 3, 6, 7, 14 y 26).

21. El Estado Parte debe intensificar su labor encaminada a prevenir, combatir y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer. En particular, el Estado Parte debe:

a) **Velar por la efectiva implementación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, a fin de garantizar una protección integral a todas las víctimas, con especial atención a las mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad;**

b) **Alentar la denuncia de los casos de violencia contra las mujeres, velando por que todas las mujeres tengan acceso a varias formas de denuncia y a información**

sobre sus derechos, así como sobre la existencia de asistencia jurídica y otros servicios de los que disponen para obtener protección y compensación;

c) **Velar por que los casos de violencia contra las mujeres, violencia doméstica incluida, se investiguen sin demora y de manera exhaustiva, y por que los autores sean procesados y, si son condenados, reciban una pena acorde a la gravedad del delito;**

d) **Proporcionar los recursos necesarios y una formación adecuada a los jueces, los fiscales, los abogados y los agentes del orden que tratan con casos de violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica, destinada a eliminar los estereotipos de género y a evitar la doble victimización de las víctimas.**

Interrupción voluntaria del embarazo

22. El Comité celebra las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia obstétrica, así como los avances legislativos del Estado Parte en materia de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo, en particular la adopción de la Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero. No obstante, expresa su preocupación por las deficiencias en la implementación efectiva de dicha ley, que han dado lugar a disparidades en el acceso al aborto seguro y legal entre las distintas comunidades autónomas y según los grupos de la población. A este respecto, preocupa que las personas en situación de vulnerabilidad, en especial las mujeres migrantes, las mujeres privadas de libertad, las adolescentes sin redes familiares y las mujeres en situación de precariedad económica enfrentan obstáculos significativos que limitan su acceso efectivo a servicios de aborto, viéndose en algunos casos forzadas a recurrir a prácticas clandestinas. Asimismo, si bien el Comité toma nota de la información según la cual cada comunidad autónoma está obligada a garantizar la disponibilidad de personal sanitario para la prestación de servicios de aborto, expresa su preocupación ante los informes que señalan que la objeción de conciencia por parte del personal sanitario continúa representando un obstáculo significativo para el ejercicio efectivo del derecho al aborto (arts. 2, 6, 7, 17 y 26).

23. **Teniendo en cuenta el párrafo 8 de la observación general núm. 36 (2018) del Comité relativa al derecho a la vida, el Estado Parte debe intensificar sus esfuerzos para garantizar el acceso seguro, legal y efectivo de mujeres y niñas a la interrupción voluntaria del embarazo en todas las comunidades autónomas. En particular, debe redoblar las medidas destinadas a identificar y eliminar todos los obstáculos que dificultan el acceso adecuado a estos servicios, especialmente para las mujeres y niñas en situación de vulnerabilidad, con miras a evitar que recurran a abortos clandestinos que pongan en riesgo su vida y salud. Asimismo, el Estado Parte debe reforzar las garantías para asegurar que la objeción de conciencia no constituya, en la práctica, una barrera para el acceso oportuno y efectivo a la interrupción voluntaria del embarazo.**

Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

24. El Comité acoge con beneplácito las medidas adoptadas por el Estado Parte para prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como la aplicación de una política de tolerancia cero en la Administración pública. Asimismo, toma nota de las explicaciones proporcionadas por la delegación del Estado Parte en relación con el marco jurídico vigente para la criminalización de la tortura. No obstante, expresa su preocupación por la definición del delito de tortura en la legislación nacional que aún no se ajusta plenamente a los estándares internacionales, al no incluir expresamente como finalidad el “intimidar o coaccionar a la víctima o a un tercero”, y que la grabación de interrogatorios aún no se aplica de manera sistemática. También preocupa al Comité que dicho delito prescriba a los 15 años, salvo en los casos en que los actos de tortura constituyan crímenes de lesa humanidad, lo que podría dar lugar a situaciones de impunidad y a que determinados actos de tortura no sean debidamente investigados ni sancionados. En este sentido, el Comité lamenta que, hasta la fecha, no se haya iniciado ninguna investigación en relación con los más de 5.000 testimonios documentados de personas que presuntamente fueron sometidas a actos de tortura y malos tratos entre 1960 y 2014 en el País Vasco y Navarra, y que el Estado Parte aún no cuente con un mecanismo independiente para investigar denuncias de tortura y malos tratos por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad (arts. 6, 7, 19 y 21).

25. Recordando las anteriores observaciones finales⁹, el Comité insta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos por:

- a) Revisar su legislación para que contenga una definición de tortura que se ajuste plenamente al artículo 7 del Pacto y otras normas internacionales, y para que todos los delitos de tortura sean imprescriptibles;
- b) Introducir la obligatoriedad de la grabación en vídeo de todos los interrogatorios policiales como parte de sus esfuerzos destinados a prevenir la tortura y los malos tratos;
- c) Adoptar las medidas necesarias que garanticen la investigación efectiva de los presuntos actos de tortura y malos tratos a los que hacen referencia los numerosos testimonios documentados entregados a las autoridades del País Vasco y de Navarra;
- d) Velar por que se impartan a los jueces, fiscales, abogados y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley actividades de formación eficaces que integren las normas internacionales de prevención de la tortura, en particular los Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información (Principios de Méndez);
- e) Establecer un mecanismo independiente con competencias para investigar todas las denuncias de tortura y malos tratos por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad, dotándolo de recursos suficientes que le permitan recopilar y publicar datos coherentes y desglosados sobre dichas denuncias.

Uso excesivo de la fuerza

26. El Comité lamenta los informes sobre el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad y observa con preocupación la información que indica la falta de rendición de cuentas efectiva respecto a los responsables. Asimismo, el Comité observa con preocupación las denuncias del uso excesivo de la fuerza durante las protestas ocurridas en Cataluña en octubre de 2017 y lamenta el escaso avance en las investigaciones relacionadas y la falta de rendición de cuentas efectiva por parte de los responsables (arts. 6, 7 y 21).

27. El Estado Parte debe:

- a) Asegurar que los principios de necesidad y proporcionalidad del uso de la fuerza se respeten en la práctica, en consonancia con los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley;
- b) Velar por que los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad reciban sistemáticamente capacitación adecuada sobre el derecho de reunión pacífica, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden;
- c) Asegurar que las denuncias de uso excesivo de la fuerza, inclusive durante reuniones pacíficas, se investiguen con prontitud, exhaustividad e imparcialidad, que los presuntos responsables sean procesados, que si son declarados culpables se les imponga una sanción y que las víctimas obtengan reparación.

Trato dispensado a las personas privadas de libertad

28. El Comité valora los esfuerzos del Estado Parte para mejorar las condiciones de los lugares de detención, los cuales han contribuido a la reducción de la población reclusa en los últimos años, así como la disminución reportada en el uso de la fijación mecánica, incluso en personas con discapacidad. No obstante, expresa su preocupación ante los informes que denuncian deficiencias materiales en los centros penitenciarios más antiguos, la escasez de

⁹ CCPR/C/ESP/CO/6, párr. 14.

personal sanitario y psiquiátrico y la insuficiencia de recursos especializados para mujeres privadas de libertad que se encuentran en módulos femeninos dentro de establecimientos polivalentes. Asimismo, si bien toma nota de que el régimen de incomunicación no puede aplicarse a menores de 16 años, el Comité lamenta que el Estado Parte no contemple su abolición como sanción disciplinaria. También observa con preocupación que tanto la fijación mecánica como el régimen de incomunicación continúan aplicándose a personas con discapacidad intelectual o psicosocial privadas de libertad. Al Comité también le preocupa que, si bien el objetivo principal del programa de régimen cerrado es facilitar la adaptación de las personas privadas de libertad al régimen penitenciario y su eventual progresión al régimen ordinario, no existan normas que explícitamente establezcan límites temporales máximos para su aplicación (arts. 7, 9 y 10).

29. El Estado Parte debe seguir trabajando para asegurar que las condiciones de detención sean totalmente compatibles con las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, incluidas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). En particular, debe:

a) Mejorar las condiciones en los centros de detención más antiguos y garantizar el acceso a una atención sanitaria adecuada, asegurando la presencia de personal sanitario suficiente en todos los lugares de detención;

b) Velar por que todas las mujeres privadas de libertad dispongan de atención y servicios adecuados para satisfacer sus necesidades específicas;

c) Revisar tanto la normativa relativa a la contención mecánica por motivos regimentales, como sanción disciplinaria de aislamiento, con el objetivo de avanzar hacia la abolición de estas prácticas o de reducir sustancialmente su duración;

d) Revisar la normativa legal sobre el régimen cerrado aplicable a las personas privadas de libertad clasificadas en primer grado, a fin de asegurar su completa conformidad con las disposiciones del Pacto y demás estándares internacionales.

Eliminación de la esclavitud, la servidumbre y la trata de personas

30. El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos del Estado Parte para prevenir y combatir la trata de personas. No obstante, observa con preocupación que la trata de personas y la explotación sexual siguen siendo fenómenos persistentes en el Estado Parte. Si bien el Comité celebra la adopción del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, en el que se prevé la elaboración de una ley integral, actualmente en proceso, así como el establecimiento de un mecanismo nacional de derivación destinado a canalizar a las víctimas hacia servicios especializados, le preocupa que dicho proceso legislativo lleve varios años en espera. Asimismo, el Comité expresa su preocupación por los informes que indican una falta de armonización efectiva, en la práctica, en los procedimientos de identificación de víctimas entre las distintas comunidades autónomas (art. 8).

31. El Estado Parte debe intensificar sus esfuerzos para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas y, a tal efecto, debe:

a) Adoptar pronto la ley integral contra la trata y poner en pleno funcionamiento el mecanismo nacional de derivación para las víctimas de la trata;

b) Continuar y reforzar las campañas de prevención y sensibilización de la población respecto a los efectos negativos de la trata, así como sus medidas de capacitación, especialización y sensibilización de los funcionarios y las funcionarias y otras personas encargadas de investigar y juzgar esos delitos y prestar protección, atención e identificar a las víctimas, en particular en puestos fronterizos;

c) Redoblar sus esfuerzos para identificar a las víctimas de trata de personas y proporcionarles medidas adecuadas de protección y asistencia, asegurando al mismo tiempo la armonización efectiva de los procedimientos de identificación en todo el territorio nacional.

Trato dispensado a los extranjeros, incluidos los refugiados y los solicitantes de asilo

32. El Comité toma nota de los esfuerzos del Estado Parte para responder a las necesidades de las personas refugiadas y migrantes, en particular en respuesta al aumento de solicitudes de protección internacional desde 2019. No obstante, el Comité expresa su preocupación por los informes que señalan condiciones inadecuadas y la falta de plazas en los puntos de recepción de migrantes, incluido en el aeropuerto Adolfo Suárez Madrid Barajas, donde aproximadamente 400 personas presuntamente permanecieron detenidas durante semanas en condiciones de hacinamiento y sin acceso a luz natural. Preocupan también la falta de capacidad suficiente en los centros de recepción en Ceuta, Melilla y las Islas Canarias, así como el hecho de que los centros de atención temporal de extranjeros continúan operando sin un marco reglamentario unificado. Asimismo, el Comité observa con inquietud los informes sobre condiciones deficientes en los centros de internamiento de extranjeros, en particular en lo relativo a la atención sanitaria inadecuada y los casos de autolesiones. Si bien celebra la firma, en marzo de 2025, de la nueva Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad y de la Subsecretaría del Interior sobre el procedimiento de protección internacional¹⁰, así como los esfuerzos por aumentar la capacidad de procesar de solicitudes de protección internacional, el Comité lamenta que persistan retrasos significativos en el registro de dichas solicitudes (arts. 7, 9, 12 a 14 y 24).

33. El Estado Parte debe redoblar sus esfuerzos para:

a) **Aumentar, con carácter prioritario, la capacidad de tramitación de solicitudes de protección internacional y garantizar que todas estas solicitudes presentadas en cualquier lugar del territorio nacional sean debidamente recibidas, registradas y remitidas sin demora a las autoridades competentes;**

b) **Adoptar un marco reglamentario unificado para los centros de atención temporal de extranjeros, y velar por que las condiciones de vida y el trato dispensado en los centros de acogida para solicitantes de asilo se ajusten a las normas internacionales;**

c) **Promover el uso de alternativas a la detención administrativa y, mientras tanto, mejorar las condiciones de vida en los centros de internamiento de extranjeros, a fin de garantizar un nivel de vida adecuado y el acceso efectivo a los servicios sociales básicos a los solicitantes de asilo.**

Deportaciones y no devolución

34. Si bien nota la información presentada por el Estado Parte, el Comité expresa su profunda preocupación por los informes persistentes que indican la existencia de obstáculos prácticos y presiones disuasorias que impiden el acceso efectivo al territorio nacional, en particular en las fronteras de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. En particular, el Comité observa con inquietud la práctica de devoluciones sumarias y rechazos en frontera, especialmente los rechazos inmediatos de personas interceptadas en el mar o en las playas de Ceuta, recientemente declarados ilícitos por una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de marzo de 2025, la cual subraya la obligación del Estado Parte de aplicar procedimientos ordinarios de retorno que respeten plenamente las garantías procesales y las obligaciones internacionales, incluido el principio de no devolución. Asimismo, al Comité le preocupa la información según la cual el acuerdo bilateral con Marruecos de 2022 permitiría la devolución de personas migrantes sin un procedimiento administrativo ni una orden judicial, y sin que se garantice que dichas personas sean tratadas con dignidad y respeto a sus derechos al llegar a Marruecos. El Comité lamenta además los informes sobre el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes fronterizos, que en algunos casos habría resultado en lesiones graves y muertes, como los trágicos incidentes ocurridos en Ceuta en 2014 y en Melilla en junio de 2022. Asimismo, le preocupa la falta de rendición de cuentas en relación con estos

¹⁰ Véase <https://espanaabogados.com/wp-content/uploads/2025/03/Nueva-Instruccion-Proteccion-Internacional-14.03.35.pdf>.

hechos, incluida la clausura definitiva de investigaciones sin que se haya determinado responsabilidad alguna (arts. 7, 9, 12 a 14 y 24).

35. El Estado Parte debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el acceso efectivo al territorio y al procedimiento de asilo, en pleno cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto. En particular, el Estado Parte debe:

a) Abstenerse de aplicar prácticas de devoluciones sumarias y rechazos en frontera, incluidas las devoluciones inmediatas de personas interceptadas en el mar o en las playas, y asegurar que todos los procedimientos de retorno se lleven a cabo conforme a las garantías establecidas por el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el principio de no devolución;

b) Garantizar que las fuerzas y cuerpos de seguridad fronteriza actúen con pleno respeto de los derechos humanos, mediante una formación adecuada, protocolos de actuación claros y mecanismos de supervisión independientes;

c) Asegurar que todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza, muertes o malos tratos en el contexto de medidas de control fronterizo sean objeto de investigaciones prontas, exhaustivas, independientes y transparentes, y que los responsables rindan cuentas; en particular, debe asegurar una revisión efectiva de los incidentes ocurridos en Ceuta en 2014 y en Melilla en junio de 2022;

d) Revisar los acuerdos bilaterales que contienen provisiones relativas a la migración, incluido el acuerdo de cooperación con Marruecos de 2022, para asegurar que toda persona devuelta tenga acceso a un procedimiento justo y a un trato digno, conforme a las normas internacionales.

Menores no acompañados

36. Si bien el Comité acoge con beneplácito la adopción del Real Decreto-ley 2/2025, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para la garantía del interés superior de la infancia y la adolescencia ante situaciones de contingencias migratorias extraordinarias, y toma nota de la información proporcionada por la delegación del Estado Parte, en particular sobre la existencia de un proyecto de ley destinado a proteger y garantizar los derechos de los menores no acompañados en los procedimientos de determinación de la edad, expresa su preocupación por la ausencia de un protocolo uniforme para dichos procedimientos en todo el territorio. Le preocupa, además, que la competencia para iniciar los procedimientos de determinación de la edad continúe atribuida al Ministerio Fiscal. Asimismo, el Comité lamenta los informes sobre abusos y trato discriminatorio hacia menores no acompañados en centros de acogida, algunos de los cuales se encuentran actualmente bajo investigación judicial. También observa con inquietud la información proporcionada por el Defensor del Pueblo, que identificó un número significativo de personas que se declararon menores de edad, pero fueron alojadas junto con adultos (arts. 2, 7, 9 y 24).

37. Reiterando las recomendaciones anteriores del Comité (párr. 23), el Estado Parte debe asegurar la aplicación uniforme del protocolo para la determinación de la edad de los niños no acompañados y velar por que los procedimientos de determinación de la edad se lleven a cabo con métodos seguros y científicos, respetando la sensibilidad de los niños, evitando todo riesgo de violación de la integridad física del niño y teniendo en cuenta las necesidades del niño según su desarrollo físico y psicológico. Asimismo, debe establecer modalidades de cuidado y programas comunitarios apropiados para garantizar la recepción adecuada de los niños que tratan de obtener protección internacional, en particular los niños no acompañados, a los que se debe proporcionar un tutor cualificado y representación letrada adecuada sin demora, y que no deben ser alojados con adultos. El Estado Parte debe velar por que el interés superior del niño sea la consideración primordial en todas las decisiones que afecten a los niños migrantes y solicitantes de asilo.

Independencia del poder judicial

38. Si bien toma nota del acuerdo alcanzado en 2024 para el nombramiento del Consejo General del Poder Judicial, tras un bloqueo político de cinco años, el Comité expresa su

preocupación por el impacto que dicho retraso ha tenido en la independencia e imparcialidad del poder judicial, así como en el respeto del principio de separación de poderes. El Comité toma nota también del proceso de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y observa con inquietud las críticas y protestas actuales de jueces y fiscales iniciadas el 1 de julio de 2025, en contra de dicha reforma, percibida como un riesgo para la independencia del poder judicial (art. 14).

39. El Estado Parte debe adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardar, en la ley y en la práctica, la plena independencia e imparcialidad del poder judicial, entre otras cosas velando por que los procedimientos para la selección y nombramiento de los jueces sean compatibles con el Pacto y las normas internacionales pertinentes, entre ellos los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura. Asimismo, insta al Estado Parte a revisar el proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial en consulta con los actores judiciales y otros sectores relevantes, con el fin de asegurar su plena conformidad con las disposiciones del artículo 14 del Pacto.

Libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación, y protección de los defensores de los derechos humanos

40. El Comité expresa su preocupación ante las denuncias sobre actividades de vigilancia de defensores de los derechos humanos y otros actores de la sociedad civil por parte de la policía y los servicios de inteligencia, lo que podría llevar a tener un efecto inhibitorio en los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica. En particular, al Comité le preocupan los informes relativos al uso de tecnologías de vigilancia, según los cuales, entre 2017 y 2020, al menos 65 políticos catalanes, activistas y figuras públicas habrían sido objeto de seguimiento mediante los programas Pegasus y Candiru, presuntamente vinculados al Centro Nacional de Inteligencia. El Comité lamenta, además, la ausencia de una investigación oficial al respecto y la inacción del Fiscal General en los procedimientos judiciales relacionados. Asimismo, si bien el Comité toma nota de la información proporcionada por la delegación del Estado Parte relativa a la normativa legal que regula la captación de información como tarea natural de todo cuerpo policial, preocupa al Comité la información recibida sobre el uso de “agentes de inteligencia infiltrados” en grupos sociales al margen del procedimiento penal, una práctica reconocida por la Fiscalía y amparada por la Ley de Secretos Oficiales de 1968, que se lleva a cabo sin garantías jurídicas ni supervisión judicial (arts. 17, 19, 20 y 22).

41. El Estado Parte debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que toda persona pueda disfrutar plenamente de los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica, de conformidad con el artículo 19 del Pacto y la observación general núm. 34 (2011) del Comité, relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión. En particular, el Estado Parte debe:

a) Tomar todas las medidas necesarias para garantizar que todos los miembros de la sociedad civil, incluidos los políticos, los periodistas, los trabajadores de los medios de comunicación y los defensores de los derechos humanos puedan llevar a cabo su trabajo de forma eficaz y sin temor a represalias;

b) Revisar el marco normativo aplicable, incluida la Ley de Secretos Oficiales de 1968, y asegurarse de que todas las formas de vigilancia y de injerencia en la vida privada se ajusten plenamente al artículo 17 del Pacto;

c) Garantizar que cualquier medida de inteligencia y vigilancia, incluida la vigilancia digital y el uso de “agentes de inteligencia infiltrados”, respete estrictamente los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y cuente con salvaguardias legales adecuadas y mecanismos efectivos de rendición de cuentas;

d) Velar por que todas las denuncias de vigilancia ilegal sean investigadas de manera exhaustiva, imparcial y efectiva, y por que las víctimas de estas prácticas tengan acceso a recursos efectivos.

42. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado Parte respecto a la existencia de legislación y proyectos normativos sobre transparencia y acceso a la información pública. Sin embargo, observa con preocupación diversos desafíos estructurales

y prácticos señalados por múltiples fuentes, entre ellos: la exclusión parcial del poder judicial y legislativo del ámbito de aplicación de la ley, la falta de sanciones por incumplimiento de sus obligaciones legales en esta materia por parte de los órganos públicos y el escaso número de solicitudes presentadas. Asimismo, el Comité expresa su inquietud por la ausencia de medidas para despenalizar los delitos de calumnias e injurias. También le preocupa que el delito tipificado en el artículo 578 del Código Penal, que sanciona, entre otros, el “enaltecimiento” del terrorismo, así como determinadas disposiciones de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, y la imposición de sanciones administrativas, puedan generar un impacto disuasorio indebido sobre el ejercicio legítimo de los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica, y ser utilizados para procesar o sancionar a personas por el ejercicio de dichos derechos (arts. 19, 20, 21 y 22).

43. El Estado Parte debe adoptar medidas concretas para garantizar el pleno respeto de los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica que asisten a todo individuo y velar por que las restricciones al ejercicio de estos derechos cumplan las estrictas condiciones establecidas en el Pacto, según la interpretación que figura en la observación general núm. 34 (2011) del Comité, y en el artículo 21 y el artículo 22, párrafo 2, del Pacto. En particular, debe:

a) Considerar la posibilidad de despenalizar la calumnia y la injuria, y, en todo caso, restringir la aplicación de la ley penal a los casos más graves;

b) Reforzar el marco normativo y operativo en materia de acceso a la información pública, incluida la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, asegurando que se aplique de manera efectiva a todos los poderes del Estado, y que se establezcan mecanismos sancionadores por incumplimiento;

c) Adoptar medidas específicas para fomentar un uso más activo y equitativo de la ley de transparencia;

d) Velar por que la legislación, incluido el artículo 578 del Código Penal y la Ley Orgánica 4/2015, no se utilicen para restringir indebidamente los derechos fundamentales consagrados en el Pacto;

e) Revisar la Ley Orgánica 4/2015 y las futuras reformas marco del normativo aplicable, en consulta con todos los actores involucrados, con el fin de asegurar su estricta conformidad con el Pacto;

f) Asegurarse de que todas las restricciones del derecho de expresión y de reunión pacífica, también las relativas a la aplicación de sanciones administrativas contra las personas que ejerzan ese derecho, cumplan los estrictos requisitos de los artículos 19 y 21 del Pacto.

D. Difusión y seguimiento

44. El Estado Parte debe difundir ampliamente el Pacto, sus dos Protocolos Facultativos, su séptimo informe periódico y las presentes observaciones finales con vistas a aumentar la conciencia sobre los derechos consagrados en el Pacto entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país, y la población en general. El Estado Parte debe procurar que el informe periódico y las presentes observaciones finales se traduzcan a todos los idiomas oficiales del Estado Parte.

45. De conformidad con el artículo 75, párrafo 1, del reglamento del Comité, se solicita al Estado Parte que facilite, a más tardar el 18 de julio de 2028, información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en los párrafos 13 (no discriminación), 15 (discurso de odio y delitos de odio) y 33 (trato dispensado a los extranjeros, incluidos los refugiados y los solicitantes de asilo).

46. De conformidad con el calendario previsible para la presentación de informes del Comité, el Estado Parte recibirá del Comité en 2031 la lista de cuestiones previa a la presentación de informes y se espera que presente en el plazo de un año sus respuestas, que constituirán su octavo informe periódico. El Comité también solicita al Estado Parte que, al preparar el informe, consulte ampliamente a la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 68/268 de la Asamblea General, el informe ha de tener una extensión máxima de 21.200 palabras. El próximo diálogo constructivo con el Estado Parte tendrá lugar en 2033 en Ginebra.
