



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia
Secretaria General
Assessoria Jurídica

INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Avantprojecte de Llei de memòria democràtica de Catalunya

Sol·licitant: Direcció General de Memòria Democràtica

1.- ANTECEDENTS

La Direcció General de Memòria Democràtica ha tramès a aquesta Assessoria Jurídica, en data 23 de novembre de 2021, el text de Avantprojecte de Llei de memòria democràtica de Catalunya, acompanyat d'una memòria general i una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades. En data 26 de gener tramet una nova versió del text de l'Avantprojecte de Llei.

L'esmentat Avantprojecte de Llei ha d'ésser sotmès a informe dels serveis jurídics, de conformitat amb el que disposen l'article 36.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, en relació amb l'article 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

2.- ANÀLISI JURÍDICA

I. Marc competencial i normatiu

L'objecte de l'Avantprojecte de Llei és, com apunta el seu article 1:

- a) Crear, consolidar i ampliar els instruments i recursos per desenvolupar i regular les polítiques públiques de recuperació, preservació i divulgació de la memòria democràtica de Catalunya.
- b) Retre reconeixement i reparar les persones i els col·lectius que van patir violència i repressió, en les seves múltiples formes, en el període que comprèn la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil.
- c) Reconèixer el compromís de les persones, els col·lectius i les organitzacions de caràcter polític, sindical, cultural i cívic que van lluitar per les llibertats i la democràcia en el període que comprèn la Segona República, la Guerra Civil, la dictadura franquista i la transició a la democràcia.
- d) Erradicar la simbologia franquista i tota forma d'enaltiment del franquisme.

Foc, 57
08038 Barcelona
Tel. 93 857 40 00
assessoria.dj@gencat.cat

Doc. original signat per:
Maria Adelaida Gonzalez
Agudo 10/03/2022,
Maria del Pilar Garcia Cruz
10/03/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

Data creació còpia:
09/03/2023 08:07:50

Pàgina 1 de 37

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Satisfereix el dret de la ciutadania a conèixer la veritat dels fets esdevinguts durant la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil i les circumstàncies en què, durant aquest període, es van produir desaparicions de persones i es van cometre vulneracions de drets humans."

En primer lloc, s'ha de fer esment dels mandats als poders públics continguts en els articles 39 i 54 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (en endavant, EAC).

Així, l'apartat 1 de l'article 39 de l'EAC preveu que els poders públics de Catalunya "han d'orientar les polítiques públiques d'acord amb els principis rectors que estableixen la Constitució i aquest Estatut. En l'exercici de llurs competències, els poders públics de Catalunya han de promoure i adoptar les mesures necessàries per a garantir-ne l'eficàcia plena", i l'apartat 2 estableix que "el reconeixement, el respecte i la protecció dels principis rectors informen la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics."

Al seu torn, l'article 54 de l'EAC estableix que:

"Article 54

Memòria històrica

1. La Generalitat i els altres poders públics han de vetllar pel coneixement i el manteniment de la memòria històrica de Catalunya com a patrimoni col·lectiu que testimonia la resistència i la lluita pels drets i les llibertats democràtiques. Amb aquesta finalitat, han d'adoptar les iniciatives institucionals necessàries per al reconeixement i la rehabilitació de tots els ciutadans que han patit persecució com a conseqüència de la defensa de la democràcia i l'autogovern de Catalunya.
2. La Generalitat ha de vetllar perquè la memòria històrica es converteixi en símbol permanent de la tolerància, de la dignitat dels valors democràtics, del rebuig dels totalitarismes i del reconeixement de totes les persones que han patit persecució a causa de llurs opcions personals, ideològiques o de consciència."

D'altra banda, atès el contingut de l'Avantprojecte de llei, també cal fer esment de l'article 127 de l'EAC, d'acord amb el qual correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de cultura, que comprèn en tot cas: "la protecció del patrimoni cultural de Catalunya, que inclou la conservació, la reparació, el règim de vigilància i el control dels béns" (lletra b, quart), "la creació, la gestió, la protecció i l'establiment del règim jurídic dels centres que integren el sistema d'arxius" (lletra c, primer), "l'establiment del règim jurídic dels béns documentals" (lletra c, segon), i "la conservació i la recuperació dels béns que integren el patrimoni documental (...) català" (lletra c, tercer).

També cal fer esment de l'article 150 de l'EAC, de conformitat amb el qual correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics i les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Quant al marc normatiu en matèria de memòria democràtica, cal fer esment de les normes següents:

- La Llei 16/2001, de 29 de novembre, d'ampliació dels terminis de resolució del procediment i de presentació de sol·licituds concedits pel Decret 288/2000, de 31 d'agost, pel qual s'estableixen els requisits per regular les indemnitzacions de les persones incloses en els supòsits previstos per la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia, i excloses dels beneficis de la disposició addicional divuitena dels pressupostos generals de l'Estat per als períodes 1990 i 1992.

- La disposició transitòria tercera (Pròrroga del termini establert per l'article 1 de la Llei 16/2001) de la Llei 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives.

- La disposició addicional cinquena (Presentació de sol·licituds d'indemnització amb relació als supòsits determinats per la llei de l'Estat 46/1977) de la Llei 21/2005, de 29 de desembre, de mesures financeres.

- La Llei 13/2007, del 31 d'octubre, que va crear i regular el Memorial Democràtic, com a entitat de dret públic dotada de personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar, tant en l'àmbit públic com en el privat (article 1.1), l'objecte del qual és desplegar les polítiques públiques del Govern adreçades a l'acció cívica de recuperació, commemoració i foment de la memòria democràtica i, en concret, del coneixement del període de la Segona República, de la Generalitat republicana, de la Guerra Civil, de les víctimes del conflicte per motius ideològics, de consciència, religiosos o socials, de la repressió de la dictadura franquista, de l'exili i la deportació, de l'intent d'eliminar la llengua i la cultura catalanes, dels valors i les accions de l'antifranquisme i de totes les tradicions de la cultura democràtica, amb la finalitat de donar a conèixer d'una manera científica i objectiva el passat recent i estimular la comprensió del temps present (article 2).

- La Llei 10/2009, del 30 de juny, sobre la localització i la identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, i la dignificació de les fosses comunes, l'objecte de la qual és: a) Localitzar les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista per a reconèixer-ne la dignitat i fer efectius els drets de llurs familiars a obtenir informació sobre llur destí i, si escau, a recuperar-ne i a identificar-ne les restes; b) Senyalitzar i dignificar els llocs dels enterraments i recuperar-los com a espais de memòria, i c) Satisfer el dret de la societat a conèixer la veritat dels fets esdevinguts durant la Guerra Civil i la dictadura franquista i les circumstàncies en què, durant aquest període, es van produir desaparicions de persones i es van cometre vulneracions dels drets humans (article 1).

- La Llei 11/2017, del 4 de juliol, de reparació jurídica de les víctimes del franquisme, l'article únic de la qual estableix que: "De conformitat amb el conjunt de l'ordenament jurídic, que inclou normes tant de dret internacional com de dret intern, es declaren il·legals els tribunals de l'Auditoria de Guerra de l'Exèrcit d'Ocupació, anomenada posteriorment Auditoria de la IV Regió Militar, que van actuar a Catalunya a partir de l'abril de 1938 fins al desembre de 1978, per ésser contraris a la llei i vulnerar les més elementals exigències del dret a un judici just. I, en conseqüència, es dedueix la nul·litat



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

de ple dret, originària o sobrevinguda, de totes les sentències i resolucions de les causes instruïdes i dels consells de guerra, dictades per causes polítiques a Catalunya pel règim franquista”.

- El Decret 288/2000, de 31 d'agost, pel qual s'estableixen els requisits per regular les indemnitzacions de les persones incloses en els supòsits previstos a la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia, i excloses dels beneficis de la disposició addicional divuitena dels pressupostos generals de l'Estat per als períodes 1990 i 1992, modificat pel Decret 145/2001, de 29 de maig.

- El Decret 330/2002, de 3 de desembre, pel qual es regulen les compensacions econòmiques de les persones menors de 65 anys el 31 de desembre de 2000 que van patir privació de llibertat i que es troben incloses en els supòsits previstos a la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia.

- El Decret 145/2008, de 15 de juliol, pel qual s'aproven els Estatuts del Memorial Democràtic.

- El Decret 111/2010, de 31 d'agost, pel qual es desenvolupa reglamentàriament la Llei 10/2009, de 30 de juny, sobre la localització i la identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, i la dignificació de les fosses comunes.

- L'Ordre IRP/91/2010, de 18 de febrer, per la qual es crea la Xarxa d'Espais de Memòria Democràtica de Catalunya.

- La Resolució IRP/4072/2010, de 15 de desembre, per la qual s'aproven els protocols d'aplicació a les actuacions previstes en la Llei 10/2009, de 30 de juny, sobre la localització i la identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, i la dignificació de les fosses comunes, i en el Decret 111/2010, de 31 d'agost, pel qual es desenvolupa reglamentàriament la Llei 10/2009, de 30 de juny.

Quant al marc normatiu en matèria de patrimoni cultural, cal fer referència a:

- La Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català.

- La Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents.

- El Decret 183/2008, de 9 de setembre, del procediment per a la restitució a les persones físiques o jurídiques de caràcter privat dels documents confiscats amb motiu de la Guerra Civil.

En l'àmbit estatal, cal fer esment de la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia; la disposició addicional divuitena (Indemnitzacions a favor dels qui van patir presó com a conseqüència dels supòsits contemplats en la Llei 46/1977) de la Llei 4/1990, de 29 de juny, de pressupostos generals de l'Estat per a 1990 i la disposició addicional divuitena

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

de la Llei 31/1991, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a 1992; la Llei 21/2005, de restitució a la Generalitat de Catalunya i a les persones naturals i jurídiques privades dels documents confiscats amb motiu de la Guerra Civil i custodiats a l'Arxiu General de la Guerra Civil Espanyola; i la Llei 52/2007, del 26 de desembre, per la qual es reconeixien i ampliaven drets i s'establien mesures a favor dels qui van patir persecució o violència durant la Guerra Civil i la Dictadura.

D'acord amb l'article 4 de la Llei 13/1989, del 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, l'Administració de la Generalitat exerceix la potestat d'autoorganització mitjançant els òrgans i dins els límits establerts per la Constitució, per l'Estatut de Catalunya i per la resta de l'ordenament jurídic.

En darrer lloc, i quant a la iniciativa legislativa, aquesta correspon, entre d'altres, al Govern de la Generalitat, de conformitat amb allò que disposen l'article 62.1 de l'EAC i els articles 26.b) i 36.1 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

II. Procediment d'elaboració i tramitació de l'Avantprojecte de llei

II.1 Règim jurídic aplicable al procediment

El procediment d'elaboració de l'Avantprojecte de llei s'ha d'ajustar a les previsions establertes en l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Cal tenir present, a més, que la tramitació de l'Avantprojecte de llei ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que incorpora en l'article 62 els principis generals de millora de la qualitat normativa i que, en l'article 69, estableix la participació ciutadana en l'elaboració de les normes.

Finalment, cal tenir en compte les previsions de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que en els articles 127 a 133 regula la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària i la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments, si bé cal tenir present que la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig (dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628-2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya), va declarar alguns d'aquests preceptes contraris a l'ordre constitucional de competències¹.

¹ La part dispositiva de la STC 55/2018, estableix:

"[...] 2º Declarar que los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) de esta Sentencia.

3º Declarar que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado primero "Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública" y el primer párrafo de su apartado cuarto, ambos de la Ley



II.2 Planificació normativa

L'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix que, anualment, les administracions públiques han de fer públic un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent (apartat 1), i que una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent (apartat 2).

El Tribunal Constitucional, en l'abans esmentada Sentència 55/2018, ha declarat que la regulació de la planificació no és aplicable a les iniciatives legislatives del Govern de la Generalitat, ja que envaeix la potestat de la Generalitat d'autoorganització i de regular l'elaboració de les lleis.

En relació amb la planificació normativa, la Comissió Jurídica Assessora, en la seva doctrina posterior a la Sentència 55/2018, ha considerat que: *"Es tracta d'un instrument de bona pràctica al servei de la seguretat jurídica en els termes següents: «La Sentència 55/2018, en declarar no aplicable el precepte de l'article 132 de l'LPAC, determina la referència necessària a la regulació dels instruments de planificació normativa de què es doti, si escau, la Generalitat. En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 62.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, ja preveu que la iniciativa normativa s'ha d'exercir "de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials", i, en general, la planificació normativa s'ha de considerar un instrument al servei de la seguretat jurídica, tal com recullen les millors pràctiques en aquesta matèria presents en l'ordenament europeu i el dret comparat"* (Dictamen 52/2020, de 20 de febrer).

Mitjançant l'Acord de Govern de 24 d'abril de 2019, es va aprovar el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020, on estava inclòs un Avantprojecte de llei integral de la memòria democràtica de Catalunya.

El vigent Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, aprovat per l'Acord del Govern de 19 d'octubre de 2021, inclou també un Avantprojecte de llei integral de la memòria democràtica de Catalunya, amb la descripció: "fer efectius els drets de les víctimes de violacions de drets humans i del dret internacional humanitari i, en concret, els principis de veritat, justícia i reparació, i l'obligació dels estats de garantir-ne la no-repetició".

II.3 Iniciació i tramitació del procediment

a) L'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, preveu que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

39/2015, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de esta Sentencia [...]"

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Per Acord del Govern de 12 de setembre de 2018, es va aprovar la **memòria preliminar** de l'Avantprojecte de Llei integral de la memòria democràtica de Catalunya.

Pel que fa a la **competència del Departament de Justícia** per a la tramitació de l'Avantprojecte de Llei -i tenint en compte la data d'inici de la tramitació del procediment normatiu- deriva de les competències que el Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, va atribuir a aquest departament en l'àmbit relatiu a la memòria democràtica (article 3.9.8). El decret de determinació de l'àmbit de competències actualment vigent, Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, segueix atribuint al Departament de Justícia la competència relativa a la memòria democràtica (article 3.14.8).

b) Quant a la determinació de la **unitat directiva** competent per a l'elaboració i tramitació de l'Avantprojecte de Llei, es tracta d'una proposta que ha estat elaborada per la Direcció General de Memòria Democràtica, a qui, d'acord amb l'article 6.1 del Decret 6/2019, de 8 de gener, de reestructuració del Departament de Justícia, li correspon, entre d'altres, proposar les polítiques públiques de recuperació i foment del patrimoni democràtic i de la memòria democràtica (lletra a)).

II.4 Memòries

a) D'acord amb el que estableix l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

L'esmentat precepte indica el contingut mínim que han de tenir la **memòria general** (article 36.3.a)) i la **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades** (article 36.3.b)).

Consten en l'expedient les memòries anteriorment esmentades, relatives a l'Avantprojecte de Llei que ara s'informa, del director general de Memòria Democràtica, ambdues de data 23 de novembre de 2021.

Pel que fa a la memòria general, d'acord amb l'avantdit article 36.3.a) aquesta ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Examinada la memòria general, inclou el contingut mínim especificat per la Llei 13/2008, del 5 de novembre. Així mateix, s'afegeixen altres consideracions, com ara, un anàlisi de la regulació dels tractaments de les dades personals, i dels tràmits de consulta pública prèvia i de participació ciutadana.

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Pel que fa a la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, d'acord amb l'esmentat article 36.3.b), aquesta memòria ha d'incloure, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, i, finalment, un informe d'impacte de gènere.

Examinada l'exhaustiva memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, aquesta inclou el contingut mínim especificat per la Llei 13/2008, del 5 de novembre. Així, a l'apartat relatiu a l'informe pressupostari s'analitzen les mesures previstes a l'Avantprojecte de llei d'acord amb els títols i capítols que conté la iniciativa, amb una estimació de l'increment de la càrrega de treball i una proposta d'increment de dotacions; i a l'apartat relatiu a l'informe d'impacte normatiu s'analitzen les opcions de regulació, l'impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i l'impacte des de la perspectiva de la simplificació i la reducció de càrregues administratives per a les empreses i la ciutadania.

b) L'article 36.3.c) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, disposa que l'avantprojecte de llei ha d'anar acompanyat d'una memòria en què constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.

Així doncs, d'acord amb aquest article, la unitat directiva haurà d'elaborar la corresponent memòria valorativa de les observacions i al·legacions que es puguin formular en els tràmits corresponents.

II.5 Tràmit de consulta interdepartamental i informes

a) Pel que fa a la **consulta interdepartamental**, l'Avantprojecte de llei s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin les observacions que estimin convenientes, tràmit aquest que s'instrumenta mitjançant el Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents de Govern (SIGOV). Aquest tràmit finalitza amb la presentació de l'Avantprojecte de llei a la sessió corresponent del Consell Tècnic (apartat II, Informació sobre Avantprojectes de llei, Projectes de decret i propostes d'Acord en tramitació).

En aquest punt cal tenir en compte que en l'Avantprojecte de llei es preveu la participació o intervenció de diversos departaments i ens públics, com ara, els departaments de Salut, Cultura, Educació i Interior, o la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals.

b) Quant a l'**informe d'impacte pressupostari**, a la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures consta un informe d'impacte pressupostari on s'analitzen les mesures previstes a l'Avantprojecte de llei d'acord amb els títols i capítols que conté la iniciativa,



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

amb un estudi i estimació de l'increment de la càrrega de treball i una proposta d'increment de dotacions (5 dotacions de personal tècnic i 1 dotació de personal administratiu per a la Direcció General de Memòria Democràtica, i 2 dotacions de personal tècnic per al Memorial Democràtic). Tanmateix, la memòria d'avaluació de l'impacte no determina quanties concretes.

D'altra banda, destacar que, pel que fa a les actuacions relatives als arxius i fons documentals per a la recuperació de la memòria democràtica (article 7 de l'Avantprojecte de llei) la memòria posa de manifest que *"Quant a l'adquisició de fons, s'estima un increment del cost anual de 2.000,00 euros del pressupost del departament competent en matèria de cultura, a càrrec del capítol 6"*, i pel que fa al tractament i identificació de les restes recuperades (article 30 de l'Avantprojecte de llei), la memòria apunta que *"Si s'incrementen les sol·licituds, es pot incrementar els costos de les proves d'ADN per al Departament de Salut"*.

Finalment, pel que fa al principal impacte econòmic que es preveu amb l'aprovació de la llei, la memòria fa constar que: *"Pel que fa a l'impacte econòmic, en funció dels nous drets ciutadans que s'hi recullen, caldrà preveure un increment en el pressupost dedicat a les polítiques de memòria. Un exemple molt clar és que a la nova Llei es proposa l'ampliació del concepte de víctima, que pot comportar el reconeixement de nous drets, amb una xifra que avui no està encara quantificada"*.

En tot cas, caldrà sol·licitar el corresponent informe de la Direcció General de Pressupostos, d'acord amb el que estableix l'article 3.4 del Decret 248/2021, de 22 de juny, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, en relació amb l'article 45 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

c) Pel que fa a l'**informe d'impacte de gènere**, la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, després de posar de manifest que: *"Atès que al llarg dels anys la invisibilitat i l'absència de referències a les aportacions de les dones a la Història ha estat una constant, i que la seva participació en la construcció de la societat democràtica ha estat minimitzada i estereotipada, s'ha de tenir en consideració l'impacte social d'aquesta llei en el col·lectiu de les dones, amb l'objecte d'incorporar la perspectiva de gènere i de les dones per recuperar la condició de subjecte actiu i la participació de les dones en el procés de formació de la societat"*, fent esment de diferents preceptes de l'Avantprojecte de llei on s'inclou la perspectiva de gènere, conclou també que *"En la redacció de l'Avantprojecte s'ha vetllat per usar un llenguatge no androcèntric. Així mateix, en la regulació dels òrgans col·legiats a què fa referència l'Avantprojecte s'estableix l'obligació de vetllar perquè en la seva composició hi hagi una proporció equilibrada entre homes i dones"*.

En tot cas, caldrà sol·licitar el corresponent informe a l'Institut Català de les Dones, atès que, d'acord amb l'article 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de la Dona (en la redacció donada per la disposició final primera de la Llei 17/2015, de 31 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes), correspon a l'Institut Català de les Dones elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, els



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

informes a què fan referència els articles 36.3.b i 37.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

d) D'acord amb el que estableix l'article 71.b) del Decret 19/2022, de 8 de febrer, de reestructuració del Departament de la Presidència, l'Avantprojecte de llei s'ha de sotmetre a informe de la **Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic** de la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització del Departament de la Presidència, tot tenint en compte que aquest informe, de conformitat amb el que estableix l'avantdit precepte, té caràcter preceptiu i vinculant. En aquest sentit, convé remarcar que l'Avantprojecte de llei regula la Comissió de Memòria Democràtica (article 6), el Comitè Tècnic Assessor per a la Recuperació i la Identificació de les Persones Desaparegudes durant la Guerra Civil i la Dictadura Franquista (article 31) i que el títol IX es dedica a l'organització administrativa i institucional, fent referència a la direcció general competent en matèria de memòria democràtica (article 57) i al Memorial Democràtic (article 59 i ss).

e) Igualment, es considera que cal demanar informe de l'**Autoritat Catalana de Protecció de Dades**, atès que d'acord amb l'article 5.m) de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, li correspon emetre informe, amb caràcter preceptiu, sobre els projectes de disposicions de caràcter general de la Generalitat de creació, modificació o supressió de fitxers de dades de caràcter personal, i sobre les disposicions que afectin la protecció de dades de caràcter personal.

En aquest sentit, cal remarcar que l'Avantprojecte de llei conté nombrosos preceptes que afecten l'àmbit de la protecció de dades de caràcter personal, com ara: l'article 5 (Col·laboració de terceres persones); l'article 8 (Dret d'accés als documents); article 16 (Cens de víctimes de la Guerra Civil i de la dictadura franquista); article 69 (Règim jurídic del Memorial Democràtic); i especialment la disposició addicional tercera (Protecció de dades de caràcter personal).

En el mateix sentit, cal recordar que el Reglament UE 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE, va crear la figura del **delegat de protecció de dades** alhora que estableix els seus trets fonamentals (articles 37 a 39), i que la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, concreta la seva regulació en els articles 34 a 37. Atès que el delegat de protecció de dades té atribuïdes funcions d'informació i assessorament en matèria de protecció de dades personals, supervisió del compliment de la normativa, cooperació amb la autoritat de control i actuació com a punt de contacte per a qüestions relatives al tractament de dades personals, se suggereix la conveniència de sol·licitar informe al delegat de protecció de dades del Departament de Justícia.

f) Així mateix, i atès que l'Avantprojecte de llei regula diferents registres i censos, caldrà tenir en compte el que estableix l'article 10 bis de la Llei 23/1998, del 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, d'acord amb el qual "3. Els departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen han



de trametre a l'Institut d'Estadística de Catalunya els projectes de creació de registres i arxius administratius susceptibles d'aprofitament estadístic, i també els projectes de modificació o supressió d'aquests registres i arxius, per tal de poder conèixer-ne el grau d'aprofitament estadístic, i especialment els que permetin assolir objectius del Pla estadístic, tinguin vocació de permanència i actualització contínua, abastin tot el territori de Catalunya i continguin dades o característiques sobre persones físiques o jurídiques."

g) També se suggereix demanar, d'acord amb l'article 7 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la **Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública**, l'informe de l'esmentada Comissió, atès que entre les seves funcions es troba la de "h) *Emetre informe sobre els projectes normatius que elaborin les administracions públiques catalanes que regulin de forma directa el dret d'accés a la informació pública o que, a criteri de l'òrgan impulsor de la norma, puguin tenir-hi una incidència rellevant.*"

h) Quant al dictamen del **Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya**, d'acord amb l'article 2.1.a) de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, correspon al Consell emetre dictamen amb caràcter preceptiu, no vinculant i previ a la tramitació corresponent sobre els avantprojectes de llei que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, de competència de la Generalitat, amb l'excepció de l'avantprojecte de llei de pressupostos de la Generalitat, i atenent la matèria que regula l'Avantprojecte de llei objecte d'aquest informe, no es considera necessari sol·licitar l'esmentat dictamen en la tramitació d'aquesta iniciativa normativa.

i) D'altra banda, quant a l'informe de la **Comissió de Govern Local de Catalunya**, en el procediment de tramitació de l'Avantprojecte de llei caldrà sol·licitar l'informe esmentat atès que afecta el règim jurídic local, segons l'article 193.1.a) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril. Així mateix, és necessària la intervenció de les entitats locals de Catalunya que preveu l'article 70 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, atès que l'Avantprojecte de llei les afecta de manera específica. En aquest sentit, com explica la memòria general, el projecte normatiu "afecta a l'Administració local, per la qual cosa se'ls donarà audiència mitjançant les entitats municipalistes de Catalunya: l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i la Federació de Municipis de Catalunya".

En efecte, la intervenció de l'administració local en les actuacions relacionades amb la memòria democràtica que preveu l'Avantprojecte de llei té una importància cabdal. Així, per exemple, es preveu la intervenció, participació o col·laboració de les entitats locals en els preceptes següents: article 24 (Recerca, localització, recuperació i identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista); article 27 (Actuacions de localització, recuperació i identificació de persones desaparegudes); article 29 (Descobriment de restes); article 30 (Tractament i identificació de les restes recuperades); article 32 (Dignificació de fosses); article 42 (Catàleg dels Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya); article 43 (Espais de Memòria Democràtica de Catalunya); article 46 (Xarxa d'Espais de Memòria Democràtica de Catalunya); article 49 (Retirada de simbologia franquista); article 51 (Relacions amb els ens locals); article 52

	Doc. original signat per: Maria Adelaida Gonzalez Agudo 10/03/2022, Maria del Pilar Garcia Cruz 10/03/2022	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026 Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	Data creació còpia: 09/03/2023 08:07:50 Pàgina 11 de 37
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

(Cens de simbologia franquista de Catalunya); article 68 (Consell de Participació del Memorial Democràtic); article 73 (Els locals) i article 78 (Infraccions).

j) Pel que fa al dictamen de la **Comissió Jurídica Assessora**, dir que aquest no és preceptiu, atès que d'acord amb l'article 9.1.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, correspon a aquest òrgan consultiu dictaminar sobre els avantprojectes de llei si l'òrgan competent els sotmet a la seva consideració.

k) D'acord amb les Directrius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, aprovades per l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, caldrà elaborar, en les corresponents fases del procediment, un **informe jurídic preliminar actualitzat i un informe jurídic final**.

l) De conformitat amb l'article 8.1.a) del Reglament del Consell Tècnic, aprovat pel Decret 413/2011, de 13 desembre, el **Consell Tècnic** ha d'examinar i deliberar sobre els avantprojectes de llei, amb caràcter previ a la sol·licitud d'informe a la Comissió de Govern Local de Catalunya (apartat III-A, Informes previs a la sol·licitud d'informe o dictamen a la Comissió de Govern Local de Catalunya i al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya), i posteriorment amb caràcter previ a la seva aprovació per part del Govern com a projectes de llei (apartat IV-A, Informes previs a l'elevació al Govern sobre Avantprojectes de llei).

m) Finalment, d'acord amb l'article 36.5 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei, i d'acord amb l'article 36.6 de la dita Llei, un cop aprovat un projecte de llei, el Govern ha de trametre'l al Parlament, acompanyat amb tota la documentació annexa.

II.6 Transparència i participació ciutadana

a) Transparència

D'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (articles 10.c) i d) i 69.2).

D'aquest precepte es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la seva tramitació, s'han de fer públics els documents indicats. Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública a través del **Portal de la Transparència**, instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment a les obligacions de transparència i a través de les seues electròniques i llocs web dels subjectes obligats.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

b) Consulta pública prèvia

Pel que fa a la consulta pública prèvia que disposa l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, cal tenir en compte que, d'acord amb la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, la regulació de les consultes prèvies no és aplicable a les iniciatives legislatives del Govern de la Generalitat i és contrari a l'ordre constitucional de competències per quant *"el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las Comunidades Autónomas, en general, y la elaboración de anteproyectos de ley, en particular, quedan por completo al margen del art. 149.1.18 CE en lo que se refiere tanto a las "bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas" como al "procedimiento administrativo común. Los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero, cuya impugnación ya hemos examinado), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 se refieren al ejercicio, por parte de los gobiernos nacional y autonómico, tanto de la potestad reglamentaria como de la iniciativa legislativa. Se aplican, por tanto, a las iniciativas de rango legal de las Comunidades Autónomas. Invaden por ello las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes." (FJ 7.b)).*

A l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, estableix que, si es considera procedent efectuar una consulta prèvia a l'elaboració d'un avantprojecte de llei, la memòria preliminar que aprovi el Govern es posarà a disposició de la ciutadania i entitats potencialment afectades per la futura norma, mitjançant la seva publicació en el Portal de Transparència per dur a terme aquest tràmit.

En el cas del present Avantprojecte de llei, la memòria preliminar aprovada per l'Acord del Govern de 12 de setembre de 2018 va establir la procedència de efectuar una consulta pública prèvia per un període de 30 dies.

La participació en la fase preliminar a l'elaboració del present Avantprojecte de llei, mitjançant la consulta pública prèvia, es va dur a terme a través del Portal Participa Gencat, entre el 9 de novembre i el 9 de desembre de 2018, i un total de 21 persones físiques van realitzar observacions i aportacions a títol personal.

Consta a l'expedient un Informe de retorn a les aportacions a la consulta pública prèvia a l'elaboració de l'Avantprojecte de llei, datat el febrer de 2019, però sense signar.

c) Participació ciutadana de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre

L'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu que: *"Les personas tienen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu".*



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Respecte d'aquest tràmit de participació ciutadana, la memòria general considera que *"en aquest cas, no es considera necessari obrir el tràmit esmentat, ja que la consulta ciutadana prèvia i el tràmit d'informació pública es consideren suficients per garantir la participació de la ciutadania"*.

En tot cas, però, cal recordar la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora en el sentit que els avantdits tràmits tenen una regulació clarament diferenciada. Així, al Dictamen 1/2020: *"Tal com aquest òrgan consultiu va dir en el Dictamen 354/2019, la consulta pública és un tràmit diferenciat de l'audiència, la informació pública i la publicitat activa, de manera que una justificació de l'omissió del tràmit participatiu previst en l'article 69 de la Llei 19/2014 sobre la base de la realització d'aquests altres tràmits participatius no resulta suficient per a exceptuar-lo per manca de congruència amb aquest, com tampoc no ho és el fet que durant la tramitació del procediment s'hagin dut a terme nombroses consultes i reunions específiques amb el sector implicat, ja que el tràmit participatiu de l'article 69.1 és un tràmit obert a la ciutadania en general. La Comissió ha recordat reiteradament "la necessitat que a la memòria general es realitzi una exposició de les raons que justifiquen que, en cada cas concret, es dugui a terme, o no, el tràmit participatiu al qual es refereix l'article 69.1 de la Llei 19/2014" (entre d'altres, dictàmens 281/2018, 82/2019 i 186/2019).*

En consonància amb aquesta doctrina, es considera que, en el cas sobre el qual es dictamina, s'han d'exterioritzar, d'una manera més específica, les raons per les quals aquest tràmit no s'ha realitzat, i s'ha de motivar correctament aquesta decisió, tenint en compte, especialment, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 588/2019, de 28 de juny, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, que va anul·lar el Decret 73/2017, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost de les begudes ensucrades envasades."

d) Audiència i informació pública

Quant als tràmits d'audiència i informació pública, l'article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, preveu que el departament encarregat de l'elaboració d'un avantprojecte de llei el pot sotmetre a informació pública o a audiència de les entitats que tinguin encomanada per llei la defensa d'interessos que es podrien veure afectats per l'entrada en vigor de la llei, i que el termini d'informació o d'audiència no pot ésser inferior a quinze dies.

Pel que fa al tràmit d'audiència, la memòria general indica que es considera necessari atorgar tràmit d'audiència a les entitats següents:

- Associació Altraltalia-Movimiento per la sinistra.
- Amical de Mauthausen i altres camps i de totes les víctimes del nazisme d'Espanya
- Amics de Ravensbrück
- Associació Poble Vell.
- Associació Catalana de Juristes Demòcrates - Associació Catalana d'Expresos Polítics del Franquisme - Associació d'Antics Militars de la República - AAMR. - Associació d'Aviadors de la República (ADAR) - Centre d'Història Aeronàutica
- Associació de Familiars Represaliats pel Franquisme - AFRF



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

- Associació de fills i néts de l'exili republicà.
- Associació de Perjudicats per l'Incautació del Govern Franquista - APIGF
- Associació de víctimes de la repressió franquista a Tarragona (AVRFT)
- Associació Poble Vell
- Associació d'Exinternats del Franquisme a Catalunya
- Associació Fòrum de Tarragona per la Memòria
- Associació Memòria contra la Tortura
- Associació Memòria i Història de Manresa
- Associació Memorial Democràtic del Berguedà
- Associació per a un Memorial Democràtic dels Treballadors de Seat
- Associació per a la Memòria Històrica i Democràtica del Baix Llobregat
- Associació per a la Recuperació de la Memòria Històrica de Llagostera (ARMHLL)
- Associació per a la Recuperació de la Memòria Històrica i Democràtica de Rubí Neus Català
- Associació per la Recuperació de la Memòria Històrica de Catalunya -ARMHC
- Associació per la Recuperació de la Memòria Històrica de l'Exili Republicà
- Associació Pro-memòria als Immolats per la Llibertat a Catalunya
- Association Fils et Filles de Républicains Espagnols et Enfants de l'Exode – FFFREEE.
- Centre d'Estudis de la Batalla de l'Ebre
- Centre d'Estudis de la Ribera d'Ebre
- Centre d'Estudis de la Terra Alta
- Comissió Cívica per la Recuperació de la Memòria Històrica de Terrassa.
- Comissió de la Dignitat
- Diari de Guerra.
- Fundació Privada Andreu Nin
- Associació Grup d'Amics Gais, Lesbianes, Transexuals i Bisexuals
- Grup de Recerca de la Memòria Històrica de Mataró
- Institut per a la Memòria Històrica.
- Associació Cultural La Riuada de Mora d'Ebre
- Lo Riu. Associació per l'Estudi del Patrimoni Arqueològic i Històric de les Terres de L'Ebre
- Associació No Jubilem la memòria
- Associació Patronat d'Estudis Històrics d'Olot i Comarca
- Terra de Germanor
- Terra Enllà/ Diari de batalla.
- Triangle Blau. Associació per a la Difusió i la Preservació de la Memòria Històrica
- Associació Amical de les Brigades Internacionals de Catalunya .
- Arxivers Sense Fronteres
- Asociación de Perjudicados por la Incautación del Gobierno Franquista
- Associació Memòria Socialista
- Associació Ateneu Memòria Popular
- Col·lectiu Republicà del Baix Llobregat
- Comissions Obreres de Catalunya
- Confederació d'Associacions Veïnals de Catalunya
- Consell Nacional de les Dones de Catalunya
- Coordinadora de Centres d'Estudi de Parla Catalana
- Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals

Doc. original signat per:
Maria Adelaida Gonzalez
Agudo 10/03/2022,
Maria del Pilar Garcia Cruz
10/03/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al
web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

Data creació còpia:
09/03/2023 08:07:50

Pàgina 15 de 37



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

- Espai de la Memòria i els Valors Democràtics de Terrassa
- Fundació Cipriano García
- Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona
- Institut d'Estudis Penedesencs
- UGT de Catalunya

Pel que fa al referit tràmit d'audiència, aquesta Assessoria Jurídica comparteix la procedència de la seva obertura, com també les entitats a les quals caldrà donar audiència.

Tanmateix, en aquest punt, suggerim que es valori la conveniència de donar trasllat també de l'Avantprojecte de llei a la Sala de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i a la Fiscalia Superior de Catalunya, institucions representatives dels diferents estaments de l'Administració de justícia a Catalunya, tenint en compte que precisament diverses previsions de la llei es refereixen a la col·laboració amb l'Administració de justícia o la interposició de denúncies davant de Fiscalia.

Quant al tràmit d'informació pública, la memòria general posa de manifest que *"es considera procedent sotmetre l'Avantprojecte de llei a informació pública perquè puguin fer les al·legacions que considerin oportunes totes les persones físiques que puguin tenir un interès legítim i també qualsevol persona jurídica que pugui estar interessada a fer aportacions"*.

Efectivament, atès que la regulació proposada té efectes generals per a un conjunt indeterminat de ciutadans, és necessari l'obertura d'un període d'informació pública, el qual, d'acord amb l'avantdit article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, no pot ser inferior a quinze dies.

III. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'objecte de l'Avantprojecte de llei, d'acord amb el que s'apunta a l'exposició de motius, és materialitzar la necessitat de *"refondre, actualitzar i completar la legislació vigent a Catalunya en matèria de memòria democràtica, per continuar i aprofundir en les actuacions dutes a terme per les administracions de Catalunya en aquest àmbit"*.

Quant a l'estructura de l'Avantprojecte de llei, aquest consta d'una exposició de motius, vuitanta-dos articles (distribuïts en deu títols), dotze disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i cinc disposicions finals.

L'exposició de motius de l'Avantprojecte de llei, d'una banda, té un contingut explicatiu del marc normatiu que incideix en la normativa projectada i, d'una altra, compleix abastament la finalitat justificativa de la regulació que es proposa. Així mateix, explicita el contingut de la norma i, finalment, cal destacar que també es justifica a l'exposició de motius l'adequació de la norma als principis de bona regulació recollits en els articles 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i 62 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre.

El text articulat de l'Avantprojecte de llei s'estructura en deu títols, que són els següents:

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Títol I. Disposicions generals (articles 1 i 2)
Títol II. Dret a la veritat (articles 3 a 9)
Títol III. Dret a la justícia (articles 10 a 14)
Títol IV. Dret a la reparació de les víctimes (articles 15 a 32), dividit en dos capítols:
Capítol I. Reparació i reconeixement de les víctimes (articles 15 a 23), i Capítol II.
Actuacions en fosses per localitzar, recuperar i identificar les persones desaparegudes
durant la Guerra Civil i la dictadura franquista (articles 24 a 32)
Títol V. Deure de memòria com a garantia de no repetició (articles 33 a 37)
Títol VI. Entitats Memorialistes (articles 38 a 40)
Títol VII. Paisatges de memòria democràtica de Catalunya (articles 41 a 47)
Títol VIII. Simbologia franquista i enaltiment del franquisme (articles 48 a 56)
Títol IX. Organització administrativa i institucional (articles 57 a 73), dividit en tres
capítols: Capítol I. Organització administrativa (articles 57 i 58), Capítol II. Memorial
Democràtic (articles 59 a 71), i Capítol III. Relacions institucionals (articles 72 a 75).
Títol X. Règim sancionador (articles 76 a 82).

Com a qüestió prèvia, cal notar que l'Avantprojecte de llei s'ajusta a les directrius de
tècnica normativa, tot valorant positivament la divisió de l'Avantprojecte en títols, i algun
d'aquests en capítols, amb una adequada estructura interna d'aquesta.

El Títol I està dedicat a les *Disposicions generals* i abasta els articles 1 i 2.

L'article 1, *Objecte i àmbit d'aplicació*, dedica l'apartat 1 a l'objecte de la llei, i l'apartat 2
preveu que, als efectes de la llei, formen part de la memòria democràtica els
esdeveniments, les accions, les actuacions i les actituds de lluita en favor de les llibertats,
de la llengua i la cultura catalanes, dels drets nacionals i del progrés social dutes a terme
per persones, col·lectius, organitzacions polítiques i sindicals, entitats i associacions
cíviques i culturals que van tenir lloc en el període històric que comprèn la Segona
República, la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern
escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil, i l'apartat 3
estableix l'àmbit d'aplicació en el territori de Catalunya per les administracions públiques
en l'exercici de les seves competències respectives.

L'article 2 estableix els *Principis rectors* en els quals es fonamenta la norma. Així, d'acord
amb l'apartat 1 la llei es fonamenta en els valors de convivència, respecte i cultura de la
pau, i de conformitat amb l'apartat 3 l'Administració de la Generalitat ha d'adoptar les
mesures necessàries per fer efectius el dret a la veritat, el dret a la justícia, el dret a la
reparació i el deure de memòria com a garantia de no repetició.

El Títol II tracta del *Dret a la veritat*, i abasta els articles 3 a 9.

L'article 3, *Dret a la veritat*, disposa, a l'apartat 1, que el departament de l'Administració
de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica investiga d'ofici els fets
esdevinguts durant la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer
govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil, per tal de
contribuir al coneixement de la veritat sobre el desenvolupament del conflicte bèl·lic i la

participació que hi van tenir les persones que, directament o indirecta, hi van prendre part; sobre l'exili, la deportació i els desplaçaments forçosos durant el període esmentat; i sobre les circumstàncies en què, durant dit període, es van produir la confiscació de béns, els treballs forçats, la depuració professional, la privació de llibertat i altres formes de persecució i repressió patits per la població; actes de violència, judicis sense garanties, execucions, desaparicions de persones i altres vulneracions de drets humans, així com sobre el paper i l'experiència específica de les dones durant el període esmentat.

Pel que fa al dret a la veritat, la Sentència del Tribunal Constitucional 135/2021, de 24 de juny de 2021² va declarar: "... referido al denominado «derecho a la verdad», determina en su párrafo primero: «Los poderes públicos navarros, en el ámbito de aplicación de esta ley foral, colaborarán con los órganos y organismos del Gobierno de Navarra que ejerzan funciones en materia de derechos humanos y de promoción de la memoria para, en el marco de las respectivas competencias, contribuir al conocimiento de la verdad sobre las vulneraciones de derechos humanos a las que se refiere esta ley foral, a través de acciones para facilitar a las personas el acceso a los archivos oficiales y examinar las posibles vulneraciones de derechos humanos a las que hace referencia esta ley foral». Este precepto no es inconstitucional siempre que se interprete en el sentido señalado en la STC 108/2021, FJ 5 —en línea con lo razonado en la STC 83/2020, FJ 9—, cuando declara: «De ese modo, las referencias a la colaboración que incluye el precepto no pueden interpretarse aisladamente, sino que han de entenderse en el marco del sistema de reparación diseñado por la propia ley, en el que ocupa un lugar destacado la comisión que se encarga de valorar las solicitudes presentadas y proponer la inadmisión de solicitudes o, cuando proceda, la declaración de la condición de beneficiario. La función de esta comisión, para la que el precepto requiere la colaboración de los poderes públicos navarros, no se corresponde con ninguna actividad dirigida al esclarecimiento de hechos, propia de la jurisdicción penal, sino que, como ya se ha señalado, únicamente se pretende que valore los hechos que le aleguen los solicitantes para poder dictaminar si existe relación con los daños invocados. [...]»

La tarea reservada a la Comisión consiste en determinar la relación de causalidad existente entre los hechos y la producción del resultado dañoso, lo que resulta imprescindible para que se produzca la compensación regulada en la Ley Foral. Pero «sin que ello implique indagación alguna sobre los concretos responsables de los daños compensados», más allá, y fuera de lo declarado en resoluciones judiciales y administrativas que vinculan a la Comisión, de lo previsto con carácter general e indeterminado en el art. 2.b) de la Ley Foral en relación con la condición de funcionarios públicos o de particulares de los participantes en la producción del resultado dañoso. En suma, «no hay en la tarea de la Comisión [...] posible calificación jurídica de eventuales actos o conductas punibles, ni tampoco imputación o atribución individualizada a los sujetos a los que pudiera alcanzar la investigación. A la Comisión, en el ejercicio de su actividad, ni le corresponde efectuar una calificación jurídica de los hechos ante ella presentados, ni llevar a cabo imputaciones o determinaciones personales sobre la autoría

² Dictada en el recurs d'inconstitucionalitat 4090-2019, interposat per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Ciutadans en el Congrés respecte de la Llei Foral 16/2019, de 26 de març, de reconeixement i reparació de les víctimes per actes de motivació política provocats per grups d'extrema dreta o funcionaris públics.

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

de comportamientos ilícitos sino la fijación de los presupuestos fácticos de los posteriores reconocimientos como víctimas»”

L'article 4, *Col·laboració amb administracions i entitats*, estableix la col·laboració de l'Administració de la Generalitat amb universitats, centres de recerca, administracions i entitats, incloses les d'altres estats i organismes internacionals, que duen a terme actuacions en l'àmbit de la memòria democràtica, mitjançant els corresponents protocols, convenis o acords de col·laboració.

L'article 5 estableix la *Col·laboració de terceres persones* amb el departament competent en matèria de memòria democràtica als efectes de reconèixer la condició de víctima i de l'establert al títol IV de l'Avantprojecte de llei, amb la previsió també que la informació obtinguda s'ha d'incorporar, si escau, en el Cens de víctimes de la Guerra Civil i de la dictadura franquista, en el Cens de persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista i en altres tractaments efectuats pel departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica.

L'article 6 es dedica a la *Comissió de Memòria Democràtica*.

Pel que fa als òrgans col·legiats, convé recordar les consideracions que, al respecte, efectua als seus informes la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic de la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització del Departament de la Presidència, en el sentit que s'haurien de regular per llei aquells òrgans col·legiats que necessàriament ho han de ser per una norma d'aquest rang (per exemple, quan es tracta de modificar una llei que crea o regula un òrgan col·legiat), i que, de manera excepcional, es crearan per llei si són de gran importància pel seu caràcter institucional o per la repercussió o l'impacte de les seves activitats i tinguin vocació de permanència, ja que la regulació per llei dificulta modificacions o supressions posteriors (ja que es precisarà d'una llei per poder dur-les a terme), com també que és recomanable limitar la regulació en tot cas als elements bàsics com ara la integració, l'objecte o la missió i les funcions més importants, i remetre la concreció de la resta d'aspectes a un posterior desplegament reglamentari.

La Comissió de Memòria Democràtica que ara es crea es configura com a comissió independent, amb funcions consultives i d'assessorament, amb la finalitat d'aprofundir en el coneixement dels esdeveniments, les accions, actuacions i actituds de lluita que formen part de la memòria democràtica, així com d'analitzar les violacions de les normes internacionals de drets humans i les violacions del dret internacional humanitari, i les característiques, patrons i responsabilitats de la repressió durant la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil, amb la previsió que la repressió lingüística i cultural a Catalunya ha de ser objecte d'especial atenció de la Comissió.

Pel que fa a la seva composició, l'apartat 3 preveu que està composta per un màxim de nou persones membres, nomenades pel Parlament de Catalunya entre professionals dels àmbits del dret, la història, l'antropologia, la politologia, la filosofia, la psicologia i altres disciplines científiques.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

L'apartat 6 estableix que l'Administració de la Generalitat ha de prestar el suport i l'organització necessaris per al bon desenvolupament de les tasques de la Comissió, així com els recursos i el finançament suficients per assolir els seus objectius. Se suggereix concretar el departament de l'Administració que prestarà el referit suport.

L'apartat 7 estableix que la durada de la Comissió, d'un màxim de cinc anys des de la seva constitució, la determina el Parlament. En relació amb la durada, cal fer notar que és limitada en el temps i que no té vocació de permanència, per tant, no es dona una de les característiques que apunta la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic.

L'apartat 8 estableix que *"la Comissió ha de presentar al Parlament i al Govern de la Generalitat un informe anual. La Comissió ha de presentar al Parlament i al Govern les conclusions de la seva tasca, les quals s'han de fer públiques. Les conclusions han de ser integrades, si escau, en els plans de Govern i aplicades a les polítiques de memòria públiques. Així mateix, el Parlament i el Govern les poden trametre als organismes internacionals que considerin oportú."*, i l'apartat 9 preveu que *"Les institucions públiques catalanes i, en particular, les competents en matèria de memòria democràtica, cultura i educació, així com els mitjans de comunicació públics, en la seva condició de servei públic, han de contribuir a fer efectiu el dret a la veritat mitjançant la difusió de les recomanacions contingudes als informes i les conclusions de la Comissió."*

En relació amb aquests apartats 8 i 9, potser convindria aclarir si l'informe i les conclusions es contenen en un mateix document o si, pel contrari, es tracta de dos documents diferents; així mateix, se suggereix que es valori fixar un termini per a la presentació de l'informe anual al Parlament i al Govern. Finalment, suggerim modificar *"en particular, les competents en matèria de memòria democràtica, cultura i educació"* per *"en particular els departaments de l'Administració de la Generalitat competents en matèria de memòria democràtica, cultura i educació"*.

Per últim, suggerim completar l'article amb un nou apartat on es prevegi que, pel que fa a l'organització i el funcionament, la Comissió es regeix pel seu reglament i pel que disposa la normativa vigent en matèria d'òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat.

L'article 7 es dedica als *Arxius i fons documentals per a la recuperació de la memòria democràtica*, els quals, als efectes de l'Avantprojecte de llei, són aquells que continguin documents que es puguin utilitzar com a testimoni i prova de fets ocorreguts durant el període que comprèn la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil, i per construir la memòria democràtica.

L'article 8 regula el *Dret d'accés als documents* en aquesta matèria.

L'article 9 es dedica al *Banc de la Memòria Democràtica*, el qual reuneix els fons documentals i les bases de dades de titularitat de l'Administració de la Generalitat en la seva tasca de recuperar la memòria democràtica i restituir les víctimes. Així mateix,



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

integra arxius i fons documentals elaborats o gestionats per altres administracions i persones físiques i jurídiques.

Al final de l'apartat 1, suggerim que es valori la conveniència d'indicar expressament que les persones jurídiques poden ser públiques o privades.

El Títol III es refereix al *Dret a la justícia* i comprèn els articles 10 a 14.

L'article 10, *Foment del dret a la justícia*, regula la col·laboració de l'Administració de la Generalitat amb l'Administració de justícia, establint que proporciona als òrgans jurisdiccionals, inclosos els d'altres estats i les institucions jurisdiccionals supranacionals i internacionals la informació de què disposi, facilitar a les persones interessades informació, ajuda i assistència perquè puguin exercir el dret a la justícia.

D'acord amb l'article 11, la Generalitat ha de denunciar davant els Mossos d'Esquadra, la Fiscalia i l'autoritat judicial competent l'existència d'*indis de comissió d'il·lícits penals* que s'apreciïn arran de la localització i identificació de restes de persones desaparegudes i de la realització de la resta d'investigacions a què fa referència la llei.

L'article 12, relatiu a *Disposició d'accions processals*, estableix que el departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica pot autoritzar l'Advocacia de la Generalitat perquè iniciï processos o es personi en els ja existents, de conformitat amb el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, perquè exerciti les accions processals que correspongui front als òrgans jurisdiccionals per l'existència d'indis de comissió d'il·lícits penals en l'àmbit de la memòria democràtica.

Suggerim que se substitueixi "*Reglament dels serveis jurídics*" per "*normativa reguladora dels serveis jurídics*".

Cal tenir en compte que l'article 12 esmentat sembla referir-se a l'inici o personació en procediments amb caràcter general però al final ho delimita a l'àmbit penal.

Al respecte, cal tenir en compte que els membres del Cos d'Advocacia de la Generalitat de Catalunya assumeixen per llei la representació i defensa jurídiques del Govern i de l'Administració de la Generalitat, dels seus departaments i dels seus organismes davant els òrgans judicials i jurisdiccionals. Pel que fa concretament a les causes criminals, podran comparèixer en aquells casos en què la Generalitat pot resultar perjudicada, de manera que l'advocat pot actuar com a acusador particular i exercir l'acció penal i la civil. Fins i tot poden assumir la representació i defensa dels membres del Govern, alts càrrecs i funcionaris i empleats públics tant de l'Administració de la Generalitat com dels seus organismes, amb independència de la seva posició processal, sempre i quan els procediments se segueixin per actes o omissions relacionats amb l'exercici del càrrec, llevat que els interessos del representat i els de la Generalitat siguin oposats o contradictoris³.

³ Article 9 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat (precepte que precisament va ser recentment modificat per efecte de l'article 175 de la Llei



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Ara bé, el que no és viable és que els advocats de la Generalitat de Catalunya, en nom d'aquesta, exerceixin el que seria l'acusació popular (article 125 CE i articles 101 i 270 LECrim.) quan veritablement no té la condició d'ofesa o perjudicada.

Encara que inicialment la legitimació de les persones jurídiques públiques per exercir la acusació popular ha estat denegada en diverses sentències del Tribunal Suprem —a tall d'exemple, la sentència del Tribunal Suprem núm. 149/2013, de 26 de febrer, que es remet, al seu torn, a la sentència del Tribunal Constitucional núm. 129/2001, de 4 de juny, que limita la legitimació a les persones privades, siguin físiques o jurídiques, tanmateix, sentències posteriors, encara que no arriben a afirmar que les persones jurídiques públiques puguin exercir la acusació popular, tampoc neguen amb total rotunditat que la puguin exercir **si compten amb una habilitació legal per fer-ho** que no hagi estat impugnada davant el Tribunal Constitucional. Així, en concret, les sentències del Tribunal Constitucional 8/2008, de 21 de gener i 18/2008, de 31 de gener, admeten la constitucionalitat de les normes autonòmiques que atribueixen legitimació en qualitat d'acusació popular, en establir que: *"las Administraciones Públicas no pueden, con carácter general, ejercer la acción popular, salvo que exista una cláusula legal habilitante para el sostenimiento de la acusación pública. Es decir, que, para que pueda admitirse la personación de una Administración Pública como acusación popular en una causa penal, es imprescindible que haya una norma con rango legal que faculte a esa Administración para el ejercicio de la acción popular en el caso tasado y marcado por dicha ley"*. Doncs cal tenir en compte que, en termes del propi Tribunal Constitucional: *"La acción popular es una concesión a la participación del pueblo en la Justicia; no a la participación de más poderes en la Justicia"*.

Per tant, es permetria l'habilitació d'acusació popular d'una persona jurídico pública, sempre i quan hi hagi una **habilitació expressa amb rang de llei** i que, en termes de l'Audiència Provincial de Barcelona (acord d'unificació de criteris de les Seccions Penals de l'Audiència Provincial de Barcelona de 22 de novembre de 2019) dita habilitació expressa ha de **delimitar objectiva i subjectivament l'exercici de l'acció penal sense que s'accepti una simple connexió entre el delictes i l'exercici de competències atribuïdes a l'ens públic**.

A la vista del que ha quedat exposat caldria reconsiderar la previsió de l'article 12 referit per tal de valorar si el que es volia preveure era dit exercici d'acusació popular i, per tant, que es concreti l'habilitació legal en els termes exposats per la jurisprudència.

L'article 13, *Reparació jurídica de les víctimes de la dictadura franquista*, conté un manament per tal que l'Administració de la Generalitat, mitjançant l'Arxiu Nacional de Catalunya, faci pública la llista dels processos instruïts i de les sentències adoptades d'acord amb el Ban del 28 de juliol de 1936; el Decret número 79, del 31 d'agost de 1936; el Decret número 55, de l'1 de novembre de 1936; la Llei del 2 de març de 1943; el Decret

5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, per tal d'excloure la limitació anteriorment vigent a l'assumpció de representació i defensa en aquells delictes tipificats en el Títol XIX del Llibre II del Codi Penal, això és, delictes contra l'Administració pública).

Doc. original signat per:
Maria Adelaida Gonzalez
Agudo 10/03/2022,
Maria del Pilar Garcia Cruz
10/03/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

Data creació còpia:
09/03/2023 08:07:50

Pàgina 22 de 37



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

lleï del 18 d'abril de 1947; el Decret 1794/1960, del 21 de setembre; el Decret llei 10/1975, del 26 d'agost, i altres normes aplicades per reprimir idees i actes en defensa de la Segona República o de lluita contra la dictadura franquista, en què constin el número de procediment, la persona física o jurídica encausada i la condemna imposada, alhora que s'autoritza l'Arxiu Nacional de Catalunya perquè actualitzi la llista.

Es recull, així, el que estableixen les disposicions finals de la Llei 11/2017, de 4 de juliol, de reparació jurídica de les víctimes del franquisme. En tot cas, convé recordar que per Anunci de l'Arxiu Nacional de Catalunya es va publicar la llista de reparació jurídica de víctimes del franquisme (1938-1978) (DOGC núm. 7409, d'11.7.2017).

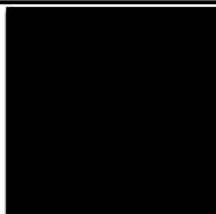
L'article 14 es dedica a l'*Impuls i seguiment dels informes i les recomanacions d'òrgans estatals i internacionals*, per part de l'Administració de la Generalitat.

El Títol IV (articles 15 a 32) regula el *Dret a la reparació de les víctimes*, i es divideix en dos capítols: el capítol I, *Reparació i reconeixement de les víctimes*, que abasta els articles 15 a 23; i el capítol II, *Actuacions en fosses per localitzar, recuperar i identificar les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista*, que abasta els articles 24 a 32.

Així doncs, la regulació del capítol I (*Reparació i reconeixement de les víctimes*) del Títol IV és la següent:

L'article 15 conté, als efectes de la llei, la *Definició de les víctimes*, de manera que l'apartat 1 preveu que es consideren víctimes totes aquelles persones que en el territori de Catalunya van patir danys, personals o morals, a nivell individual o de manera col·lectiva, incloent-hi lesions físiques o mentals, patiment emocional, privacions de béns, pèrdues financeres, o menyscabament substancial dels seus drets fonamentals i llibertats públiques, com a conseqüència de la violència i la repressió dutes a terme, promogudes o tolerades per les autoritats públiques en el període que comprèn la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil.

A l'apartat 2, lletra b), es fa una extensió del concepte de víctimes a "*Els ciutadans i les ciutadanes de Catalunya que van ser internats en camps de concentració francesos, allistats en Companyies de Treballadors Estrangers o Grups de Treballadors Estrangers a França o les seves colònies, sotmesos a treballs forçats per l'Alemanya nazi, o internats en camps de concentració i d'extermini nazis o en el Gulag soviètic*", que semblaria ultrapassar l'objecte i àmbit d'aplicació de la llei. Cal tenir en compte, però, l'ampli àmbit que estableix l'article 1.2 de l'avantprojecte ("*Als efectes d'aquesta llei, formen part de la memòria democràtica els esdeveniments, les accions, les actuacions i les actituds de lluita en favor de les llibertats, de la llengua i la cultura catalanes, dels drets nacionals i del progrés social dutes a terme per persones, col·lectius, organitzacions polítiques i sindicals, entitats i associacions cíviqes i culturals que van tenir lloc en el període històric que comprèn la Segona República, la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil*"). En aquest sentit, val a dir, però, que lleis d'altres comunitats autònomes

	Doc. original signat per: Maria Adelaida Gonzalez Agudo 10/03/2022, Maria del Pilar Garcia Cruz 10/03/2022	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026 Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	Data creació còpia: 09/03/2023 08:07:50 Pàgina 23 de 37
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

reconeixen també la consideració de víctima⁴ a les deportades als camps d'extermini nazi durant la II Guerra Mundial.

D'altra banda, l'apartat 3 conté la definició de víctimes indirectes.

L'article 16 conté un manament per tal que el departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica elabori un *Cens de víctimes de la Guerra Civil i de la dictadura franquista*, en què s'han d'incloure les víctimes definides a l'article 15, el qual té com objectiu compilar la informació sobre les circumstàncies en què es van cometre violacions de drets humans i, en cas de desaparició, sobre la sort que van córrer les víctimes, amb la finalitat darrer de permetre conèixer els esdeveniments que van tenir lloc durant el període que comprèn la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil, i de fer un reconeixement a les víctimes.

L'article 17 encomana a l'Administració de la Generalitat promoure *Reconeixement i homenatge* a les víctimes reconegudes d'acord amb la llei, com també promoure mesures de reconeixement i homenatge a les persones, els col·lectius i les organitzacions polítiques i sindicals i entitats cíviques i culturals que es van distingir en la defensa de la legalitat democràtica republicana durant la Guerra Civil i la dictadura franquista.

L'article 18 declara els *Dies de reconeixement i homenatge* següents: el 5 de febrer de cada any en el qual es commemora el Dia nacional de l'exili i la deportació, i el 15 d'octubre de cada any en el qual es commemora el Dia nacional en memòria de les víctimes de la Guerra Civil i la dictadura franquista. Val a dir que aquests dies ja havien estat reconeguts, respectivament, pels Acords de Govern GOV/6/2017, de 31 de gener, i GOV/130/2016, d'11 d'octubre.

Així mateix, l'apartat 2 de l'article 18 estableix que la Generalitat impulsa actes d'homenatge i reparació cada 27 de gener, Dia internacional de commemoració en memòria de les víctimes de l'Holocaust, així com altres diades vinculades a la defensa dels drets humans i la condemna d'episodis de violacions greus de drets humans.

L'article 19 estableix els supòsits en què es dona *Publicitat dels noms de les víctimes*.

L'article 20, *Indemnitzacions a persones que hagin sofert privació de llibertat per actes d'intencionalitat política*, disposa que l'Administració de la Generalitat concedeix indemnitzacions a persones que van sofrir privació de llibertat en centres penitenciaris o disciplinaris per actes d'intencionalitat política, d'acord amb l'establert reglamentàriament.

L'article 21 es dedica a la *Reparació de persones que hagin sofert menyscabament injust del seu patrimoni*. L'apartat 2 preveu que "Quan sigui possible, s'ha de fer constar al *Cens de víctimes de la Guerra Civil i de la dictadura franquista* els béns de què les

⁴ Article 5.2.c) de la Llei 2/2017, de 28 de març, de Memòria Històrica i Democràtica d'Andalusia, o articles 8.2.b) i 9.4 de la Llei 1/2019, d'1 de març, per a la recuperació de la memòria democràtica en el Principat d'Astúries.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

persones afectades van ser privades o l'abast de les pèrdues financeres", cal fer notar, però, si es podrien derivar altres conseqüències arran de la inscripció en el cens, més enllà que es facin públics els perjudicis soferts.

L'article 22, Reparació de persones que hagin sofert treballs forçats, estableix les actuacions que ha de dur a terme l'Administració de la Generalitat per reconèixer i reparar les persones que van fer treballs forçats.

L'article 23 es dedica a la Localització i identificació dels infants separats o sostrets de les seves famílies.

Pel que fa al capítol II, Actuacions en fosses per localitzar, recuperar i identificar les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, el seu contingut és el següent:

L'article 24, Recerca, localització, recuperació i identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, estableix l'obligació de l'Administració de la Generalitat de dur a terme, amb mitjans propis o aliens i amb càrrec als seus pressupostos, les actuacions corresponents, per fer efectius els drets dels familiars de les persones desaparegudes a obtenir informació sobre la seva sort i, si s'escau, a recuperar-ne les restes. Val a dir que aquesta obligació ja ve establerta per la Llei 10/2009, del 30 de juny (article 7).

L'apartat 2 estableix, als efectes d'aquesta llei, la definició de "persona desapareguda", ampliant la definició establerta per la Llei 10/2009, del 30 de juny (que a l'article 2.2 es refereix a "desaparició forçada de persones").

L'article 25 es dedica al Cens de persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista (creat per la Llei 10/2009, del 30 de juny), i que es configura com un registre administratiu de caràcter públic en què s'han d'inscriure les dades i la informació relatives a les persones desaparegudes durant el període que comprèn la Guerra Civil i la dictadura franquista fins a la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil, que puguin permetre conèixer la sort que van córrer i, si s'escau, localitzar-les, recuperar-ne les restes i identificar-les.

En aquest punt cal recordar que la informació referida a les persones desaparegudes respecte de les quals no hi ha certesa de la seva mort o declaració judicial de defunció, quedaria sotmesa al règim de protecció de la normativa de protecció de dades personals (Informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, de 13 d'abril de 2018).

L'article 26 es dedica als Mapes de localització, com a instrument que ha de coadjuvar al compliment de les tasques que té encomanada l'Administració, els quals ja es troben previstos també en la Llei 10/2009, del 30 de juny (article 6).

L'article 27 preveu que les Actuacions de localització, recuperació i identificació de persones desaparegudes es duen a terme d'acord amb els protocols elaborats per l'Administració de la Generalitat, els quals n'han d'assegurar una intervenció adequada.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Convé recordar que per la Resolució IRP/4072/2010, de 15 de desembre, es van aprovar els protocols d'aplicació a les actuacions previstes en la Llei 10/2009, de 30 de juny, sobre la localització i la identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, i la dignificació de les fosses comunes, i en el Decret 111/2010, de 31 d'agost, pel qual es desenvolupa reglamentàriament la Llei 10/2009, de 30 de juny (i que són el Protocol d'actuacions per a la recollida de restes en superfície, el Protocol d'actuacions per a l'obertura de fosses comunes i el Protocol d'actuacions per a la dignificació de fosses comunes).

L'article 28 regula el *Procediment administratiu de recerca, localització, recuperació i identificació de les persones desaparegudes*, el qual s'inicia d'ofici o a sol·licitud de les persones i entitats que estableix el referit precepte.

L'article 29, *Descobriments de restes*, preveu que l'Administració de la Generalitat ha de comunicar a l'autoritat judicial competent les troballes de restes de persones desaparegudes.

L'apartat 2 preveu (com ja fa l'article 10 de la Llei 10/2009, del 30 de juny) que, en el cas que, per atzar, algú descobreixi restes que puguin correspondre a les persones desaparegudes a què fa referència l'article 24 de l'Avantprojecte de llei, ho ha de fer saber, en el termini de quaranta-vuit hores, a l'Administració de la Generalitat o a l'Ajuntament corresponent, el qual ho ha de comunicar al departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica en el termini de quaranta-vuit hores.

Tal vegada es podria valorar afegir que la comunicació a la Administració de la Generalitat o a l'Ajuntament s'ha de fer sens perjudici de la prèvia comunicació a les forces i els cossos de seguretat.

L'article 30, *Tractament i identificació de les restes recuperades*, preveu que l'Administració de la Generalitat, a través dels departaments competents, garanteix el manteniment i desenvolupament d'un programa d'identificació genètica específic, públic i gratuït, per a totes les persones inscrites al Cens de persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista que en vulguin formar part, amb l'objectiu de poder identificar les persones desaparegudes. Als efectes establerts en aquesta llei, resta habilitada per establir un sistema de bancs de dades genètiques de víctimes i familiars.

Tal vegada es podria concretar quins són els "departaments competents".

L'article 31 estableix la composició i les funcions del *Comitè Tècnic Assessor per a la Recuperació i la Identificació de les Persones Desaparegudes durant la Guerra Civil i la Dictadura Franquista* (creat per la Llei 10/2009, del 30 de juny), i que és l'òrgan col·legiat de l'Administració de la Generalitat, de participació externa, amb funcions consultives i d'assessorament en relació amb les actuacions regulades als articles 24 a 30 de l'Avantprojecte de llei.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

L'article 32, *Dignificació de fosses*, conté una regulació similar al vigent article 8, apartats 3 i 4, de la Llei 10/2009, del 30 de juny.

El Títol V (articles 33 a 37) es dedica al *Deure de memòria com a garantia de no repetició*.

A aquests efectes, l'article 33, *Foment de la recerca i la divulgació de la memòria democràtica*, disposa que la Generalitat ha de promoure la investigació històrica del període comprès entre la proclamació de la Segona República i la constitució del primer govern escollit democràticament a Catalunya d'ençà de la fi de la Guerra Civil.

En relació amb l'apartat 4 d'aquest article, tal vegada convindria valorar si realment es vol excloure les universitats privades dels acords de col·laboració per tal de desenvolupar projectes d'investigació i divulgació de la memòria democràtica de Catalunya.

Així mateix, l'article 34 estableix un manament a la Generalitat per al *Foment del coneixement de la memòria democràtica*, mitjançant la celebració d'actes commemoratius, la producció de materials pedagògics i d'exposicions la convocatòria de premis i subvencions i altres mesures de foment.

Per tal d'enfortir els valors democràtics a la societat, l'article 35, *Educació i formació en matèria de memòria democràtica*, estableix la formació en matèria de memòria democràtica en els diferents nivells del sistema educatiu i universitari, així com del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, i la col·laboració dels mitjans de comunicació públics en la divulgació de la memòria democràtica; l'article 36 es dedica a la *Difusió de les produccions culturals objecte de censura durant la dictadura franquista*, i l'article 37 a la *Col·laboració dels mitjans de comunicació públics en la divulgació de la memòria democràtica*, mitjançant la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals.

El Títol VI (articles 38 a 40) es dedica a les *Entitats Memorialistes*.

L'article 38, *Objecte i naturalesa de les entitats memorialistes*, regula els requisits que han de reunir les entitats sense ànim de lucre per tenir la consideració d'entitats memorialistes.

L'article 39 estableix les mesures de *Foment de l'activitat de les entitats memorialistes*, i l'article 40, *Participació de les entitats memorialistes*, estableix els drets de què gaudeixen.

El Títol VII (articles 41 a 47) regula els *Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya*.

L'article 41, *Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya*, crea aquesta figura i la defineix com la part del territori, tal com la col·lectivitat la percep, resultant de la interrelació entre factors naturals i humans, materials i immaterials, que configuren un caràcter directament associat a la memòria democràtica, amb un contingut explícit i significatiu, per la seva vinculació històrica, emblemàtica o identitària amb la Segona República, la Guerra Civil, la dictadura franquista, la transició a la democràcia, l'exili, la

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

deportació, la repressió franquista, la violència contra la població, la resistència democràtica i la construcció de la societat democràtica.

L'article 42 regula el *Catàleg dels Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya*, que té com a finalitat identificar els Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya; descriure llurs valors, fragilitats i riscos vinculats; i proposar els criteris de preservació, gestió i promoció, així com els criteris i les mesures generals a integrar en les polítiques de memòria democràtica i altres polítiques territorials i sectorials amb incidència directa o indirecta sobre el paisatge.

L'article 43 crea la figura dels *Espais de Memòria Democràtica de Catalunya*, com a l'espai, immoble o indret que es troba a Catalunya relacionat amb fets de rellevància històrica, simbòlica o per la seva repercussió en la memòria col·lectiva vinculats amb la Segona República, la Guerra Civil, la dictadura franquista, la transició a la democràcia, l'exili, la deportació, la repressió franquista, la violència contra la població, la resistència democràtica i la construcció de la societat democràtica i, en general, amb la memòria democràtica i la cultura de la pau.

Suggerim que s'unifiquin els apartats 3 i 4 d'aquest article, relatius a la tramitació i resolució del procediment.

L'article 44 regula la *Protecció dels Espais de Memòria Democràtica de Catalunya*, i l'article 45 l'*Inventari d'Espais de Memòria Democràtica de Catalunya*, destacant la regulació dels Espais de Commemoració, entesos com aquells espais vinculats directament i històricament amb els esdeveniments que formen part de la memòria democràtica però en els quals no en queden vestigis materials, els espais que hi estan vinculats indirectament, i els espais que commemoren les víctimes de dits esdeveniments, i que va ser instaurats o erigits en dates posteriors.

L'article 46 regula la *Xarxa d'Espais de Memòria Democràtica de Catalunya*, que està formada pels Espais de Memòria Democràtica de Catalunya que hi són adherits.

L'article 47, *Instruments d'ordenació del territori, urbanisme i medi ambient*, preveu que els instruments de planificació territorial i el planejament urbanístic han d'integrar els Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya inclosos en el Catàleg dels Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya i, si s'escau, les determinacions dels plans de gestió dels Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya, i han de garantir una preservació adequada de llurs valors i caràcter.

El Títol VIII, *Simbologia franquista i enaltiment del franquisme*, abasta els articles 48 a 56.

L'article 48 defineix què s'ha d'entendre per *Simbologia franquista i enaltiment del franquisme*.

L'article 49, *Retirada de simbologia franquista*, regula les obligacions de les persones jurídiques públiques i privades en aquest àmbit, i la manera de procedir en cas que no les compleixin voluntàriament.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

L'article 50, *Retirada de simbologia franquista que afecti béns integrants del patrimoni cultural*, estableix les mesures per compatibilitzar la retirada de la simbologia franquista amb la conservació del patrimoni cultural.

L'article 51, *Relacions amb els ens locals*, estableix la possibilitat de crear una comissió de col·laboració en cas de discrepància sobre la retirada de simbologia franquista entre el departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica i un ens local respecte del qual s'hagi iniciat el procediment de retirada de conformitat amb l'article 49.4 de l'Avantprojecte de llei.

L'article 52 regula el *Cens de simbologia franquista de Catalunya*, amb l'objectiu d'inventariar, catalogar i facilitar el coneixement i la recerca de la simbologia franquista a Catalunya.

L'article 53, *Cens de símbols i altres elements retirats durant la Guerra Civil i la dictadura franquista*, estableix un manament per tal que l'Administració de la Generalitat elabori un cens dels monuments, les inscripcions i altres símbols que van ser retirats d'immobles o de l'espai públic durant la Guerra Civil i la dictadura franquista com a instrument de repressió.

Aquest article estableix l'obligació d'elaborar aquest cens, però no fixa el termini per fer-ho. Suggerim que es valori establir un termini a aquest efecte, si escau, en una disposició addicional.

L'article 54, *Retirada de distincions, nomenaments, títols i honors institucionals*, estableix l'obligació per a les administracions públiques i institucions de Catalunya de retirar les distincions, nomenaments, títols i honors institucionals concedits a persones que van dirigir, van participar o van donar suport al cop d'estat de 1936 o al bàndol rebel durant la Guerra Civil; a dirigents de la dictadura franquista; a persones que van col·laborar amb la dictadura franquista o que van participar en el sistema repressiu; o a persones que van formar part del suport de la dictadura franquista a les potències de l'eix durant la Segona Guerra Mundial.

Al darrer apartat d'aquest article, suggerim especificar la manera de fer públiques les certificacions.

L'article 55, *Actes públics d'exaltació o homenatge del franquisme i contraris a la dignitat de les víctimes o dels seus familiars*, determina que les administracions públiques de Catalunya, en el marc de les seves competències, han de prevenir i evitar que es realitzin actes públics que comportin descrèdit, menyspreu o humiliació de les víctimes de la Guerra Civil o la dictadura franquista o dels seus familiars.

L'article 56, *Privació d'ajuts i subvencions públiques*, preveu, a l'apartat 1, que l'Administració de la Generalitat no pot aplicar bonificacions o exempcions o concedir subvencions o ajuts públics per raó o en matèria de memòria democràtica a aquelles persones físiques o jurídiques, públiques o privades, sancionades per resolució



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

administrativa ferma en via administrativa d'acord amb el que estableix el títol X de l'avantprojecte (règim sancionador), durant el període corresponent.

A l'esmentat apartat 1, suggerim especificar a quines bonificacions o exempcions es refereix (fiscals, tributàries, de preus públics, etc).

El Títol IX (articles 57 a 75) es dedica a l'*Organització administrativa i institucional*, i es divideix en tres capítols: el capítol I, *Organització administrativa*, que abasta els articles 57 i 58; el capítol II, *Memorial Democràtic*, que abasta els articles 59 a 71, i el capítol III, que abasta els articles 72 a 75.

Així doncs, la regulació del capítol I (*Organització administrativa*) és la següent:

L'article 57 es dedica a la *Direcció general competent en matèria de memòria democràtica*, òrgan encarregat de proposar les polítiques públiques en aquesta matèria i exerceix les funcions que corresponen a l'Administració de la Generalitat en dit àmbit, sens perjudici de les competències atribuïdes a altres òrgans administratius o ens dependents o vinculats a l'Administració de la Generalitat, i que vehicula la relació i canalitza el suport del Govern amb el Memorial Democràtic i la resta d'ens i òrgans col·legiats en aquesta matèria dependents o vinculats amb l'Administració de la Generalitat.

L'article 58, *Relacions de col·laboració en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat en matèria de memòria democràtica*, fomenta la col·laboració del departament competent en matèria de memòria democràtica amb altres departaments, com ara els competents en matèria de salut, patrimoni cultural, seguretat o educació, per gestionar i impulsar les polítiques públiques en l'àmbit de la memòria democràtica.

Se suggereix fer esment també de la col·laboració amb el departament competent en matèria de territori, tenint en compte que els instruments de planificació territorial i el planejament urbanístic han d'integrar els Paisatges de Memòria Democràtica de Catalunya i, si escau, les determinacions dels plans de gestió dels Paisatges de Memòria democràtica (article 47 de l'Avantprojecte de llei).

Pel que fa al capítol II, *Memorial Democràtic*, el seu contingut és el següent:

L'article 59, estableix —en els mateixos termes que la Llei 13/2007, del 31 d'octubre—, la *Naturalesa jurídica del Memorial Democràtic*, com a entitat de dret públic dotada de personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar, tant en l'àmbit públic com en el privat, en l'exercici de les funcions que li encomana la llei. Així mateix, s'estableix la seva adscripció al departament competent en matèria de memòria democràtica.

L'article 60 es dedica a l'*Objecte i finalitat del Memorial Democràtic*.

L'article 61 detalla les *Funcions i facultats del Memorial Democràtic*.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

L'article 62, *Organització del Memorial Democràtic*, preveu que els seus òrgans de govern i administració són la Junta de Govern, la presidència, la vicepresidència, la direcció i la gerència, òrgans ja previstos per la Llei 13/2007 (la Junta de Govern, la presidència i la direcció) i pels Estatuts del Memorial Democràtic, aprovats pel Decret 145/2008 (la vicepresidència i la gerència).

L'article 63 es dedica a la *Junta de Govern del Memorial Democràtic*, màxim òrgan de govern i administració, estableix la seva composició (establint la figura de la vicepresidència), les seves funcions (afegint-hi de noves, com ara, efectuar les convocatòries de les subvencions, els ajuts, les beques i els premis, i concedir-los, o exercir accions administratives i judicials), o el règim d'adopció d'acords.

L'article 64 estableix, com a novetat (ja que no està previst per la Llei 13/2007) que la *Presidència del Memorial Democràtic* correspon a la persona titular del departament de l'Administració de la Generalitat al qual és adscrit el Memorial Democràtic.

L'article 65 disposa que la *Vicepresidència del Memorial Democràtic* correspon a la persona titular de la direcció general competent en matèria de memòria democràtica.

L'article 66 es dedica a la *Direcció del Memorial Democràtic*, que és nomenada pel Govern de la Generalitat, a proposta de la persona titular del departament de l'Administració de la Generalitat al qual és adscrit el Memorial Democràtic, d'entre professionals de solvència reconeguda en el coneixement de les matèries que són objecte del Memorial Democràtic.

L'apartat 4 preveu (en els mateixos termes que els vigents Estatuts del Memorial Democràtic) que, a proposta de la direcció, la presidència pot nomenar un o una gerent amb les funcions que s'estableixin en la resolució de nomenament i les que li delegui la direcció.

L'article 67 es dedica al *Consell Assessor del Memorial Democràtic*, ja previst per la Llei 13/2007, i que és l'òrgan de consulta i assessorament científic del Memorial Democràtic.

L'article 68 es dedica al *Consell de Participació del Memorial Democràtic*, també previst per la Llei 13/2007, i que és l'òrgan consultiu per mitjà del qual els ens locals, les entitats memorialistes i altres persones que s'hagin significat en la preservació de la memòria democràtica participen en les iniciatives i les activitats del Memorial Democràtic.

L'article 69 estableix el *Règim jurídic del Memorial Democràtic*.

L'apartat 4 preveu que els acords de la Junta de Govern i les resolucions de la presidència posen fi a la via administrativa i són susceptibles de recurs davant la jurisdicció contenciosa administrativa. Tal vegada es podria fer esment de la possibilitat d'interposar recurs potestatiu de reposició.

L'article 70 es dedica als *Recursos humans del Memorial Democràtic*, i l'article 71 als *Recursos econòmics del Memorial Democràtic*.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Pel que fa al capítol III, es dedica a les *Relacions institucionals* i, després d'especificar a l'article 72 els *Principis generals* -col·laboració, cooperació i assistència mútua- de conformitat amb els quals han d'actuar les administracions públiques de Catalunya per complir el que estableix la llei, dedica l'article 73a la col·laboració amb els *Ens locals* de Catalunya, l'article 74 amb *Altres administracions* (*Administració general de l'Estat i altres comunitats autònomes*), i l'article 75 amb *Altres estats i organismes internacionals*.

El Títol X (articles 76 a 82) es dedica al *Règim sancionador*.

D'acord amb l'article 76, *Règim jurídic*, la potestat sancionadora es regeix per l'establert en aquesta llei i per la normativa administrativa general sobre procediment sancionador. S'estableixen els supòsits en què les infraccions són sancionades d'acord amb altres normes sectorials (per exemple, normativa en matèria de patrimoni cultural i d'arxius, o normativa sobre policia sanitària mortuòria).

L'article 77 determina que són *Responsables* com a autores les persones físiques o jurídiques que dolosament o negligentment realitzin accions o omissions contràries a aquesta llei.

L'article 78 estableix les diferents *Infraccions*, que classifica en molt greus (apartat 1), greus (apartat 2) i lleus (apartat 3).

A la lletra a) dels apartats 1 i 2, poder resulta difícil efectuar la ponderació adient per diferenciar les infraccions molt greus de les greus. Aquesta observació també es pot inferir respecte del punt 3 a).

A l'apartat 1, lletra h), i a l'apartat 2, lletra f), d'aquest article, proposem incloure expressament les xarxes socials d'internet.

L'article 79 estableix les *Sancions*, amb què es poden sancionar les infraccions molt greus, greus i lleus.

Al respecte, l'apartat 4 d'aquest precepte determina que "*les sancions no pecuniàries són accessòries....*". Entenem que el que es volia fer valer amb aquesta expressió és que es pot imposar més d'una sanció a més de la que té caràcter pecuniari, per això recomanem dir-ho de manera més clara per tal que quedi de manifest la possibilitat d'imposar acumulativament diverses sancions per a una mateixa infracció (del tipus: "*Per a cada supòsit d'infracció es poden imposar una o més de les sancions establertes per les lletres corresponents de l'apartat...*").

En aquest mateix precepte s'inclou, en el seu apartat 5, la previsió relativa a la qualificació com a infracció superior en cas de reincidència. Per tal de no vulnerar el principi de tipicitat ni atemptar al cap i a la fi contra el principi acusatori que regeix com a garantia del dret de defensa en aquesta matèria sancionadora, seria recomanable preveure com a infracció pròpiament dita, en els apartats corresponents a les infraccions molt greus o greus, la reincidència en una determinada conducta (del tipus: "*...és infracció*



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

greu la reincidència en el termini d'un any d'una infracció lleu sancionada per resolució administrativa ferma..." i així pel que fa a la resta de tipus).

Una altra cosa és que amb aquesta previsió el que es volgués, veritablement, és imposar una sanció superior, la corresponent a la infracció superior en grau, pel cas de reincidència. Si fos aquest cas, caldria dir-ho en aquest sentit "*La reincidència en la comissió d'una infracció lleu en el termini de anys comporta l'aplicació de les sancions previstes per a les infraccions greus....*".

Finalment, aquest precepte també incorpora la previsió de compatibilitat de les responsabilitats administratives amb la restitució de la situació alterada i la indemnització dels danys i perjudicis ocasionats, en termes anàlegs a les previsions contingudes a l'article 28.2 de la Llei 40/2015. Ara bé, cal tenir en compte que dita previsió entra en connexió amb la continguda a l'article 90.4 de la Llei 39/2015, que preveu de manera expressa la fixació en el mateix procediment sancionador de la quantia adreçada a indemnitzar els danys ocasionats per les conductes sancionades, però si ens fixem puntualitza que els danys o perjudicis s'hagin ocasionat a l'Administració.

Es podria considerar que l'esmentada previsió normativa s'inclou precisament per evitar que els perjudicats hagin d'anar per la via civil pel rescabament del dany de manera que sigui la pròpia Administració qui ho determini al temps de tramitar el procediment sancionador. Ara bé, això no té un posicionament doctrinal unànim, doncs part de la doctrina i la jurisprudència consideren que d'aquesta manera l'Administració exerceix funcions jurisdiccionals que no li corresponen. En conclusió, només cabria determinar la indemnització per danys a un tercer si aquest és pròpiament part interessada en el procediment, la qual cosa no sempre ocorre en el si d'un procediment sancionador, ni tan sols, necessàriament, en el cas que dit tercer fos denunciant.

Precisament pel que ha quedat exposat, i per tal d'evitar interpretacions, potser es podria valorar preveure de manera expressa la procedència de la determinació de la indemnització pels danys i perjudicis ocasionats tant a l'Administració com a un tercer o, en el seu cas, limitar-ho als interessats en el procediment.

L'article 80 es dedica al *Procediment sancionador*, i convé destacar que l'apartat 1 reconeix l'acció pública per denunciar les infraccions en matèria de memòria democràtica. En aquest punt, cal notar que altres lleis de comunitats autònomes reconeixen també aquesta acció pública.⁵

L'article 81, *Competència per incoar i resoldre el procediment sancionador*, estableix els òrgans competents per incoar el procediment sancionador per les infraccions tipificades en l'avantprojecte de llei, com també els òrgans competents per resoldre el procediment sancionador.

⁵ Així, per exemple, la Llei 14/2017, de 10 de novembre, de memòria democràtica i per a la convivència de la Comunitat Valenciana, o la Llei 8/2021, de 17 de novembre, de memòria històrica i democràtica de Cantàbria.

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Cal fer constar que es recull, sembla, de manera potestativa el nomenament d'instructor. Al respecte cal tenir en compte que, en l'àmbit sancionador, la distinció entre la fase instructora i resolutòria és un element essencial i garantia del dret de defensa que impera en aquest àmbit, per tant recomanem reconsiderar la fórmula emprada i substituir el verb "pot designar" per "designarà" pel que fa a l'instructor, la identificació del qual és necessària, a diferència de la figura del secretari que, efectivament, és potestativa (en el seu cas).

L'article 82 estableix els corresponents terminis de *Prescripció de les infraccions i sancions*.

L'apartat 3 d'aquest precepte es remet a la normativa de procediment administratiu pel que fa al còmput de terminis de prescripció i encara que, certament, el còmput es regula en general a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, el principi de prescripció i, per tant, el seu còmput, interrupció, etc., es recull a la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic. Convindria, doncs, concretar aquest aspecte o fer-ho de manera genèrica a la normativa sobre "procediment sancionador" (que no administratiu) com es fa en l'article 76.1.

Com hem dit, l'Avantprojecte de llei que ara s'informa es completa amb dotze disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i cinc disposicions finals.

Disposicions addicionals

La disposició addicional primera estableix el termini per a la *Constitució de la Comissió de Memòria Democràtica*, que crea l'article 6 de l'Avantprojecte de llei.

La disposició addicional segona regula l'*Accés a informació relativa a expedients de depuració de funcionaris públics i professionals*, tenint en compte el que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

La disposició addicional tercera estableix la *Protecció de dades de caràcter personal incloses al Cens de víctimes de la Guerra Civil i de la dictadura franquista, al Cens de persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista, al Banc de la Memòria i als altres tractaments de dades personals efectuats en aplicació de la llei*. Com apunta l'exposició de motius, atès que cal tractar categories especials de dades, s'especifica l'interès públic essencial que fonamenta el tractament; es regulen detalladament les ingerències en el dret fonamental a la protecció de dades, establint regles clares sobre l'abast i el contingut dels tractaments de dades que s'autoritzen; i s'indiquen les garanties adequades adoptades per a la recopilació de dades personals que s'efectua. Així mateix, atès que es limiten els drets de les persones interessades, s'estableixen els motius legítims imperiosos que permeten al responsable del tractament tractar les dades amb prevalença sobre dits drets, de conformitat amb l'establert a l'article 23 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades).

La disposició addicional quarta, *Classificació funcional de les entitats memorialistes*, preveu que, per tal d'afavorir el coneixement, la difusió, la publicitat i la relació de l'Administració de la Generalitat amb les entitats memorialistes, així com a efectes estadístics i de cens, el Registre d'Associacions i el Registre de Fundacions han d'establir una classificació funcional específica per a les entitats memorialistes, en cas que efectuïn una classificació funcional de les entitats en relació amb la finalitat única o la finalitat principal. Aquesta classificació, si s'escau, és pública.

Atès el contingut d'aquesta disposició i les previsions que s'hi contenen, suggerim donar trasllat a la unitat directiva d'aquest Departament, competent en la matèria.

La disposició addicional cinquena es refereix a les *Bonificacions i exempcions de tarifes* de les taxes, els preus públics i d'altres preus establertes per la Filmoteca de Catalunya i els arxius i les biblioteques adscrits a l'Administració de la Generalitat relatives a l'ús dels fons, per tal d'afavorir la difusió dels valors i del coneixement de la memòria democràtica a través de projectes d'investigació, cinematogràfics, d'arts escèniques i d'arts visuals realitzats per professionals.

La disposició addicional sisena estableix el termini per a la *Retirada de simbologia franquista* a què fa referència l'article 48 de l'Avantprojecte de llei.

La disposició addicional setena estableix el termini per tal que les administracions públiques procedixin a la revisió i la *retirada de distincions, nomenaments, títols i honors institucionals* i la resta de formes d'exaltació de persones que van dirigir, van participar o van donar suport al cop d'estat de 1936 o al bàndol rebel durant la Guerra Civil.

La disposició addicional vuitena es refereix a *Programes de salut específics*.

Respecte dels apartats 1 i 3 d'aquesta disposició⁶, no veiem la seva relació amb l'objecte de l'avantprojecte de llei, tot i que sembla que aquests apartats estarien relacionats amb l'article 15.4, lletres p) i q), relatiu a la definició de les víctimes.

La disposició addicional novena es refereix a la *Constitució de consorcis*.

⁶ "1. El departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de salut, amb la participació de les entitats representatives de persones afectades, ha d'establir programes específics adreçats a persones afectades per la poliomielitis, efectes tardans de la poliomielitis i la síndrome postpoliomielítica, per tal de possibilitar-los qualitat de vida.

(...)

3. El departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de salut, amb la participació de les entitats representatives de persones afectades, ha d'establir programes específics adreçats a persones que hagin patit malformacions corporals durant el procés de gestació en el període 1960-1965, l'origen de les quals no es pugui descartar que pugui haver estat produït per la ingesta de talidomida a Espanya per la mare gestant."



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

D'acord amb la disposició addicional desena, *Gestió i resolució de conflictes*, la direcció general competent en matèria de memòria democràtica pot proposar, quan ho consideri convenient, recórrer a la mediació o a altres procediments anàlegs per gestionar i tractar de resoldre les discrepàncies i els conflictes que puguin sorgir com a conseqüència de l'aplicació d'aquesta llei. Si no s'acorda una altra cosa, correspon a la direcció general esmentada instar la designació de les persones mediadores.

Atès el contingut d'aquesta disposició i les previsions que s'hi contenen, suggerim donar trasllat a la unitat directiva d'aquest Departament, competent en la matèria.

La disposició addicional onzena, fixa el *Rang reglamentari* de l'article 57 de l'Avantprojecte de llei (el qual es refereix a la direcció general competent en matèria de memòria democràtica).

La disposició addicional dotzena estableix un manament per tal que el departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica elabori un *Informe anual de seguiment de les actuacions en matèria de memòria democràtica*.

Disposicions transitòries

La disposició transitòria primera estableix un manament per tal que el departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica elabori un *Informe d'avaluació de l'impacte de la Llei*.

Atès el contingut d'aquesta disposició se suggereix que tal vegada hauria de ser una disposició addicional.

La disposició transitòria segona es refereix a la *possessió de restes humanes de víctimes i d'objectes i altres béns mobles associats*.

La disposició derogatòria conté disposicions derogatòries específiques de diverses lleis que cal valorar positivament. En aquest punt hem de recordar que, per tal d'afavorir la seguretat jurídica, les clàusules derogatòries han de ser tan precises com sigui possible, tenint en compte que, d'acord amb el que estableix l'article 111-10.2 del Codi civil de Catalunya, la vigència de les lleis i de les altres normes cessa quan són derogades per altres de posteriors de rang igual o superior que ho declarin expressament. Així mateix, es dona compliment al mandat de l'article 63.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, en relació amb la simplificació normativa, quan preveu que: "*L'Administració pública ha d'exercir la iniciativa legislativa de manera que l'aprovació d'una nova norma comporti, com a regla general, una simplificació de l'ordenament jurídic vigent.*"

Disposicions finals

La disposició final primera estableix l'*Aplicació supletòria d'altres normes*.



Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

La disposició final segona fixa el termini per a l'Adaptació dels estatuts del Memorial Democràtic, i la disposició final tercera per a l'Adaptació de les normes reguladores d'òrgans col·legiats.

La disposició final quarta conté una habilitació per al desenvolupament reglamentari de la llei.

Per acabar, la disposició final cinquena, *Entrada en vigor*, fixa l'entrada en vigor de la Llei al cap dels vint dies d'haver estat publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, això és, se ceneix a la *vacatio legis* ordinària de vint dies que estableix l'article 111-10 del propi CcCat.

3.- CONCLUSIONS

Analitzat l'Avantprojecte de Llei de memòria democràtica de Catalunya, aquesta Assessoria Jurídica l'informa favorablement, per tal que es continuï la seva tramitació, sens perjudici que es tinguin en consideració les observacions realitzades en aquest informe.

Advocada de la Generalitat
Assessoria Jurídica

Ref: AJ aga_xsc_pgc 19D225

Advocada de la Generalitat
Cap de l'Assessoria Jurídica