



Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
**Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització**

Nota sobre l'Avantprojecte de llei de memòria democràtica de Catalunya

1. Antecedents

1.1 Mitjançant correu electrònic de data 27 d'abril de 2022 el secretari general del Departament de Justícia tramet al secretari d'Administració i Funció Pública del Departament de la Presidència la documentació corresponent a l'Avantprojecte de llei de memòria democràtica de Catalunya per tal que sigui informada per la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic de la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització.

1.2 Aquesta Nota incorpora una sèrie de consideracions que constitueixen una primera aproximació al contingut de l'Avantprojecte de llei, i s'han d'entendre formulades sense perjudici de posteriors pronunciaments i en el benentès de que en cap cas substitueixen l'informe d'aquesta Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic.

2. Consideracions específiques

Amb caràcter general i sense perjudici del que s'indicarà posteriorment, es recomana al Departament impulsor que valori limitar el contingut de l'Avantprojecte de llei a tot allò que sigui necessari i derivar a la via reglamentària tot allò que es pugui (per exemple, en el cas dels òrgans col·legiats, limitant la llei a preveure la presidència, el nombre màxim de vocalies, les característiques d'aquestes, funcions més importants, la integració en el cas dels òrgans que no integrin el Memorial Democràtic...), això facilitaria posteriors canvis.

2.1 Consideracions sobre el Memorial Democràtic

- Tal com estableix el Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, la llei de creació de l'entitat n'ha de determinar les funcions, els recursos econòmics que se li assignen i les bases de la seva organització i el seu règim jurídic, i pertoca al Govern, mitjançant decret, de desenvolupar-ne l'organització i el règim jurídic, i també d'aprovar-ne els estatuts, de fixar el Departament a què quedarà adscrita i els béns que se li assignen.

L'Avantprojecte de llei concreta les funcions del Memorial Democràtic, en preveu els recursos econòmics i determina el seu règim jurídic i la seva organització; igualment, la Disposició final segona disposa que el Govern de la Generalitat, en el termini d'un any a comptar de l'entrada en vigor d'aquesta llei, ha d'adaptar els estatuts del Memorial Democràtic al que estableix aquesta llei.

- Sobre la regulació del Memorial Democràtic, es fan les observacions següents:

C/ del Foc, 57
Edifici A
08038 Barcelona
Tel. 93 857 40 00

Doc. original signat per:
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 09/03/2023

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 13:15:24

Pàgina 1 de 7

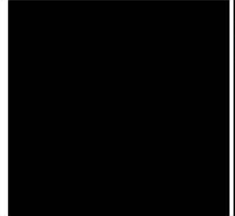
Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització

- S'hauria d'especificar que el Memorial Democràtic és una entitat de dret públic sotmesa a l'ordenament jurídic privat o fer referència expressa a l'article 1.b).1 del Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre.
- L'article 60.2 s'ha de valorar si és necessari. La part dispositiva d'una disposició de caràcter general no ha d'explicar ni justificar. Tampoc s'han de fer referències a òrgans (direcció general...) la creació, modificació o supressió dels quals correspon al Govern. Aquesta última consideració és extensible a altres previsions de l'Avantprojecte de llei. Les referències a direccions generals es podrien substituir per unitats directives departamentals.
- L'article 62 disposa que els òrgans de govern i administració del Memorial Democràtic són la Junta de Govern, la presidència, la vicepresidència, la direcció i la gerència.
 - Es recomana diferenciar entre els òrgans de govern i de direcció.
 - Pel que fa a la possibilitat que es disposi d'una Gerència, més endavant es formula una consideració en aquesta Nota.
 - La referència de l'apartat 3 a "que ho requereixin" és molt genèrica i prescindible.
- L'article 63 disposa que la Junta de Govern és el màxim òrgan de govern i administració del Memorial Democràtic i recull la seva composició.
 - La majoria de membres de la Junta, directament o indirectament, haurien de ser representants de l'Administració de la Generalitat.

En aquest article també es regulen les funcions de la Junta de Govern, en la seva majoria ja regulades en la Llei 13/2007, del 31 d'octubre. Cal fer constar que:

- Convindria revisar el terme "normes" de l'apartat 6.b) "aprovar els reglaments d'organització, les instruccions de contractació i altres *normes* d'organització interna".
- A l'apartat 6.e) s'indica "Promoure la participació del Memorial Democràtic en consorcis, fundacions, societats i altres ens associatius, i constituir-ne". Entenem que s'ha de validar jurídicament el terme "constituir-ne" tenint en compte previsions legals com la de l'article 26.o) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, i el paper del Govern. També pot ser contradictori amb la disposició addicional novena.
- Les funcions contingudes en les lletres i) i j) es poden fusionar (per exemple, "aprovar les bases reguladores de les subvencions, els ajuts, les beques i els premis del Memorial Democràtic, i resoldre el seu atorgament").

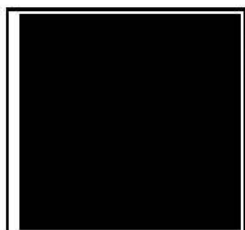
2/7

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 09/03/2023	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026	Data creació còpia: 09/03/2023 13:15:24 Pàgina 2 de 7
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització

- Respecte a la funció continguda en la lletra m), cal tenir en compte que atès que el personal del Memorial Democràtic es regeix pel dret laboral, però està previst que els llocs de treball que impliquen l'exercici de funcions o potestats públiques corresponguin al personal funcionari adscrit, seria convenient precisar que a la Junta de Govern li correspon aprovar la plantilla de personal i la relació dels llocs de treball *laboral*.
- L'article 64 regula la presidència del Memorial Democràtic -que correspon a la persona titular del departament de l'Administració de la Generalitat al qual és adscrit el Memorial Democràtic- i les seves funcions.
 - A l'apartat 2.b) es disposa que li correspon convocar i presidir les sessions de la Junta de Govern. Es recomana adaptar aquesta funció al que preveu la normativa reguladora dels òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat, segons la qual al president o presidenta d'un òrgan col·legiat li correspon acordar la convocatòria de les sessions ordinàries i extraordinàries i la fixació de l'ordre del dia, i al secretari o secretària efectuar la convocatòria de les sessions de l'òrgan per ordre del president o presidenta.
- Pel que fa a l'article 66, que regula la Direcció del Memorial Democràtic:
 - Considerem que no està suficientment justificada la creació de la Gerència atès que les funcions com a òrgan d'execució del Memorial Democràtic les realitza la Direcció. També es discutible l'atribució de funcions que se li fa. L'estructura del Memorial es completarà en els Estatuts i/o en reglament intern amb les unitats que es consideri necessàries per exercir les funcions pròpies de l'organisme.
- A l'article 67.6.a) caldria concretar que al Consell Assessor li correspon assessorar els òrgans de govern *del Memorial Democràtic*.
- A l'article 69.2 s'ha de tenir en compte i, per tant, preveure, que el Memorial Democràtic, a més d'actuar subjecte al dret privat, resta sotmès al dret públic en l'exercici de les seves funcions públiques, en el funcionament dels seus òrgans col·legiats, d'acord amb les lleis de règim jurídic de l'Administració de la Generalitat i del procediment administratiu, en les relacions amb el Departament d'adscripció i/o l'Administració de la Generalitat de Catalunya...
- En l'article 69.3 s'indica que el Memorial Democràtic es relaciona amb el Govern de la Generalitat mitjançant el departament al qual és adscrit.
 - Es més adequat indicar que "s'adscriu a l'Administració de la Generalitat de Catalunya mitjançant el departament competent en matèria de memòria democràtica", o, millor, directament, s'adscriu al Departament competent en

3/7

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 09/03/2023	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 09/03/2026	Data creació còpia: 09/03/2023 13:15:24 Pàgina 3 de 7
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització

matèria de memòria democràtica, donat que l'expressió "s'hi relaciona" és més pròpia d'altres entitats (per exemple, organismes independents). En qualsevol cas, atès que ja es preveu a l'article 59 la seva adscripció, s'ha de suprimir el punt 3 de l'article 69.

- S'ha de tenir present que la regulació de les previsions en matèria de personal han de ser valorades per la Direcció General de Funció Pública, i les econòmiques pel Departament d'Economia i Hisenda.

2.2 Consideracions sobre la creació d'òrgans col·legiats

- Únicament s'haurien de regular per llei aquells òrgans col·legiats que necessàriament 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). 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. La regulació per llei dificulta modificacions o supressions posteriors, condiona innecessàriament l'executiu en l'exercici de les seves atribucions i, normalment, no implica cap avantatge sobre la regulació per reglament. Per tant, recomanem al Departament impulsor que valori si es donen aquestes circumstàncies per mantenir en l'Avantprojecte de llei els òrgans col·legiats que preveu, concretament els òrgans col·legiats que no s'integrarien dins del Memorial Democràtic.
- Sens perjudici d'aquestes consideracions, a continuació es revisen els òrgans col·legiats presents en l'Avantprojecte de llei.
 - L'article 67 regula el Consell Assessor del Memorial Democràtic i l'article 68 regula el Consell de Participació.
 - D'entre altres funcions, els hi correspon "les altres funcions que li atribueixin els estatuts del Memorial Democràtic". L'atribució d'una referència genèrica a qualsevol altra funció que se li pugui atribuir és més pròpia d'un òrgan no col·legiat o unitat administrativa que no pas d'un òrgan col·legiat, el qual ha de tenir clarament establertes les seves finalitats i funcions en la norma o disposició de creació. Segons això, es proposa eliminar aquesta funció.
 - L'article 6 regula la Comissió de Memòria Democràtica (òrgan col·legiat de nova creació) com a comissió independent, amb funcions consultives i d'assessorament, composta per un màxim de nou persones membres nomenades pel Parlament de Catalunya.
 - No es té constància de l'existència de cap òrgan amb les mateixes o similars funcions que les previstes per aquesta Comissió; a la vista de les seves característiques, entenem que es tracta d'un òrgan col·legiat que està vinculat al

4/7

Doc. original signat per:
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 09/03/2023

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 13:15:24

Pàgina 4 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització

Parlament (l'apartat 8 reforça aquesta interpretació). La Comissió haurà de disposar de presidència i secretaria. Igualment, pot resultar estrany que es prevegi que s'hagi de constituir en el termini de sis mesos a comptar de l'entrada en vigor de la llei, però no es disposi un termini per aprovar el seu reglament. També resulta estrany que si està vinculada al Parlament a l'apartat 6 es prevegi que "El departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica 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".

- L'article 31 regula el Comitè Tècnic Assessor per a la Recuperació i la Identificació de les Persones Desaparegudes durant la Guerra Civil i la Dictadura Franquista.
 - És d'aplicació el que s'ha indicat abans sobre el contingut de la regulació dels òrgans col·legiats.
 - Encara que és habitual utilitzar el terme "s'adscriu" recomanem al Departament impulsor que valori la utilització de l'expressió "s'integra".
 - Actualment l'Acord GOV/163/2021, de 19 d'octubre, pel qual es nomenen la presidència i les persones membres del Comitè Tècnic per a la Recuperació i la Identificació de Persones Desaparegudes durant la Guerra Civil i la Dictadura Franquista, disposa que la participació en aquest òrgan no genera dret a percebre dietes per assistència. En aquesta línia, la memòria d'impacte de les mesures proposades corresponent a aquest Avantprojecte de llei indica que el funcionament d'aquest òrgan col·legiat no suposa un increment de la despesa. Per tant, entenem que s'hauria de suprimir la referència de punt 7 de l'article 31 sobre la percepció de dietes d'assistència de les persones membres del Comitè.

2.3 Altres consideracions

- L'article 6.7 disposa que "El departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de memòria democràtica i els ens que en depenen o hi estan vinculats poden transmetre a la Comissió la informació de què disposin i que sigui necessària per exercir les seves funcions." Recomanem substituir "poden transmetre" per "han de...". Igualment a l'article 58.2, s'hauria de plantejar la possibilitat de substituir "pot" per "ha de".
- A l'article 6.11 es disposa que "La Comissió es regeix pel seu reglament, si escau, i per les normes de funcionament dels òrgans col·legiats aplicables a les administracions públiques de Catalunya en tot allò que no és regulat per aquesta llei." Entenem que es fa referència a un reglament *intern* i no a una disposició aprovada pel Govern. Hauria de quedar clar, ja que es tracta d'una Comissió que funciona amb independència i això reforça la conveniència d'un reglament intern.
- En aquells casos en què es fa referència a representants de l'Administració de la Generalitat (per exemple, a l'article 31.3 que regula el Comitè Tècnic Assessor per a la

5/7

Doc. original signat per:
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 09/03/2023

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 13:15:24

Pàgina 5 de 7



Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització

Recuperació i la Identificació de les Persones Desaparegudes durant la Guerra Civil i la Dictadura Franquista) convindria fixar un rang orgànic mínim per tal de garantir una mínima homogeneïtat en les representacions departamentals, en cas que aquesta previsió es mantingui en la Llei i no es derivi a una disposició reglamentària.

- L'article 57 resulta discutible que sigui necessari a la vista del seu contingut. Les disposicions amb rang de llei han d'evitar referències a òrgans com direccions generals ja que la creació, modificació i supressió d'aquests correspon al Govern, i una llei pot dificultar i condicionar al Govern en l'exercici de les seves atribucions. No obstant això el fet que l'article 57 tingui rang reglamentari limita i relativitza les conseqüències de la seva regulació en una llei.

Sense perjudici del que s'ha indicat, convindria revisar el contingut de l'apartat 2 per tal de limitar el paper de la Direcció General respectant la normativa actual sobre les funcions i relacions dels òrgans i ens als que fa referència. Seria mitjançant el decret d'estructura corresponen on es podria preveure l'adscripció de les entitats instrumentals (no els òrgans col·legiats) corresponents al Departament competent mitjançant la unitat directiva departamental que es determini.

- Si no es fa una remissió a la via reglamentària convindria fer alguna referència a la secretaria dels òrgans col·legiats i, si és el cas, a la presidència.
- La Disposició addicional novena disposa que "el Govern de la Generalitat pot constituir consorcis amb altres administracions públiques i entitats públiques i privades sense ànim de lucre per implementar accions d'interès comú que concretin prioritats sectorials o territorials en la matèria objecte d'aquesta llei, com a fórmula organitzativa que desenvolupa i precisa els àmbits de responsabilitat de les administracions i entitats implicades, en el marc de llurs competències, els quals tindran les atribucions que determinin els seus estatuts respectius".

- Considerem que aquesta disposició s'hauria de suprimir, ja que és innecessària i s'ha de tenir en compte que la creació o constitució d'entitats instrumentals s'ha de fer quan sigui absolutament necessari i que, abans, com s'indica a l'Acord del Govern de 10 de juliol de 2012 pel qual s'aproven criteris per a la creació, la modificació i la supressió d'entitats participades per la Generalitat, per a la presa de participació i la desvinculació d'entitats existents i per a la tramitació de determinades propostes d'acord del Govern relatives a fundacions, s'han d'utilitzar altres instruments com la subscripció de convenis, l'atorgament de subvencions...

Igualment la Llei 40/20215, d'1 d'octubre, al regular els consorcis ja no inclou el requisit de constituir consorcis amb altres administracions públiques i entitats públiques i privades *sense ànim de lucre*.

6/7

Doc. original signat per:
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 09/03/2023

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 13:15:24

Pàgina 6 de 7



Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Direcció General
d'Administració Digital i d'Organització

- La Disposició final segona estableix que el Govern de la Generalitat, en el termini d'un any a comptar de l'entrada en vigor d'aquesta llei, ha d'adaptar els estatuts del Memorial Democràtic al que estableix aquesta llei.
 - Se suggereix addicionar un incís: "Mentrestant, són aplicables els estatuts vigents en tot allò que no la contradiguin"
- La Disposició final tercera, amb el títol "Adaptació de les normes reguladores d'òrgans col·legiats", estableix que en el termini d'un any a comptar de l'entrada en vigor d'aquesta llei, els departaments de l'Administració de la Generalitat i les entitats adscrites han d'adaptar les disposicions reguladores de les entitats i dels òrgans col·legiats que hi són adscrits per tal que no en formin part persones en representació d'entitats que tinguin com a objecte la realització d'actuacions prohibides per aquesta llei.

A l'Avantprojecte de llei expressament hi ha una referència en el preàmbul a les activitats prohibides per aquesta ("es prohibeix realitzar actes i homenatges d'enaltiment del franquisme, i concedir ajuts per realitzar projectes que siguin contraris a la memòria democràtica i a les persones sancionades per incomplir aquesta llei") i a l'article 78.3.g ("incomplir els requisits, les obligacions o les prohibicions establerts en aquesta llei, quan la infracció no estigui tipificada com a molt greu o greu).

- Entenem que caldria validar jurídicament aquest manament legal, ja que en l'actual redacció de la part dispositiva de l'Avantprojecte de llei sembla que les prohibicions no estan expressament qualificades i tipificades, i per seguretat jurídica és necessari conèixer quines actuacions són determinants per instar l'exclusió o no admissió de persones en representació de determinades entitats.
- Finalment recomanem al Departament impulsor valorar la possibilitat de preveure una previsió com la següent:
"El departament d'adscripció i el Memorial Democràtic han d'establir un contracte programa (o la denominació que es consideri més adient) que ha d'incloure, com a mínim, la definició anual dels objectius que s'han d'assolir, la previsió de resultats que cal obtenir i els instruments de seguiment i control i d'avaluació a què l'activitat de l'entitat s'ha de sotmetre durant la vigència del contracte".

Barcelona, 10 de maig de 2022

7/7

Doc. original signat per:
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 09/03/2023

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 13:15:24

Pàgina 7 de 7