

PARLAMENT DE CATALUNYA

**PROJECTE DE LLEI DE MEMÒRIA DEMOCRÀTICA DE
CATALUNYA**

(tram. 200-00005/15)

**COMPAREIXENÇA EN PONÈNCIA DE LA FEDERACIÓ DE
MUNICIPIIS DE CATALUNYA (FMC)**

Il·lm. Sr. Melcior Claramunt, Vocal del Comitè Executiu de l'FMC i
Alcalde de Miralcamp

Divendres, 16 de maig de 2025, 12h

Desenvolupament de l'audiència: intervenció de quinze minuts aproximadament. A continuació, s'obre un torn de paraules en què els grups parlamentaris poden formular preguntes o demanar aclariments al compareixent durant deu minuts. El compareixent respon globalment i disposa de cinc minuts. Els grups parlamentaris poden demanar al compareixent algun altre aclariment. L'audiència conclou amb la resposta del compareixent.

Benvolguts diputats / benvolgudes diputades,

Com a President de la Comissió sectorial de Justícia de la Federació de Municipis de Catalunya, i per delegació del President de l'FMC, el Sr. David Bote Paz, agraeixo l'oportunitat d'estar en aquesta cambra per aportar la visió dels ens locals en relació amb el Projecte de Llei de memòria democràtica de Catalunya.

En primer lloc, abans d'analitzar el Projecte de Llei, voldríem des de l'FMC realitzar una reflexió general sobre el text i el context en què s'emmarca.

En termes generals, realitzem una valoració favorable del Projecte de Llei en la mesura que incorpora moltes de les reivindicacions del moviment memorialista i del municipalisme. Considerem que és un bon punt de partida per a suscitar un debat constructiu entre tots els agents implicats. No obstant això, volem posar de manifest la nostra preocupació pel fet que el projecte obvia el territori i el món local. Doncs bé, el Projecte de Llei, ni en el seu preàmbul ni en el seu articulat, no atorga un paper rellevant als ajuntaments.

Actualment, Catalunya no disposa d'una Llei de memòria integral, a diferència de la majoria de comunitats autònomes. Doncs bé, aquest Projecte de Llei refon en un únic text les tres lleis vigents a Catalunya en matèria de memòria democràtica: la Llei 13/2007, de 31 d'octubre, del Memorial Democràtic, la Llei 10/2009, sobre la localització i identificació de les persones desaparegudes i la Llei 11/2017, de 4 de juliol, de reparació jurídica de les víctimes del franquisme, així com també incorpora aspectes de la Llei 16/2020, de 22 de desembre, de la desaparició forçada de menors a Catalunya. No obstant això, val a dir que, l'any 2007, Catalunya va ser pionera en crear la institució del Memorial Democràtic. Ara bé, la Llei 13/2007, del 31 d'octubre, del Memorial Democràtic, només regula l'ens i no conté una legislació d'abast general. Per tot això, des de l'FMC valorem positivament aquesta voluntat de refondre el marc normatiu vigent en un únic text legislatiu.

De fet, aquesta manca d'una Llei global ha provocat que a Catalunya tinguem buits legals en diversos aspectes de la memòria democràtica, com els nadons robats, el règim sancionador, el concepte de víctimes, el dret a la veritat, la justícia i la reparació, els espais de memòria o la simbologia franquista. Afortunadament, el Projecte de Llei sembla que cobrirà tots aquests buits.

Un cop realitzades aquestes consideracions generals, posar de manifest que **l'FMC va presentar observacions a l'avantprojecte de llei en el marc del tràmit d'audiència. Gran part d'aquestes observacions han estat estimades i incorporades al text legislatiu després del procés de negociació bilateral entre la Direcció General de Memòria Democràtica i l'FMC i, per això, agrair de nou, en seu parlamentària, el procés de negociació dut a terme amb el Departament, cosa que va determinar que l'FMC emetés un vot favorable a la Comissió de Govern Local celebrada el dia 1 de febrer de 2023.**

Dit això, voldríem reiterar en seu parlamentària les següents consideracions.

En primer lloc, volem **reivindicar un paper dels ens locals més rellevant en el Projecte de Llei** ja que els ajuntaments són actors rellevants en la recuperació, la reparació i la dignificació de la memòria democràtica. En els darrers anys han realitzat accions essencials per a la construcció d'una memòria democràtica compartida i inclusiva. Per aquest motiu, el Projecte de Llei ha de reconèixer i potenciar el paper dels ens locals.

El parer de l'FMC és que el Projecte de Llei de memòria democràtica no reconeix el lideratge dels ens locals en aquesta matèria. L'exposició de motius de la Llei només

mentiona la Generalitat i el Memorial Democràtic, però ignora per complet tot el treball que els moltíssims ajuntaments han realitzat al llarg dels anys.

El Projecte de Llei només dedica un article als ens locals, l'article 71, i en aquest se'ls obliga a «contribuir» a la consecució dels objectius i les finalitats de la Llei, però no especifica com ho han de fer. També, el mateix article imposa a la Generalitat a col·laborar amb els ens locals, però no es concreten els mecanismes d'aquesta col·laboració. Així mateix, els ens locals només es mencionen de manera genèrica en altres articles, sense atorgar-los-hi cap pes específic, concretament als articles 2,3, 4, 15, 24 i 51. A títol il·lustratiu, no es compta de forma explícita amb el suport dels ens locals per elaborar el cens de víctimes (art. 15), el cens de desapareguts (art. 24), el cens de simbologia franquista (art. 51), com tampoc en el camp de la recerca (art. 33). **Per a l'FMC, aquesta manca de reconeixement i de definició del paper dels ens locals és un greu error.** Els ajuntaments són les instàncies de govern més propers a la ciutadania i, per tant, tenen un paper clau en la recuperació de la memòria democràtica. Doncs, **considerem que els ens locals han de ser considerats agents actius en aquesta matèria, no només col·laboradors.**

Per tot això, creiem que la Llei hauria de ser modificada per reconèixer explícitament el lideratge dels ens locals en matèria de memòria democràtica, especificar el paper que han de jugar els ens locals en la consecució de les finalitats de la Llei; establir mecanismes concrets de col·laboració entre els ens locals i la Generalitat. Doncs bé, tots aquests elements contribuiran a garantir que la Llei sigui efectiva i que la memòria democràtica es pugui recuperar de manera justa i inclusiva.

Pel que fa a la **dignificació de les fosses comunes**, el Projecte de Llei de memòria democràtica assigna als ajuntaments un paper irrellevant en la localització i exhumació de fosses comunes. La Generalitat assumeix totes les competències en aquesta matèria, i els ajuntaments només poden participar de manera limitada, mitjançant acords de col·laboració tècnica i econòmica amb els ajuntaments afectats. L'FMC considera que aquesta regulació no només és injusta sinó que també és ineficaç. Els ajuntaments són les instàncies de govern més propers a la ciutadania i, per tant, tenen un paper clau en la recuperació de la memòria democràtica. Per això, des de l'FMC es proposa que la Llei es modifiqui per permetre als ajuntaments desenvolupar exhumacions de fosses comunes de forma directa, sempre que presentin un projecte científicament solvent que sigui aprovat per la Direcció General de Memòria Democràtica.

Aquesta proposta tindria diversos avantatges:

- Agilitzar la recuperació de les fosses: els ajuntaments podrien actuar de manera més ràpida i flexible que la Generalitat, que ha de seguir una programació rígida.
- Afavorir la participació ciutadana: els ajuntaments podrien implicar més ciutadans en el procés d'exhumació, que és una qüestió de justícia i reparació.
- Millorar la gestió de les fosses: els ajuntaments serien responsables de la gestió de les restes exhumades, que podrien ser enterrades en el cementiri municipal.

L'FMC va recomanar aquesta modificació durant el tràmit d'audiència del Projecte de Llei, però va ser rebutjada per la Direcció General de Memòria democràtica. L'FMC espera que el Parlament de Catalunya reconsideri aquesta proposta en el debat i finalment pugui ser incorporada al text.

El Projecte de Llei, en matèria de dignificació de fosses també estableix que la Generalitat, d'acord amb les organitzacions associatives d'ens locals, ha d'impulsar un protocol d'actuació per dignificar les fosses comunes als cementiris municipals, i que aquest protocol ha de destinar els recursos necessaris per dur a terme les

actuacions necessàries, com ara la senyalització de les fosses, la instal·lació de plaques commemoratives o la realització d'actes de memòria, inclús amb la col·laboració dels mateixos ajuntaments afectats. Aquesta és una proposta positiva, però l'FMC vol recordar que la Llei 10/2009 de dignificació de les fosses comunes ja establí aquesta regulació i que la Generalitat mai ha plantejat cap proposta a les entitats municipalistes.

La **simbologia franquista** queda regulada al Títol VIII del Projecte de Llei. Pel que fa a la retirada de la simbologia franquista, s'estableixen les obligacions de les administracions públiques de Catalunya en aquest àmbit però sobretot recau en els municipis. En aquest sentit, en relació amb les vies i espais públics municipals, el Projecte de Llei en el seu article 49.2 estableix que els ajuntaments tenen l'obligació de retirar la simbologia franquista. La decisió sobre les sol·licituds de retirada parcial o de resignificació per part de particulars depèn exclusivament de la Generalitat, i els ajuntaments ni són consultats, inclús en aquells casos que poden haver-hi elements amb un cert valor patrimoni-cultural.

El Projecte de Llei també obliga a totes les administracions públiques a retirar les condecoracions i honors institucionals als franquistes (article 53). Aquesta obligació afecta especialment els municipis que són els que tenen més condecoracions i honors franquistes. A més, la Disposició Addicional Setena atorga un termini de dos anys a les administracions públiques per fer-ho. Aquest termini es va ampliar de l'any inicial a dos anys a petició de l'FMC. Doncs bé, el termini era excessivament curt, especialment per als ajuntaments de mida mitjana i petita atès que requereixen investigacions per descobrir-les i cercar els suports financers i històrics necessaris.

Finalment, el Projecte de Llei obliga, encertadament, a totes les administracions públiques, en el marc de les seves competències, a prevenir i evitar actes públics d'enaltiment del franquisme (article 54).

Pel que fa al **patrimoni cultural i el territori**, el Títol VII del Projecte de Llei crea un conjunt de figures de protecció dels espais i paisatges de memòria democràtica (EMD), les quals no estan prou coordinades amb la legislació de patrimoni cultural, concretament amb el de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del Patrimoni Cultural Català (LPC).

La nova Llei introdueix diverses novetats que són les següents:

Estableix una categoria de protecció denominada **Espais de Memòria Democràtica** (MD) de Catalunya (articles 41 i 42), juntament amb un instrument de gestió, l'inventari dels Espais de MD a Catalunya (article 43), elaborat i gestionat per la Direcció General Memòria Democràtica. Aquest inventari intenta alinear-se amb els paràmetres de protecció de la legislació de Patrimoni Cultural, però amb resultats limitats.

L'article 42 estableix que s'aplica als Espais el règim de protecció de la Llei 9/1993 "corresponent a la categoria de protecció que escaigui" i obliga cada administració competent a protegir aquests espais, però la intercanvi de declaracions entre la DGMD i la DGPC no garanteix una equiparació o equivalència efectiva.

L'article 42.2 imposa als propietaris la conservació dels espais segons la normativa de patrimoni cultural, però això no és vinculant si els béns no estan protegits de manera concreta. Tampoc se'ls pot obligar a comunicar afectacions si no estan protegits adequadament (si és BCIN a la Generalitat de Catalunya i si és BCIL o BPU, a l'ajuntament).

Pel que fa a l'inventari (article 43), cal una integració i coordinació coherent amb l'Inventari del Patrimoni Cultural Català gestionat per la DGPC del Departament de Cultura.

És rellevant destacar que les esmenes presentades per l'FMC en el tràmit d'audiència pública, que intentaven abordar aquestes disfuncions, no van ser recollides, malgrat els esforços per millorar la coherència entre el Projecte de Llei i la Llei 9/1993 de Patrimoni Cultural Català, especialment en relació amb la protecció i els inventaris de béns, així com en el respecte a la figura dels béns culturals d'interès local (BCIL).

El Projecte de Llei també estableix una **Xarxa d'Espais de MD de Catalunya** (article 44), formada pels Espais de MD adherits, que ja existeix (creada per ordre de 2010) i és impulsada i coordinada pel Memorial Democràtic. Actualment, tots els espais de la xarxa són de titularitat municipal. No obstant això, es troba a faltar que s'expliciti l'obligació de foment als titulars d'espais per part de la Llei, tal com es va proposar en una esmena específica de l'FMC en el tràmit d'audiència. També es necessiten òrgans de governança de la xarxa que reconguin el paper dels ajuntaments, titulars dels espais.

Finalment, dins d'aquest apartat, s'introdueix el concepte de **Paisatges de MD a Catalunya** (article 45) que es concreta en un instrument, el Mapa dels Paisatges de MD a Catalunya (article 46), identificat, elaborat, aprovat i gestionat per la DGMD. Malgrat ser un instrument prescriptiu sense efectes jurídics en termes de protecció, obliga les administracions públiques a tenir-lo en compte en les polítiques de memòria democràtica, de paisatge i d'ordenació territorial i urbanística, d'acord amb la legislació de paisatge. El parer de l'FMC és que potser es tracta d'una figura innecessària ja que ja existeix la figura dels espais.

En resum, la regulació dels espais i paisatges de memòria democràtica a Catalunya presenta algunes inconsistències i mancances. En particular, es recomana:

- Revisar la regulació dels EMDC per tal d'aconseguir una major coherència amb la legislació de patrimoni cultural.
- Contemplar òrgans de governança de la XEMDC que reconguin el paper dels ajuntaments, titulars dels espais.
- A més, es podria estudiar la conveniència de mantenir la figura dels PMDC o substituir-la per un altre instrument més eficient.

El Títol IX del Projecte de Llei regula **l'organització administrativa** per a la implementació de la Llei. L'estructura bàsica d'aquesta organització es compon de tres parts:

- La Direcció General de Memòria Democràtica (DGMD), que és l'òrgan de la Generalitat responsable de l'execució de la política de memòria democràtica. (Art. 56)
- El Memorial Democràtic (MD), que és un organisme autònom amb personalitat jurídica pròpia que té com a objectiu la promoció i la difusió de la memòria democràtica. (Art. 57 i ss)
- Les relacions institucionals, que inclouen les relacions amb els ens locals i altres administracions. (Art. 62). Per tant, respecte de aquests s'ometen els consorcis liderats per la Generalitat que actuen en matèria de MD (el COMEBE i el MUME). L'FMC va proposar, via esmenes, sense èxit, incorporar-los al text de la Llei.

El Projecte de Llei atribueix a la DGMD i al MD un conjunt de funcions que, en alguns casos, es poden considerar coincidents o superposades. Això pot generar problemes de governança i de coordinació entre aquests dos organismes.

Per tal de millorar la definició de funcions entre la DGMD i el MD, es recomana:

- Atribuir al MD les funcions de gestió del cens de simbologia franquista, el cens de víctimes i l'inventari i protecció dels espais de memòria democràtica. Això implicaria modificar els articles 56.3 i 57.2.
- Establir un mecanisme clar de coordinació entre la DGMD i el MD per evitar duplicitats o ineficiències.

Una altra qüestió que voldríem posar de manifest és el procediment de **nomenament del director del MD**. Això pot generar problemes de transparència i de independència d'aquest organisme. Per tal de garantir la independència del MD, es recomana que el seu director sigui nomenat per concurs públic. El MD ha de ser independent de les legislatures polítiques. També s'haurien de concursar les direccions dels dos consorcis esmentats, el COMEBE i el MUME.

Pel que fa a la **participació dels ens locals en els òrgans de govern de la Generalitat en matèria de memòria democràtica**, el Projecte de Llei manté la participació de les entitats municipalistes al Comitè de Fosses (Comitè Tècnic Assessor per a la Recuperació i la Identificació de les Persones Desaparegudes durant la Guerra Civil i la Dictadura Franquista) (article 31) amb dos representants.

No obstant això, val a dir que els ens locals no estaven inicialment contemplats a la Junta de Govern del Memorial Democràtic (article 61) però en la fase de tramitació d'aquesta iniciativa com avantprojecte, en el tràmit d'audiència, l'FMC va presentar una esmena per incorporar-hi dues persones representants de les organitzacions associatives d'ens locals. Inicialment l'esmena no va ser incorporada, però després d'un procés de diàleg i negociació entre la DGMD i l'FMC, la proposta va ser acceptada. Per tant, el Projecte de Llei que es debatrà el Parlament preveu aquesta important novetat. Aquesta incorporació satisfà notablement les aspiracions de l'FMC atès que aquesta participació és un pas important per garantir la implicació dels ens locals en la construcció de la memòria democràtica.

Així mateix, des de l'FMC també es va intentar millorar la presència municipalista al Consell de Participació del Memorial Democràtic, però finalment, la concreció de la composició es deriva als estatuts.

Un altre aspecte que volem posar de manifest és que el Projecte de Llei **no contempla l'encaix i la concordança amb la nova llei estatal** de memòria democràtica aprovada el 2022. Aquesta manca d'encaix a parer de l'FMC pot generar problemes de coherència i de conflictes de competències entre les dues lleis. Si Catalunya aspira a tenir una llei integral de memòria democràtica, aquesta ha de complementar-se amb la llei estatal. La llei catalana hauria d'ampliar i maximitzar els drets i les obligacions establerts per la llei estatal, tenint en compte l'especificitat catalana.

Un cop realitzades aquestes consideracions i per anar conclouent tot el que s'ha exposat fins ara, des de **l'FMC volem destacar la importància del Projecte de llei de memòria democràtica i que, en termes generals, realitzem una valoració positiva de la proposta, que integra diverses lleis existents i aborda buits en la regulació de la memòria democràtica. No obstant això, volem fer-vos avinent la nostra preocupació per la falta de reconeixement del paper dels ajuntaments i altres ens locals en la llei.**

Doncs bé, l'FMC considera que els ajuntaments han desenvolupat un paper essencial en la construcció de la memòria democràtica a través de diverses accions, tals com la rehabilitació d'espais, homenatges, jornades culturals, i altres iniciatives. I per aquest motiu, volem expressar la nostra inquietud pel fet que el Projecte de Llei no atribueix un paper rellevant als ens locals, ni en el preàmbul ni en l'articulat, i instem

a modificar la llei per reconèixer explícitament el lideratge dels ajuntaments en aquest àmbit.

Pel que fa a la dignificació de les fosses comunes, l'FMC proposa que els ajuntaments puguin desenvolupar exhumacions directament, presentant projectes científicament sòlids aprovats per la Direcció General de Memòria Democràtica. Aquesta proposta busca agilitzar el procés, fomentar la participació ciutadana i millorar la gestió de les restes exhumades.

En relació amb la retirada de la simbologia franquista, l'FMC destaca les obligacions als ajuntaments i assenyala la necessitat de consultar-los en casos de sol·licituds de retirada parcial o resignificació per part de particulars.

Sobre els aspectes de governança i organització administrativa, l'FMC suggereix millorar la coordinació entre la Direcció General de Memòria Democràtica i el Memorial Democràtic, atribuint al Memorial Democràtic funcions específiques com la gestió del cens de simbologia franquista, el cens de víctimes i la protecció dels espais de memòria democràtica.

En conclusió, l'FMC celebra la iniciativa legislativa, tot i reconèixer els endarreriments en les polítiques de memòria i reparació. Volem destacar les polítiques proactives de moltes administracions catalanes i destacar la importància de la cooperació dels ens locals en la construcció de la memòria democràtica.

Finalment, i a tall d'epíleg, des de l'FMC, celebrem especialment aquesta iniciativa legislativa, i és per això que considerem que és rellevant assenyalar que ja han passat quaranta-vuit anys des de la mort del dictador. Desafortunadament, constatem un notori endarreriment en les polítiques de memòria i reparació. Malgrat que la transició democràtica de la segona meitat dels anys setanta ha estat considerada, per alguns, com a modèlica, aquesta va implicar l'oblit de les víctimes i dels represaliats antifranquistes, així com la impunitat dels victimaris. S'han perdut moltes traces, testimonis directes han desaparegut, el patrimoni ha estat malmès, les exhumacions de fosses són escasses i encara no disposem de tots els noms.

No obstant això, cal destacar que les administracions catalanes han adoptat un enfocament proactiu. Tant la Generalitat com molts ajuntaments i diputacions provincials han desenvolupat i implementat polítiques públiques de memòria de gran qualitat. Per això, considerem que la futura Llei catalana de memòria democràtica hauria de representar un punt d'inflexió per impulsar definitivament aquestes polítiques a tot el territori, prestant especial atenció a la cooperació i complicitat dels ens locals.

Gràcies per la seva atenció.