



INFORME

2018/936

Assumpte:	Projecte normatiu "Reglament de reconeixement a les persones represaliades pel tardofranquisme i de creació de la Junta de Valoració"
Sol·licitant:	Tercera Tinència d'Alcaldia de Drets de la Ciutadania, Participació i Transparència.
Lletrada:	
Data:	5 d'octubre de 2018

1. OBJECTE DE L'INFORME

L'objecte d'aquest informe és el projecte normatiu titulat "Reglament de reconeixement a les persones represaliades pel tardofranquisme i de creació de la Junta de Valoració"¹.

2. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

2.1. COMPETÈNCIA DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA PER APROVAR EL PROJECTE NORMATIU DEL REGLAMENT DE RECONeixEMENT A LES PERSONES REPRESALIADES PEL TARDOFRANQUISME I DE CREACIÓ DE LA JUNTA DE VALORACIÓ.

Per poder determinar si l'Ajuntament disposa de competència per a aprovar aquest projecte normatiu cal analitzar la seva finalitat i el seu contingut.

A) Pel que fa a la seva finalitat, en l'exposició de motius s'afirma que aquesta és doble. D'una banda, es vol *"retre homenatge a les persones represaliades que van patir directament les conseqüències més greus de la repressió en els darrers anys de la Dictadura franquista"* (la tortura, els maltractaments, o inclús la mort). I, de l'altra, *"promoure el coneixement i la reflexió sobre el passat de la*

¹ La versió que s'informa és la que s'incorpora en el document electrònic "INF-2018-936 Reglament tardofranquisme. Versió 05-10-2018".

ciutat i fomentar una ciutadania democràtica, tot contribuint, així, a evitar que es repeteixin situacions d'intolerància i de violació dels drets humans”.

Ambdues finalitats poden ser, legítimament, assumides per l'Ajuntament. Així es desprèn, en primer lloc, de la doctrina que emana dels tractats i acords internacionals en matèria de protecció dels drets humans, especialment la Declaració Universal de Drets Humans, dels pactes de 1966 de Nacions Unides i del Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals del Consell d'Europa, i la declaració contra la tortura i altres tractaments o penes cruels, inhumans o degradants, entre molts d'altres, així com en la resolució de l'Assemblea General de les Nacions Unides 60/147 de 16 de desembre de 2006 anomenada “Principis i directives bàsics sobre el dret de les víctimes de violacions manifestes de les normes internacionals de drets humans i violacions greus del dret internacional humanitari a interposar recursos i obtenir reparacions”; tractats i acords internacionals que, d'acord amb la Constitució Espanyola (art. 10.2, art. 96.1), obliguen tots els poders públics, constitueixen dret intern, i han de ser font interpretativa dels drets fonamentals i les llibertats que s'hi recullen, de la mateixa manera que ho ha de ser també la doctrina dictada pel Tribunal Europeu de Drets Humans.

Així mateix, encara a nivell internacional, però específicament per als ens locals, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans de la Ciutat, ratificada pel plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament en data 21 de juliol de 2000, recull també l'obligació de les autoritats municipals de conrear la història de la seva població.

També l'Estatut d'Autonomia de Catalunya dona empara a l'Ajuntament de Barcelona per endegar una actuació com la que es proposa amb aquestes bases, en disposar, en el seu article 54.1, que tots els poders públics (i, per tant, també els ens locals) han d'adoptar les iniciatives institucionals necessàries per al reconeixement i la rehabilitació de tots els ciutadans i ciutadanes que van patir persecució com a conseqüència de la defensa de la democràcia i l'autogovern de Catalunya.

Per la seva banda, l'exposició de motius de la Carta Municipal de Barcelona, aprovada per la Llei 22/1998, de 30 de desembre (CMB), diu que Barcelona és un símbol de llibertat, de progrés i de convivència, feta en la pluralitat i en la diversitat, i que ha projectat al món el seu compromís solidari en la construcció d'un món en pau, basat en el respecte i la tolerància, i exemple en la defensa dels drets humans i dels pobles.

A tot el qual cal afegir que, d'acord també amb l'article 58.3 de la mateixa CMB, i l'article 3 de la Llei 1/2006, de 13 de març (LREB), per la qual es regula el règim especial de Barcelona, l'Ajuntament pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que afectin l'interès general dels ciutadans i que no estiguin expressament atribuïts a d'altres administracions públiques, i pot intervenir i fer activitats complementàries de les pròpies d'aquestes administracions; essent evident que és quelcom d'interès general (perquè afecta els drets humans, que la pròpia CMB els proclama en la seva exposició de motius) el reconeixement i la reparació de les persones que van sofrir tortures, maltractaments, o inclús van perdre la vida a causa de l'actuació del règim franquista i amb ocasió de la seva participació en activitats a favor de la recuperació de les llibertats democràtiques o sindicals o els drets nacionals o de l'autogovern o la lluita per la igualtat entre homes i dones.

B) Quant al seu contingut, el projecte normatiu objecte del present informe estableix els requisits per poder obtenir una declaració de persona represaliada per tardofranquisme i el procediment per a la tramitació de les sol·licituds, i crea una Junta de Valoració, com a òrgan de caràcter consultiu encarregat d'analitzar, valorar i informar les sol·licituds de declaració de persona represaliada pel tardofranquisme. També des d'aquest punt de vista de contingut, que serveix a la finalitat expressada a l'apartat A), el projecte normatiu objecte del present informe entra en el marc de les potestats d'autoorganització i normatives, així com de procediment i de règim jurídic que té reconegudes l'Ajuntament, en virtut i en el marc de la CMB (art. 11, art. 26), de la legislació comú de règim local (art. 4 LBRL), i de la legislació bàsica estatal en matèria de procediment administratiu comú (art. 1.2 LPAC²), i en matèria de règim jurídic del sector públic (art. 5.2 LRJSP³).

Pot concloure's, per tant, que l'Ajuntament de Barcelona pot emprendre accions destinades a oferir reconeixement i reparació a les persones represaliades pel tardofranquisme, com també crear i regular els instruments procedimentals i organitzatius necessaris per a assolir aquelles accions.

² LPAC: Llei 39/2015, d'1 d'octubre del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

³ LRJSP: Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic.

2.2. LA NATURALESA JURÍDICA DE L'ACTIVITAT ADMINISTRATIVA I EL RÈGIM JURÍDIC APLICABLE A LA MATEIXA.

La naturalesa jurídica de l'activitat administrativa que es proposa realitzar l'Ajuntament amb l'aprovació del reglament al qual es refereix el present informe és una activitat de foment, en la mida en què consisteix en el reconeixement de les víctimes del tardofranquisme com a *“coneixement i manteniment de la memòria històrica com a patrimoni col·lectiu que testimonia la resistència i la lluita pels drets i les llibertats democràtiques”* o en el *“reconeixement i rehabilitació dels ciutadans que van patir persecució com a conseqüència de la defensa de la democràcia i l'autogovern de Catalunya”* (art. 54.1 EAC), o en aquella part destinada a fomentar i promoure el coneixement i la reflexió sobre el nostre passat, per evitar que es repeteixin situacions d'intolerància i violació de drets humans com les viscudes en aquell moment històric, com diu l'exposició de motius de la Llei 52/2007, de 26 de desembre (coneguda com a Llei de memòria històrica).

El fet que es tracti d'una activitat de foment, determina que, malgrat que no es prevegi la concessió de prestacions econòmiques a favor de les persones que van patir en primera persona la repressió franquista, supletòriament, i només en allò que, per la seva pròpia naturalesa, correspongui, el règim jurídic aplicable (sobre tot en els aspectes relatius al procediment) sigui l'establert a la normativa vigent en matèria de subvencions, tant la bàsica estatal com la pròpia normativa municipal, tal com es diu a la disposició final primera del propi projecte, a més del Reglament d'Honors i Distincions de l'Ajuntament de Barcelona.

2.3. ADEQUACIÓ DEL PROJECTE NORMATIU A L'ORDENAMENT JURÍDIC

El projecte normatiu objecte del present informe ha estat elaborat amb la col·laboració de la Direcció de Serveis Jurídics municipals.

Compta de 30 articles (repartits en cinc capítols) dues disposicions addicionals i tres disposicions finals.

2.3.1. En el capítol 1 es defineix l'objecte i àmbit d'aplicació del Reglament, el concepte de persona represaliada pel tardofranquisme, i la declaració de persona represaliada pel tardofranquisme. Per persona represaliada pel tardofranquisme s'entén, a efectes del Reglament, la persona que hagués patit violacions dels seus drets a la vida o a la integritat física, psíquica, moral o

sexual, sempre que els fets en els quals haguessin tingut lloc aquestes violacions haguessin tingut lloc entre el dia 1 de gener de 1960 i el dia 31 de desembre de 1978, amb ocasió o com a conseqüència de la seva participació en alguna actuació amb finalitats polítiques per a la recuperació de les llibertats democràtiques o sindicals, dels drets nacionals o de l'autogovern de Catalunya, o per a la igualtat entre homes i dones; i sempre que en la violació dels drets hi hagués intervingut, almenys, un empleat públic o empleada pública (art. 3). Aquestes persones (o els seus cònjuge, parella, fills, pares, néts, germans, etc.). S'estableix com a condició *sine qua non* que les persones sol·licitants estiguin empadronades a Barcelona en el moment de la presentació de la sol·licitud.

Cada un d'aquests requisits són objectius i obeeixen a raons motivades, justificades en la finalitat a la qual respon el propi reglament. Pel que fa al període, en el preàmbul ja s'expliquen els motius pels quals s'han pres els anys 1960 a 1978, com a terme inicial i final del mateix; motius que no són evidentment jurídics, sinó històrics. Tampoc el segon requisit és capritxós, sinó que està directament relacionat amb allò que es vol reconèixer per l'Ajuntament: la lluita, emparada pel propi EAC i la Llei de Memòria Històrica, per a la recuperació de les llibertats democràtiques o sindicals, dels drets nacionals o de l'autogovern de Catalunya, o per a la igualtat entre homes i dones. El tercer requisit, consistent en què en l'execució dels fets hi hagués intervingut, almenys, un empleat públic o empleada pública, també és una circumstància imprescindible per poder determinar que el maltractament, la tortura o inclús la mort ha estat provocada pel règim franquista, sense que això que s'acaba de dir no suposa, en absolut, que en el procediment que estableix el reglament s'analitzi, i encara menys es resolgui, sobre la culpabilitat del dany infligit a la persona represaliada (altra cosa podria suposar una vulneració del principi de presumpció d'innocència de persones), perquè tal com diuen els tractats internacionals més amunt referenciats el reconeixement a la víctima es quelcom independent a la responsabilitat de la persona culpable de les vulneracions dels drets humans.

2.3.2.- En el capítol 2 es regula el tràmit corresponent a la convocatòria (que s'ha de fer per decret d'Alcaldia, art. 6.1) i la presentació de les sol·licituds (art. 6.2), així com la informació (art. 7) i la documentació (art. 8) que cal adjuntar a aquestes. S'estableix que les persones interessades han d'exposar en llur sol·licitud els motius pels quals es consideren represaliades pel

tardofranquisme, i la manera en què es van produir els fets al·legats, i han d'aportar tota la documentació que creguin que poden ajudar a acreditar-los.

2.3.3.- En el capítol 3 es regula el procediment administratiu a seguir per a la tramitació de la sol·licitud de la declaració de persona represaliada pel tardofranquisme, des de l'inici del procediment (art. 9), passant per la instrucció (art. 11) fins a la resolució (art. 16), prèvia investigació (art. 12), audiència a la persona interessada (art. 13), informe (art. 14), i en el seu cas actuacions complementàries (art. 15), realitzades per part de la Junta de Valoració. Es determina que el termini màxim per dictar la resolució és de sis mesos, comptats des de la data en què la sol·licitud hagi tingut entrada en el registre municipal, i que transcorregut aquest termini sense que s'hagi notificat la resolució, la persona o persones sol·licitants poden entendre desestimada la seva sol·licitud (art. 17). És jurídicament possible, establir reglamentàriament el termini de sis mesos per dictar la sol·licitud, d'acord amb l'article 21.2 LPAC, i també ho preveure uns efectes negatius del silenci administratiu, perquè aquests estan previstos en una norma de rang legal, com és la Llei 38/2003, de 17 de novembre, de Subvencions (art. 25), que com s'ha dit més amunt resulta d'aplicació.

Si la persona sol·licitant ha aconseguit, en el transcurs del procediment, acreditar la seva condició de represaliada del tardofranquisme, aleshores obtindrà una declaració com a tal, com a reconeixement i homenatge de la ciutat de Barcelona per la seva contribució a la recuperació de les llibertats democràtiques o sindicals o dels drets nacionals o de l'autogovern de Catalunya, o per la seva lluita per la igualtat entre els homes i les dones (art. 16).

2.3.4.- En el capítol 4, s'estableixen les obligacions de les persones sol·licitants i beneficiàries i les conseqüències del seu incompliment (art. 18), consistents bàsicament en l'obligació de les sol·licitants d'admetre la verificació de les dades i documents aportats i de facilitar la informació que li sigui requerida, així com la conseqüència de pèrdua del reconeixement i homenatge de la ciutat de Barcelona que comporta la falsedat de les dades o documents aportats.

2.3.5.- Finalment, en el capítol 5, es crea la Junta de Valoració com a òrgan de caràcter consultiu, que té les funcions d'analitzar, valorar i informar les sol·licituds de declaració de persona represaliada del tardofranquisme

presentades a l'empara del Reglament. En aquest capítol es determinen les funcions concretes atribuïdes a la Junta (art. 19), es preveu que la Junta, en l'exercici de les seves funcions, pot demanar l'opinió i col·laboració d'altres persones expertes, tant presencialment com a través d'informes escrits (art. 20), es determina la composició de la Junta, preveient-hi la presència, d'experts en psicologia, dret i història (art. 21), el seu nomenament, que ha de ser per decret d'Alcaldia, i el seu règim d'incompatibilitats (art. 22), l'organització de la Junta (art. 23), les causes de cessament dels seus membres (art. 24), i els principis als quals ha de sotmetre la seva actuació (art. 25). S'estableix també el termini màxim de constitució de la Junta (un mes comptat des de la publicació del nomenament dels seus membres, art. 26), les seves normes bàsiques de funcionament (art. 27), l'obligació de facilitar-li els mitjans humans i materials necessaris per al desenvolupament de les seves funcions i la previsió que, en el cas dels membres no municipals, se'ls reconeguin dietes pels treballs realitzats (art. 28), la realització d'una memòria final on s'exposin els resultats globals dels seus treballs i investigacions (art. 29) i el moment i la forma de dissolució (art. 30).

Ni la creació ni la regulació d'aquesta Junta de Valoració no planteja cap dificultat jurídica. La potestat d'autoorganització dels ens locals, està reconeguda en general per a tots els municipis de règim comú a l'art.4.1 LBRL, i disposa en el cas de Barcelona, d'un *plus* addicional, establert per la CMB, que tot i que es manifesta fonamentalment en l'organització obligatòria, no deixa de tenir, també, la seva repercussió en l'anomenada organització complementària. En aquest àmbit, doncs, la capacitat de l'Ajuntament és amplíssima, ja que és consubstancial al mateix principi constitucional i estatutari d'autonomia local i perquè, a més, com s'ha dit, està reforçada pel propi règim especial de Barcelona.

Les normes de funcionament de la Junta de Valoració respecten l'establert als articles 15 i ss de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, pel qual es regulen els òrgans col·legiats. D'altra banda, i d'acord amb el que va declarar la Sentència del TSJ del País Basc 267/2015, de 24 d'abril de 2015, està configurat com a un òrgan objectiu i independent, en el que hi ha professionals de diversos àmbits per tal de poder complir adequadament amb els requisits establerts per la normativa bàsica en matèria de subvencions. En tot cas, els seus informes no tenen caràcter vinculant per a l'òrgan competent per resoldre, tot i que aquest, si se separa del seu criteri, n'haurà d'exterioritzar els motius (art. 16.3).

2.3.6.- De la part final del projecte normatiu --a banda de la determinació de la normativa aplicable, de l'habilitació a l'Alcaldia i a la Comissió de Govern per al seu desenvolupament i de la data de l'entrada en vigor del Reglament-- en destaquen les previsions d'endegar campanyes institucionals per informar de la seva aprovació (disposició addicional primera) i de col·laborar amb d'altres ajuntaments i d'altres administracions públiques de Catalunya que vulguin emprendre accions similars a favor dels seus ciutadans i ciutadanes represaliades pel tardofranquisme, posant a disposició d'aquestes administracions l'expertesa de la Junta de Valoració creada pel Reglament (disposició addicional segona).

2.3.7.- Es considera que el contingut del projecte normatiu analitzat **s'adequa a l'ordenament jurídic**, i, així mateix, dona compliment a les directrius de tècnica normativa, establertes a les **Directrius per a l'elaboració de les normes municipals**, aprovades per Acord de la Comissió de Govern en data 15-04-2015 (BOP 14-05-2015).

2.4. PROCEDIMENT

D'acord amb l'art. 110 ROM, el projecte normatiu s'ha d'acompanyar de l'exposició de motius i dels antecedents necessaris per poder-s'hi pronunciar, així com dels informes tècnics i econòmics escaients dels serveis municipals.

A més, caldrà donar compliment també a les directrius sobre la tramitació de l'expedient per a l'aprovació de l'expedient per a l'aprovació de les ordenances, els reglaments i els decrets, establertes a les Directrius per a l'elaboració de les normes municipals, aprovades per Acord de la Comissió de Govern en data 15-04-2015 (BOP 14-05-2015).

L'òrgan competent per a l'aprovació del projecte normatiu és la Comissió de Govern, a la qual li correspon l'exercici de la iniciativa normativa. A continuació, el projecte normatiu, amb la documentació complementària, ha de ser tramès, per al seu estudi, als membres de la Comissió del Plenari competent per a l'aprovació inicial, per a la presentació d'esmenes, si s'escau (art. 111 ROM).

GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

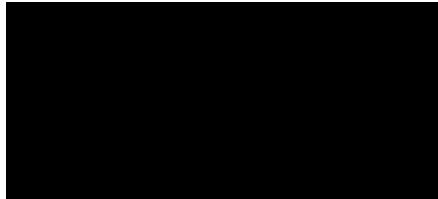
Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

3. CONCLUSIONS

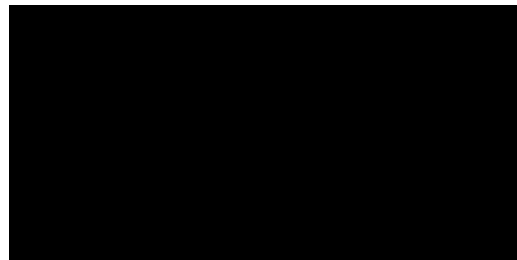
S'INFORMA FAVORABLEMENT el Projecte normatiu "Reglament de reconeixement a les persones represaliades pel tardofranquisme i de creació de la Junta de Valoració".

Es pot, per tant, continuar amb la seva tramitació per a la seva aprovació, d'acord amb l'establert a l'art. 110 ROM.

Barcelona, 5 d'octubre de 2018



Lletrada



Vist-i-plau

Director de l'Àrea de Règim Jurídic