Ley 10/2009, de 30 de junio, sobre la localización e identificación de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, y la dignificación de las fosas comunes

DOGC 9 Julio 2009

BOE 3 Agosto 2009

LA LEY 12646/2009

El Presidente de la Generalidad de Cataluña

Sea notorio a todos los ciudadanos que el Parlamento de Cataluña ha aprobado y yo, en nombre del Rey y de acuerdo con lo que establece el artículo 65 del Estatuto de autonomía de Cataluña, promulgo la siguiente

LEY

Preámbulo

El pueblo de Cataluña históricamente ha fundamentado su identidad colectiva en valores como la libertad, la justicia y la igualdad, así como en el respeto a la dignidad de las personas. El artículo 4.1 del Estatuto de autonomía de Cataluña dispone que .los poderes públicos de Cataluña deben promover el pleno ejercicio de las libertades y los derechos que reconocen el presente Estatuto, la Constitución (LA LEY 2500/1978), la Unión Europea, la Declaración universal de derechos humanos (LA LEY 22/1948), el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos (LA LEY 16/1950) y los demás tratados y convenios internacionales suscritos por España que reconocen y garantizan los derechos y las libertades fundamentales.. El artículo 54 del Estatuto de autonomía (LA LEY 7429/2006) dispone que .la Generalitat y los demás poderes públicos deben velar por el conocimiento y el mantenimiento de la memoria histórica de Cataluña como patrimonio colectivo que atestigua la resistencia y la lucha por los derechos y las libertades democráticas. y, al mismo tiempo, les insta a .adoptar las iniciativas institucionales necesarias para el reconocimiento y la rehabilitación de todos los ciudadanos que han sufrido persecución como consecuencia de la defensa de la democracia y el autogobierno de Cataluña.. Asimismo, establece que la Generalidad debe velar por el .reconocimiento de todas aquellas personas que han sufrido persecución debido a sus opciones personales, ideológicas o de conciencia».

Por tanto, la presente ley, que se inscribe en el marco de la Declaración universal de derechos humanos (LA LEY 22/1948) y los tratados y acuerdos internacionales sobre los derechos a los que se refiere el artículo 4.1 del Estatuto de autonomía, emana directamente de dicho artículo 54, y lo cumple en los dos aspectos que señala el Estatuto: reconocer y rehabilitar la memoria de todos aquellos que sufrieron .persecución como consecuencia de la defensa de la democracia y el autogobierno de Cataluña. o .debido a sus opciones personales, ideológicas o de conciencia.. En este sentido, la presente ley es complementaria de la Ley 13/2007, de 31 de octubre (LA LEY 11225/2007), del Memorial Democrático, y, al mismo tiempo, concreta normativamente la Moción 217/VI del Parlamento, de 27 de marzo de 2003, sobre la recuperación de la memoria histórica, especialmente en cuanto al reconocimiento de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la posguerra. Esta moción insta al Gobierno a culminar el mapa de todos los lugares donde hay fosas comunes en Cataluña, incluyendo el correspondiente trabajo de campo, a elaborar un censo de las

personas desaparecidas en Cataluña durante la Guerra Civil y la inmediata posguerra que puedan estar enterradas de forma irregular o en fosas comunes, a prever los medios materiales y personales necesarios para rescatar y clasificar los restos humanos, a llevar a cabo los trabajos de recuperación mediante la exhumación de los restos humanos de las fosas comunes y a dignificar las fosas comunes localizadas para que las nuevas generaciones puedan mantener viva una parte de su memoria. Finalmente, la presente ley da cobertura a la tarea iniciada por la Generalidad para recuperar la memoria histórica de todas las personas que fueron ejecutadas y enterradas en fosas comunes durante la Guerra Civil y la posguerra y, al mismo tiempo, reconoce el derecho de los familiares a pedir la recuperación de sus restos y a disponer su destino.

El golpe de estado del 18 de julio de 1936 contra el Gobierno constitucional de la Segunda República, representado en Cataluña por el Gobierno de la Generalidad, dio paso a una larga y cruenta guerra civil que, en ambas retaguardias, se tradujo en un estallido de violencia que costó la vida a decenas de miles de personas. Especialmente entre los meses de julio y diciembre de 1936, se generalizaron las detenciones arbitrarias, las torturas, las ejecuciones extrajudiciales y las inhumaciones clandestinas. Una vez terminada la Guerra Civil, la represión institucionalizada por los vencedores en forma de consejos de guerra sin garantías jurídicas continuó durante una larga posguerra.

La primera acción para recuperar, dignificar e identificar los restos de las víctimas de las ejecuciones extrajudiciales y de las inhumaciones clandestinas en Cataluña fue efectuada por el Tribunal de Casación de Cataluña en 1937, a instancias del Gobierno de la Generalidad. En el caso de las autoridades rebeldes, las primeras disposiciones sobre las exhumaciones y los traslados de los restos y sobre las personas desaparecidas se adoptaron en octubre de 1936 y se ampliaron una vez terminada la guerra, pero solamente afectaron, en este último caso, a las víctimas de la represión republicana, lo cual condenó al olvido a las víctimas de la represión franquista, cuyos restos mortales se encuentran todavía hoy, muy frecuentemente, en fosas comunes de localización no siempre conocida. Se encuentran en una situación similar numerosas fosas de soldados del ejército republicano y del ejército franquista cerca de las líneas de los frentes, de los hospitales de campaña y de los hospitales militares.

Así pues, la mayoría de las personas ejecutadas en territorio republicano fueron localizadas, exhumadas, identificadas y enterradas en sus lugares de origen, después de la Guerra Civil, de acuerdo con las disposiciones dictadas en 1936. Por el contrario, muchos ciudadanos ejecutados por la dictadura de Franco quedaron excluidos de las mencionadas disposiciones. Esta diferencia en el trato legal recibido por las víctimas de la represión causó a sus familiares un sufrimiento adicional que se ha prolongado hasta hoy, y para ellos aún constituye una vulneración del principio de igualdad reconocido por el artículo 14 de la Constitución española (LA LEY 2500/1978), que establece la igualdad .ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social..

En consecuencia, el objetivo principal y prioritario de esta ley es localizar y, si procede, recuperar e identificar los restos de las personas, tanto civiles como militares, que desaparecieron y de las que fueron ejecutadas y enterradas en fosas comunes durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, para reconocer su dignidad con independencia de las opciones ideológicas, personales o de conciencia que las hicieron víctimas de la represión. Para cumplir dicho objetivo, procede crear el marco jurídico y los mecanismos necesarios para localizar e identificar a las personas desaparecidas: entre otros, un censo de personas desaparecidas, mapas de fosas y medidas para señalar y dignificar espacios. La Ley también reconoce el derecho de los familiares de las personas desaparecidas a instar la recuperación de sus restos y a disponer el destino de los mismos. De este modo, la Ley hace efectivo el derecho de la sociedad a conocer la verdad de los hechos del pasado, por dura que sea, y las circunstancias en las cuales se produjeron las desapariciones y se cometieron las vulneraciones de los derechos humanos durante la Guerra Civil y la posguerra, y contribuye así a

la reparación del dolor de las víctimas.

Artículo 1 Objeto

El objeto de esta ley es:

- a)** Localizar a las personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista para reconocer su dignidad y hacer efectivos los derechos de sus familiares a obtener información sobre su destino y, si procede, a recuperar e identificar sus restos.
- b)** Señalar y dignificar los lugares de los entierros y recuperarlos como espacios de memoria.
- c)** Satisfacer el derecho de la sociedad a conocer la verdad de los hechos acaecidos durante la Guerra Civil y la dictadura franquista y las circunstancias en que, durante este período, se produjeron desapariciones de personas y se cometieron vulneraciones de los derechos humanos.

Artículo 2 Localización e identificación de las personas desaparecidas

1. La Administración de la Generalidad debe procurar localizar y, si procede, recuperar e identificar a las personas desaparecidas en campaña, en cautividad o de forma forzosa, durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, cuyo paradero se ignore.

2. A los efectos de la presente ley, se entiende por desaparición forzada de personas la aprehensión, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad de personas por parte de los poderes públicos o de organizaciones políticas o sindicales o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o a dar información sobre el destino o el paradero de dichas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley.

Artículo 3 Personas y entidades legitimadas para instar la búsqueda y localización de las personas desaparecidas

1. Las personas y las entidades legitimadas para instar la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, además de la Administración de la Generalidad y la Administración local, en ejercicio de las competencias que les son propias, son las siguientes:

- a)** Las personas que han sido sus cónyuges, las que han estado vinculadas a ellas por una relación de convivencia análoga a la conyugal, los descendientes directos y los parientes consanguíneos o por adopción.
- b)** Las entidades privadas sin ánimo de lucro que cumplen sus funciones mayoritariamente en Cataluña y que, entre sus finalidades estatutarias, incluyen este tipo de actividades o, en general, la investigación histórica.

2. Los gastos derivados de las actuaciones para la investigación y localización de las personas inscritas en el Censo de personas desaparecidas, en los términos establecidos por la presente ley, van a cargo de la Administración de la Generalidad, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias, y sin perjuicio de la aportación de otras administraciones e instituciones públicas y privadas.

Artículo 4 Censo de personas desaparecidas

1. El Censo de personas desaparecidas se configura como un registro administrativo de carácter público en el cual deben inscribirse los datos de las personas desaparecidas a las que se refiere el artículo 2.1 (LA LEY 12646/2009), que puedan permitir su localización y, si procede, su identificación, y en relación con las cuales se haya solicitado la actuación de la Administración de la Generalidad.

2. La inscripción en el Censo de personas desaparecidas se lleva a cabo con el consentimiento expreso y por escrito de la persona solicitante.

3. Deben establecerse, por vía reglamentaria, los datos de las personas desaparecidas y las circunstancias de la desaparición que tienen que ser objeto de inscripción en el Censo, así como los modelos de los formularios, en soporte papel y en soporte electrónico, que deben utilizarse.

Artículo 5 *Protección de datos de carácter personal*

La Administración de la Generalidad, de acuerdo con lo establecido por la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre (LA LEY 4633/1999), de protección de datos de carácter personal, y el Reglamento que la desarrolla, aprobado por el Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (LA LEY 13934/2007), debe adoptar las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar la seguridad de los datos de carácter personal asociados al Censo de personas desaparecidas que no tengan carácter público y evitar su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, teniendo en cuenta la tecnología disponible, la naturaleza de los datos especialmente protegidos y los riesgos a los que se encuentran expuestos. Respecto a dichos datos, la Administración de la Generalidad debe adoptar medidas de seguridad de nivel alto.

Artículo 6 *Mapas de localización*

1. La Administración de la Generalidad, con la colaboración, si procede, de otras instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro que tienen la investigación histórica y arqueológica entre sus finalidades estatutarias, debe elaborar los mapas en los que han de figurar las áreas dentro del territorio de Cataluña en las cuales se localizan o, de acuerdo con los datos disponibles, se presume que pueden localizarse los restos de las personas a las que se refiere el artículo 2.1 (LA LEY 12646/2009).

2. La documentación cartográfica y geográfica con las localizaciones a las que se refiere el apartado 1 y las informaciones complementarias disponibles deben estar a disposición de las personas interesadas y del público en general, en soporte analógico y digital, en los términos que se determinen por vía reglamentaria.

3. Las áreas incluidas en los mapas a los que se refiere el apartado 1 deben ser objeto de una preservación especial por los propietarios o titulares de otros derechos, de conformidad con lo que establecen las diferentes figuras del planeamiento y de la ordenación del suelo.

4. El Gobierno puede establecer mecanismos y acuerdos de colaboración y cooperación con los gobiernos del Estado y de otras comunidades autónomas y con las entidades locales para elaborar los documentos cartográficos y geográficos de alcance supraautonómico o supramunicipal que se consideren pertinentes.

Artículo 7 *Recuperación e identificación de restos de personas desaparecidas*

1. Corresponde a la Administración de la Generalidad llevar a cabo las actuaciones necesarias para recuperar e identificar los restos de las personas a las que se refiere el artículo 2.1 (LA LEY 12646/2009). Dichas actuaciones corren a cargo de la Administración de la Generalidad, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias.

2. Las actuaciones para recuperar e identificar a las personas desaparecidas a las que se refiere el apartado 1 deben emprenderse por iniciativa del departamento competente en materia de memoria democrática, teniendo en cuenta el resultado de las actuaciones de localización llevadas a cabo y la viabilidad técnica y económica de las actuaciones.

3. Pueden instar las actuaciones para recuperar e identificar a las personas desaparecidas a las que se refiere el apartado 1, además de la Administración de la Generalidad y la Administración local, en ejercicio de las competencias que les son propias, las siguientes personas y entidades:

- a)** Las personas que han sido sus cónyuges, las que han estado vinculadas a ellas por una relación de convivencia análoga a la conyugal, sus descendientes directos y los parientes

consanguíneos o por adopción, hasta el tercer grado de parentesco.

b) Las entidades privadas sin ánimo de lucro que cumplen sus funciones mayoritariamente en Cataluña y que, entre sus finalidades estatutarias, incluyen este tipo de actividades o, en general, la investigación histórica, cuando actúen en nombre de aquellas personas.

4. Las solicitudes para emprender las acciones reguladas por el presente artículo deben ir acompañadas de las pruebas documentales o de la relación de indicios que las justifiquen.

5. La Administración de la Generalidad debe comunicar la iniciación o no de las actuaciones a las personas o instituciones a las que se refiere el apartado 3. En el caso de que no se emprendan tales actuaciones, les debe indicar los motivos y los recursos administrativos que pueden interponerse.

6. La Administración de la Generalidad debe comunicar a la autoridad judicial competente los hallazgos de restos de personas desaparecidas.

7. Deben determinarse, por vía reglamentaria, las condiciones y los procedimientos pertinentes para garantizar que las personas y entidades a las que se refiere el apartado 3 puedan recuperar los restos para trasladarlos. A tal fin, la Administración de la Generalidad puede establecer un sistema de bancos de datos. Los restos que hayan sido trasladados y no sean reclamados deben ser inhumados en el cementerio correspondiente en el término municipal en el que se encontraron.

8. Durante los procedimientos de recuperación, identificación y destinación final de los restos de las personas desaparecidas, hay que respetar en todo momento el derecho a la intimidad, la dignidad, las convicciones religiosas, filosóficas o culturales y el dolor de los familiares.

Artículo 8 *Actuaciones para localizar, recuperar e identificar restos de personas desaparecidas y para señalar y dignificar espacios*

1. Las actuaciones para localizar y, si procede, recuperar e identificar restos de personas desaparecidas, y para señalar y dignificar espacios, requieren, en todos los casos, los estudios históricos, arqueológicos y antropológicos pertinentes, que pueden incluir prospecciones, excavaciones, estudios analíticos y recogida de testigos, para determinar las circunstancias, personales o sociales, de la desaparición.

2. Debe regularse, por vía reglamentaria, el tratamiento y la devolución, si procede, de los objetos muebles encontrados.

3. En el caso de que la intervención en un lugar donde puedan localizarse restos de personas desaparecidas consista en recuperarlo como espacio de memoria, hay que adoptar las medidas pertinentes para garantizar su preservación y realizar la señalización y dignificación correspondiente, con el estudio previo, y la divulgación posterior, de los acontecimientos históricos asociados a la desaparición de aquellas personas. Para hacer posible el desarrollo de estas actuaciones, hay que establecer en cada caso los correspondientes acuerdos de colaboración, tanto técnica como económica, con los ayuntamientos afectados.

4. El Gobierno de la Generalidad, mediante el departamento competente en materia de memoria democrática, y de acuerdo con las entidades municipalistas, debe impulsar un protocolo de actuación para dignificar las fosas comunes en los cementerios municipales y destinar los recursos necesarios para llevar a cabo dicho protocolo, si procede, con la colaboración de los respectivos ayuntamientos.

Artículo 9 *Medios de actuación*

El departamento competente en materia de memoria democrática debe ejecutar las actuaciones establecidas por la presente ley directamente, con medios propios o ajenos. A tal efecto, puede suscribir convenios de colaboración con otras administraciones públicas o universidades que tengan entre sus finalidades estatutarias llevar a cabo este tipo de actividades y que cuenten con

profesionales adecuados para llevarlas a cabo y que acrediten la capacidad científica necesaria.

Artículo 10 *Descubrimiento de restos*

En el caso de que, por azar, alguien descubra restos que puedan corresponder a las personas desaparecidas a las que se refiere el artículo 2.1 (LA LEY 12646/2009) debe comunicarlo, en el plazo de cuarenta y ocho horas, a la Administración de la Generalidad o al Ayuntamiento correspondiente, el cual debe comunicarlo al departamento competente en materia de memoria democrática en el plazo de cuarenta y ocho horas.

Artículo 11 *Acceso a los espacios y terrenos afectados por las actuaciones de localización, recuperación e identificación de restos de personas desaparecidas*

1. Los trabajos relacionados con las actuaciones a las que se refieren los artículos 7.1 (LA LEY 12646/2009) y 8.1 (LA LEY 12646/2009) tienen la consideración de fines de utilidad pública o interés social al efecto de permitir, en su caso y de acuerdo con los artículos 108 a 118 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 (LA LEY 43/1954), sobre expropiación forzosa, la ocupación temporal de los terrenos donde deban llevarse a cabo dichos trabajos.

2. En el caso de terrenos de titularidad privada, debe solicitarse el consentimiento de los titulares de los derechos sobre los terrenos en los que se encuentren los restos. En el caso de que no se obtenga el consentimiento, la Administración de la Generalidad puede autorizar la ocupación temporal de dichos terrenos, previa audiencia de los titulares de los derechos afectados y con el establecimiento de la correspondiente indemnización.

Artículo 12 *Comité Técnico para la Recuperación e Identificación de Personas Desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista*

1. Se crea el Comité Técnico para la Recuperación e Identificación de Personas Desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista, como órgano colegiado de la Administración de la Generalidad, de participación externa, con funciones consultivas y de asesoramiento con relación a las actuaciones reguladas por la presente ley.

2. El Comité Técnico se adscribe al departamento competente en materia de memoria democrática y, con relación a su organización y funcionamiento, se rige por su reglamento y por lo que dispone la legislación vigente en materia de órganos colegiados de la Administración de la Generalidad.

3. El Comité Técnico, que debe tender a alcanzar una composición del cincuenta por ciento de mujeres, está integrado por los siguientes miembros:

a) Un presidente o presidenta, que debe ser una persona en representación del departamento competente en materia de memoria democrática.

b) Cinco profesionales y académicos de reconocido prestigio en el campo, respectivamente, de la arqueología, la antropología física, la medicina forense, la historia contemporánea y el derecho.

c) Una persona en representación de las entidades sin ánimo de lucro que cumplan sus funciones mayoritariamente en Cataluña y que incluyan el desarrollo de las actividades reguladas por la presente ley entre sus finalidades estatutarias.

d) Dos personas en representación del Consejo de Gobiernos Locales.

4. El presidente y los ocho miembros del Comité Técnico son nombrados por el Gobierno por un período de cuatro años, a propuesta de los departamentos con competencias en materia de salud, justicia, patrimonio cultural, universidades, administración local y memoria democrática.

5. El Comité Técnico tiene las siguientes funciones:

a) Emitir informes preceptivos sobre las actuaciones a las que se refiere el artículo 7 (LA LEY

12646/2009).

- b)** Emitir un informe anual de evaluación de las actuaciones llevadas a cabo, que debe enviar al Gobierno y al Parlamento.
- c)** Emitir los informes que le solicite el consejero o consejera del departamento que tiene atribuidas las competencias establecidas por la presente ley.
- d)** Formular las observaciones y propuestas que considere pertinentes.

6. Los miembros del Comité Técnico deben percibir las dietas de asistencia que determine el Gobierno.

Disposición adicional *Datos del Censo de personas desaparecidas en Cataluña durante la Guerra Civil y la posguerra*

Los datos que en el momento de la entrada en vigor de la presente ley estén incorporados en el Censo de personas desaparecidas en Cataluña durante la Guerra Civil y la posguerra, creado en virtud de la Moción 217/VI del Parlamento, de 27 de marzo de 2003, sobre la recuperación de la memoria histórica, pasan a integrar el Censo de personas desaparecidas, al que se refiere el artículo 4.1 (LA LEY 12646/2009).

Disposición transitoria *Representantes del Consejo de Gobiernos Locales en el Comité Técnico para la Recuperación e Identificación de Personas Desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista*

Mientras no se cree el Consejo de Gobiernos Locales, sus representantes en el Comité Técnico para la Recuperación e Identificación de Personas Desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista, creado por el artículo 12 (LA LEY 12646/2009), deben ser designados por las dos entidades representativas de los municipios de Cataluña.

Disposiciones finales

Primera *Normativa supletoria*

En todo aquello que no regulan la presente ley y las disposiciones que la desarrollan, es de aplicación supletoriamente la Ley 9/1993, de 30 de septiembre (LA LEY 171/1994), del patrimonio cultural catalán.

Segunda *Desarrollo normativo*

El Gobierno debe aprobar las disposiciones necesarias para desarrollar y aplicar lo establecido por la presente ley.

Véase el D [CATALUÑA] 111/2010, 31 agosto, por el que se desarrolla reglamentariamente la Ley 10/2009, de 30 de junio, sobre la localización y la identificación de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, y la dignificación de las fosas comunes («D.O.G.C.» 2 septiembre).

Tercera *Entrada en vigor*

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Por tanto, ordeno que todos los ciudadanos a los que sea de aplicación esta Ley cooperen en su cumplimiento y que los tribunales y autoridades a los que corresponda la hagan cumplir