

ILMO. SR.,

Visto el **Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley de Memoria Democrática de Aragón**, del que se le ha dado traslado a este Centro Directivo, procede informar en los siguientes términos:

I.- Los artículos 1 y 3.3.a) del Decreto 167/1.985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos para emitir Informe sobre los Anteproyectos de Ley que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno de Aragón.

## II.- Objeto de la ley.

La orden de inicio del procedimiento de elaboración de la Ley señala los objetivos de la misma, que son profusamente desarrollados en la exposición de motivos del anteproyecto.

Se indica que con la redacción del proyecto de Ley se pretende responder a la necesidad de reconocimiento, recuerdo y recuperación de las víctimas de la Guerra Civil y la dictadura franquista y de no olvidar dicho periodo de nuestra historia.

A tal fin son ejes centrales del proyecto el derecho al conocimiento de las consecuencias de la Guerra Civil y el franquismo en Aragón, facilitando el derecho de acceso a la información y la transparencia de la documentación; la contribución a hacer posible la revisión de los juicios sumarísimos celebrados en aquella época; y la reparación mediante el reconocimiento institucional de las víctimas y el rechazo explícito de la dictadura, a fin de evitar la repetición de los hechos.

**III.- En cuanto al título competencial** en el que se ampara el presente anteproyecto, el Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye a los poderes públicos aragoneses, en su artículo 20, la promoción de las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; para remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y para facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social. Asimismo el artículo 22 del mismo texto estatutario dispone que los poderes públicos aragoneses promoverán la conservación, conocimiento y difusión del patrimonio cultural, histórico y artístico de Aragón, su recuperación y enriquecimiento.

Por otra parte, en virtud del artículo 42.2 del Estatuto de Autonomía, corresponde al Gobierno de Aragón la iniciativa legislativa y los artículos 43 y 44 regulan su potestad legislativa.

Dichas competencias se ejercen en el marco del procedimiento regulado en la Ley 2/2009, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Destacaremos finalmente el precedente que supone la *Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.*

**IV.-Respecto a la competencia para la elaboración del anteproyecto**, conforme al artículo 37 de la ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y Gobierno de Aragón, corresponde la iniciativa para su elaboración al departamento competente por razón de la materia objeto de regulación, para su aprobación por el Gobierno de Aragón, titular de la iniciativa legislativa de la Comunidad Autónoma al tenor del ya citado artículo 42.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Los Departamentos competentes en este caso son el de Presidencia y el de Educación, Cultura y Deporte. Ello de conformidad con el Decreto de 5 de julio de 2015 de la Presidencia del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos y los Decretos 307/2015 de 1 de diciembre, y 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por los que se aprueban, respectivamente, las

estructuras orgánicas de los Departamentos citados, cuyos titulares suscriben la memoria justificativa.

No obstante, dado el carácter transversal de la regulación de este anteproyecto, y la amplia participación que se pretendía y se previó, en la orden de inicio del anteproyecto consta la atribución a la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia la coordinación del procedimiento de elaboración del proyecto de Ley, la realización de los trámites necesarios para su aprobación como tal proyecto de ley y la constitución de un grupo de trabajo para la elaboración del anteproyecto, con participación de otros órganos.

**V.- Desde el punto de vista procedimental,** habiendo comenzado el procedimiento de elaboración de la presente norma el 21 de noviembre de 2016, por lo tanto con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, son de aplicación a dicho procedimiento las novedades introducidas por la citada norma básica.

El artículo 132 de la mentada Ley dispone que anualmente las Administraciones Públicas harán público un **Plan Normativo** que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente. Se dispone también en el apartado segundo de este artículo que, una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de Transparencia de la Administración Pública correspondiente.

En consecuencia, mediante acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 28 de marzo de 2017, se aprobó el **Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2017**, que fue publicado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, y en el que consta expresamente como iniciativa legal prevista la que es objeto del presente informe.

El presente anteproyecto en atención a su naturaleza se ha adecuando asimismo a la tramitación exigida en el artículo 37 de la Ley 2/2009, conforme a la redacción dada a dicho precepto por las Leyes 10/2012 de 27 de diciembre y 2/2016, de 28 de enero, ambas de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La citada Ley 10/2012 introdujo la exigencia de evacuación de varios informes adicionales en el seno del procedimiento de elaboración de proyectos de ley y

prescribió la elevación del proyecto al Gobierno para que éste decida sobre los trámites a seguir, sin perjuicio de los legalmente preceptivos.

De acuerdo con lo anterior, constan en el expediente remitido a este centro directivo los siguientes documentos:

1º) Orden del Consejero de Presidencia de 21 de noviembre de 2016 por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del presente anteproyecto de Ley, con el contenido adicional a que se ha hecho mención, orden de inicio que resulta exigible a tenor de las normas reguladoras del procedimiento administrativo común (artículos 58 y 59 de la Ley 39/2015) en cuanto que nos encontramos ante un procedimiento administrativo que requiere de un acto de iniciación adoptado por el órgano competente para asumir la iniciativa, aun cuando tal requisito procedimental no viene expresamente exigido por el art. 37 de la Ley 2/2009, pues al estar ante un procedimiento administrativo, ha de ser incoado expresamente, por aplicación de las citadas normas generales de procedimiento administrativo común.

2º) El artículo 133 de la misma Ley 39/2015 comienza exigiendo que con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley se sustancie una consulta pública a través del portal web de la Administración, en la que se ha de recabar la opinión de los sujetos de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma. Dicha consulta fue acordada mediante Resolución de 21 de marzo de 2017 del Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia, y se efectuó mediante publicación del 21 de marzo al 5 de abril de 2017.

3º) Se incluye una Memoria justificativa de las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos de Presidencia y de Educación, Cultura y Deporte, en la que se hace referencia a la necesidad y oportunidad de elaborar la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, así como su contenido y tramitación administrativa.

4º) En el documento anterior se hace constar expresamente que el anteproyecto carece de repercusión en los objetivos en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, teniendo por destinatarios a todas las víctimas, sin perjuicio de la mención expresa a las mujeres en el artículo 6 y en la Disposición adicional octava.

5º) Se realizó una primera memoria económica que fue considerada insuficiente por la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, que indicó que debía contener una estimación más precisa de los coste de implantación de la nueva ley. Ello dio lugar a la elaboración de una nueva memoria económica en los términos exigidos.

6º) Consta asimismo el preceptivo informe de la Secretaria General Técnica del Departamento de Presidencia.

7º) Se incorpora igualmente al expediente certificación y copia del texto íntegro del Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Gobierno de Aragón por el que se toma conocimiento del anteproyecto de Ley; se acuerda realizar el proceso de deliberación participativa regulado en el artículo 54 de la Ley 8/2015 de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana, así como los trámites de audiencia e información público y se acuerda igualmente someter el texto a informe de las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos, y dar traslado a las entidades que integran la Administración Local aragonesa, a la Universidad de Zaragoza, al Instituto de Medicina legal de Aragón y al Consejo Económico y Social.

8º) Constan a continuación, en ejecución del acuerdo anterior, la Resolución por la que se somete a información pública el anteproyecto y las solicitudes de informe remitidas, también al Consejo Escolar de Aragón y al Consejo Local de Aragón, así como los correspondientes informes evacuados y alegaciones emitidas.

9º) Se ha realizado en consecuencia informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia que incluye una valoración de las alegaciones presentadas, con expresión, en la tabla anexa, de los motivos por los que han sido aceptadas o rechazadas.

10º) El presente anteproyecto de Ley no precisa del dictamen del Consejo Consultivo del Gobierno de Aragón, siendo meramente facultativa su solicitud, tal y como resulta del artículo 16.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón y del artículo 13 del Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Gobierno de Aragón.

**VI.- En cuanto al contenido material del anteproyecto** han de distinguirse los aspectos formales de los materiales.

**Desde el punto de vista formal**, en la elaboración de este anteproyecto se han tenido en cuenta, en general, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 28 de mayo de 2013, modificadas mediante Acuerdo de 29 de diciembre de 2015.

No obstante debe indicarse que éstas recomiendan, en las disposiciones de gran complejidad y amplitud, **insertar un índice**, siempre antes de la parte expositiva. Sin perjuicio de no ser preceptivo, y con independencia de la valoración de cada operador jurídico acerca de la complejidad y amplitud del texto legal, puede resultar útil la inserción del índice.

**Desde el punto de vista material**, analizaremos el contenido del anteproyecto según su propia sistemática:

En relación a la exposición de motivos, y en atención a su contenido en este caso y a su amplitud (catorce páginas), se transcribe para su eventual valoración la previsión a este respecto de las Directrices de Técnica Normativa:

*“Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. (...)”*

*La parte expositiva no tiene necesariamente que ser extensa, a menos que la complejidad o la novedad del contenido de la parte dispositiva lo aconsejen, sobre todo en el caso de los anteproyectos de ley.*

*En todo caso, deben evitarse las exhortaciones, las declaraciones didácticas, las frases laudatorias y otras manifestaciones análogas.”*

El **TÍTULO PRELIMINAR** aborda cuestiones generales, comenzando con la enumeración en el **artículo 1** de principios no jurídicos, que responden a la finalidad del proyecto de ley, y que no son, por lo tanto, objeto del presente informe.

En el **artículo 2** se contemplan las pretensiones de la ley para la consecución de su objeto, que describe en el primer párrafo del precepto. La segunda pretensión es la de desarrollar el derecho de la víctimas y de sus familiares al reconocimiento de su condición y proceder a su reparación mediante la adopción de las medidas que garanticen la rehabilitación moral y jurídica que hayan solicitado. Llama la atención que a continuación incluya la posibilidad de reclamar su ejercicio ante los órganos jurisdiccionales, dado que el texto del proyecto no contiene previsión alguna al

respecto. Si la tuviera obviamente habría de circunscribirse a cuestiones sobre las que no exista una competencia exclusiva del Estado.

Se advierte asimismo del riesgo que implica reconocer derechos cuyo contenido no viene definido ni en el anteproyecto ni en ningún otro texto legal, lo que es difícilmente compatible con la seguridad jurídica. Así, en el artículo 4 punto 3 se reconoce “el derecho a la justicia” de las personas y de las organizaciones definidas como víctimas.

El artículo 5 define algunos de los conceptos empleados en el anteproyecto, sobre lo que deben hacerse las siguientes observaciones.

El concepto de víctima no está jurídicamente claro desde cuatro puntos de vista:

1.- En primer lugar es confuso que el concepto de víctima se halle definido en el artículo 5 y de nuevo en el artículo 6. Parece que este último precepto se está refiriendo a los que en algún momento se denominan como víctimas *directas*. En cualquier caso, recoge un desglose de circunstancias adicional y no totalmente coincidente con la del punto 2 del artículo 5 –pero parcialmente sí-, lo que es muy desaconsejable. Debería regularse la condición de víctima en un único precepto y de manera uniforme. Tal vez pueda diferirse la definición al Título I, cuyo objeto es precisamente las víctimas y su reconocimiento.

2.- Con independencia de lo anterior, señala el artículo 5.2. *“Son víctimas todas las aragonesas y aragoneses, residentes en Aragón o fuera de Aragón”*. Parece que se está refiriendo a la vecindad civil aragonesa, pues la condición política de aragonés requiere residir en Aragón. Sin embargo a continuación añade *“así como las personas con origen no aragonés...”*. Dado que la vecindad civil no depende únicamente del origen, bien la precisión carece de significado, bien la afirmación anterior no se está refiriendo a la vecindad civil, en cuyo caso habrá de precisarse a qué se refiere. En cualquier caso, para esas personas con origen no aragonés –aunque tal vez sí vecindad civil aragonesa-, se exige *“vinculación con la historia de Aragón en el contexto de la memoria democrática”*, concepto jurídico excesivamente indeterminado que garantiza problemas interpretativos toda vez que no se ofrece ninguna pauta para determinar la vinculación con Aragón. Sí se explica, por el contrario, qué se entiende por contexto de la memoria democrática.

Por otra parte, no se precisa en qué momento ha de ostentarse la condición de aragonés. ¿En el momento de los hechos en virtud de los cuales esa persona es víctima? ¿Si no lo era en dicho momento pero posteriormente se trasladó a nuestra Comunidad Autónoma y adquirió la vecindad civil entraría en el ámbito subjetivo del concepto de víctima? Si la víctima directa nunca ha sido aragonés desde ningún punto de vista ni tiene vinculación alguna con la historia de Aragón pero sus descendientes sí lo son, ¿Éstos, como familiares, entran en el ámbito subjetivo? Lo que nos lleva a la consideración siguiente: el tratamiento de los familiares.

3.- Continúa el artículo 5: *“De igual forma y en los términos y alcance que se expresa en esta ley, se considerarán víctimas a los **familiares (...)**”, familiares que son definidos a continuación como “los descendientes hasta [el] tercer grado de consanguinidad de las personas que tengan la consideración de víctimas según esta Ley, o las personas que, sin serlo, tengan la condición de heredero legal de la víctima” (se ha omitido por error el determinante “el”). Es un concepto muy amplio de familiar, que llega a los biznietos y puede llegar a los nietos de hermanos, lo que constituye una opción perfectamente válida. Se advierte, no obstante, que se ha omitido al cónyuge o persona ligada con análoga relación de afectividad.*

Volviendo al término previsto de familiares, se crean disfunciones a lo largo del texto legal, que se refiere en varias ocasiones a “familiares de las víctimas”. Dado que los que lo son hasta el tercer grado son en realidad víctimas por derecho propio, familiares de las víctimas serían los descendientes hasta el tercer grado de estos últimos, es decir, los biznietos de los biznietos de quienes fueron asesinados o represaliados de algún modo durante la Guerra o la Dictadura. Esta opción también es válida, sin bien es posible que ésta no haya sido la intención. En algunos preceptos, de hecho, para tratar de resolver este problema, se emplea el término “víctima directa” (por ejemplo en la misma frase del artículo 5, en relación a las personas a cargo y en el artículo 7.1). Sin embargo, la definición de “víctima directa” no se incluye en el artículo 5 ni en ningún otro del anteproyecto, lo que es desaconsejable si se mantiene su empleo.

Llega a suceder, incluso, en algún precepto, que se alude a los familiares de las víctimas y no a las víctimas, por lo que estas últimas quedarían fuera del ámbito de aplicación de la norma de que se trata (por ejemplo en los artículos 8.3 y 9.2).

4.- Como se ha dicho, el artículo 5 dispone: *“De igual forma y en los términos y alcance que se expresa en esta ley, se considerarán víctimas a los familiares o **personas a cargo que tenga relación inmediata con la víctima directa (...)**”.* Nuevamente se

suscitan dudas de identificación de estas personas a cargo. Obviamente no se trata de descendientes, pues entrarían en el concepto que se ofrece de familiar. De modo que puede tratarse de familiares en sentido más amplio al previsto en el proyecto (pareja, ascendientes, hermanos, sobrinos), incluso familiares de amigos o vecinos, que quedaran a cargo de la víctima por haber fallecido o desaparecido las personas a cuyo cargo se encontraban previamente. La exigencia de relación inmediata con la víctima directa no deja claro a quién se está excluyendo de entre todas las personas que en tal contexto histórico quedaron a cargo de otras.

Continuando con el artículo 5, dado que es el destinado a las definiciones, en él deben aparecer los términos definidos completos, tal y como se emplean a continuación en el texto legal y deben figurar escritos de la misma manera en todas las ocasiones –nos referimos a las mayúsculas- : “Lugar de Memoria Democrática de Aragón” (artículos 16 a 19), “Ruta de Memoria Democrática de Aragón” (artículos 16 a 19) y “Documento de Memoria Democrática” (artículo 20).

Como consideración transversal, y con carácter previo a abordar el TÍTULO I, interesa destacar que en este proyecto se crean diversos Censos, Registros, Listados y Bases de Datos, que contienen datos de carácter personal. La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, reconoce la capacidad de las diferentes Administraciones Públicas para la creación de los ficheros de titularidad pública necesarios para el ejercicio de sus competencias, si bien establece las condiciones generales que deben reunir tales ficheros a efectos de garantizar y proteger los derechos de las personas en lo que se refiere a su utilización y uso. Establece en su artículo 20 un contenido mínimo de la disposición por la que se cree el fichero, que es reiterado por el Decreto 98/2003, de 29 de abril, por el que se regulan los ficheros de datos de carácter personal gestionados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón:

- a) La finalidad del fichero y los usos previstos para el mismo.
- b) Las personas o colectivos sobre los que se pretenda obtener datos de carácter personal o que resulten obligados a suministrarlos.
- c) El procedimiento de recogida de los datos de carácter personal.
- d) La estructura básica del fichero y la descripción de los tipos de datos de carácter personal incluidos en el mismo.

- e) Las cesiones de datos de carácter personal y, en su caso, las transferencias de datos que se prevean a países terceros.
- f) Los órganos de las Administraciones responsables del fichero.
- g) Los servicios o unidades ante los que pudiesen ejercitarse los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.
- h) Las medidas de seguridad con indicación del nivel básico, medio o alto exigible.

Esta norma legal está siendo incumplida en el proyecto sometido a informe. Así, a modo de ejemplo, el artículo 23 manifiesta crear el Registro de Entidades de Memoria Democrática, y sin embargo omite buena parte de los datos exigidos por la LO 15/1999 citada, limitándose a indicar que reglamentariamente se determinará el procedimiento de inscripción, mención insuficiente a los efectos del cumplimiento de la Ley Orgánica.

Pasando ya al TÍTULO I, tiene por objeto las víctimas y su reconocimiento.

Como ya se ha indicado, la duplicidad de la regulación provoca algunas disfunciones, como que en el artículo 6 no se cita a los familiares ni circunscribe el concepto de víctima a las aragonesas y aragoneses.

En cuanto al contenido de este precepto, la letra f) alude a niños y niñas sustraídos y/o entregados irregularmente. La Real Academia Española desaconseja el uso de la fórmula y/o dado que la conjunción *o* puede expresar ambos valores conjuntamente – salvo que resulte imprescindible para evitar ambigüedades, circunstancia que en este caso no se produce-.

La letra j) se refiere a los empleados públicos que, ya sea previo expediente o sin él, fueron de algún modo represaliados. Se desaconseja el empleo del término *expedientados*, pues no se trata de un concepto jurídico, siendo más acorde por el contexto el uso de *sancionados*.

En el punto 3 del artículo 6 se aprecia una contradicción para la identificación de otro tipo de víctima. Comienza diciendo que se trata de quienes no estuviera incluidos en los colectivos del apartado anterior y a continuación les considera víctimas si formaban parte de un colectivo del apartado anterior. Probablemente se ha querido aludir a las

personas que no estando incluidos en ninguno de los colectivos citados en el apartado 1 sufrieron persecución por pertenecer a alguna de las organizaciones del apartado 2.

Uno de los censos a los que se ha hecho alusión en el presente informe con carácter general, consta en el artículo 7, que regula el Censo de Memoria Democrática, al que también se refiere el artículo 21, lo que es confuso y crea pequeñas contradicciones, pues el primero llega a decir que lo constituye en esta misma ley, mientras el 21 habla de su elaboración en futuro, como una de las funciones del **Centro de Investigación de la Memoria de Aragón**. Asimismo el punto 4 del artículo 7 indica que la información se incorporará al Censo por el órgano competente en Memoria Democrática, y sin embargo tanto el punto 1 como el artículo 21 atribuyen esa función al Centro de Investigación de la Memoria de Aragón.

Por otra parte, la previsión del punto 2 del artículo 7 **excede de las competencias autonómicas**, al atribuir a las personas inscritas en el Censo aragonés el derecho a las compensaciones y ayudas reconocidas en la legislación estatal y extranjera. Habrán de ser éstas últimas la que reconozcan la inscripción en el Censo como medio de acreditar las circunstancias exigidas en cada caso para resultar beneficiario de la ayuda o compensación correspondiente, en los términos de la regulación nacional o extranjera de que se trate.

El CAPÍTULO II comienza con el artículo 8, destinado a la reparación y el reconocimiento. El punto 3 contiene una previsión a favor de los familiares de las víctimas, omitiendo a las propias víctimas, a pesar de que podrían sobrevivir, incluso las directas, especialmente teniendo en cuenta que el ámbito temporal que abarca el proyecto llega hasta 1978.

En cuanto a la previsión propiamente dicha, es la de “facilitar” “la gestión y obtención” de la Declaración que expide el Ministerio competente. Dado que el verbo facilitar no significa únicamente colaborar o ayudar sino también proporcionar o entregar, y habida cuenta que la Administración autonómica aragonesa carece de competencia para entregar dicha Declaración, sería recomendable sustituir el facilitar “la gestión y obtención” por “la gestión para la obtención”.

Se prevé en el artículo 10 investigar qué organizaciones y empresas se beneficiaron de trabajos forzados y la publicación de este listado, que estará disponible en el Portal de la Memoria. A pesar de tratarse de una medida de consecuencias nada despreciables, no se ha contemplado el procedimiento para la determinación de cuáles son esas organizaciones y empresas – más allá de las labores de investigación-, ni se ha designado el órgano competente para la resolución por la que se declare que esa organización o empresa incurrió en tal actuación y debe integrarse en el listado público. Se trata de un acto administrativo cuyo procedimiento está sometido a la legislación básica. Si nada se prevé en cuanto al procedimiento se aplicarán las normas generales de procedimiento administrativo común. No obstante, el silencio en cuanto al órgano competente para resolver torna en inaplicable el precepto.

Por otra parte, dada la materia y la responsabilidad de todo tipo que conlleva, razones de prudencia aconsejan que se valore la posibilidad de introducir prevenciones como, a modo de ejemplo, que la publicación de cada organización o empresa se efectúe tras haber adquirido firmeza el acto administrativo, lo que constituye una excepción a la ejecutividad de los actos administrativos y requiere la previsión expresa en tal sentido.

Por otra parte el mismo artículo 10 impone el deber de señalar los lugares directamente relacionados con los trabajos forzados. Sin embargo no detalla de qué modo debe señalarse, **ni, todavía más relevante, explicita la persona física o jurídica sujeta al cumplimiento de la obligación**, por lo que no será exigible.

El **TÍTULO II** del anteproyecto comienza con la regulación en el **CAPÍTULO I** de las **fosas comunes y el procedimiento de exhumación**, para lo cual se prevé en el artículo 12 la elaboración al respecto de un Reglamento y de un Protocolo basado en el Reglamento. Sobre ambos se recomienda la denominación “Reglamento –o Protocolo- del Gobierno de Aragón de Exhumaciones específicas para fosas y enterramientos clandestinos de la Guerra Civil y del Franquismo” mejor que “Reglamento de Exhumaciones específicas para fosas y enterramientos clandestinos de la Guerra Civil y del Franquismo del Gobierno de Aragón”.

En el artículo 12.7 del proyecto prescribe que el Gobierno de Aragón preste **“el apoyo necesario” en las iniciativas de exhumación** de las víctimas aragonesas. La falta de concreción implica que los interesados podrán exigir y la Administración estará obligada a prestar dicho apoyo, incluido el económico para todos los gastos que se generen.

Por otra parte, la alusión a las víctimas aragonesas, además de carecer de la precisión suficiente (como ya se ha dicho ¿se refiere a la vecindad civil?), excluiría a las otras víctimas previstas en la ley que sin ser aragonesas tenga vinculación con la historia de Aragón, en los términos en los que dicha vinculación quede finalmente fijada. Tal vez el texto pueda estar refiriéndose a todas las víctimas a los efectos de la Ley.

Se advierte asimismo que a falta de mayor precisión se entenderá que el apoyo se prestará para iniciativas de exhumación en columbarios y criptas de cualquier parte del territorio nacional -además de en Valle de los Caídos- siempre que la víctima sea aragonesa.

El artículo 15 se rubrica “Depósito de ADN y pruebas de identificación”. Se recomienda, tanto en el título como en el contenido del precepto, emplear la terminología del Código Penal y de la Ley Orgánica 10/2007, de 8 de octubre, de base de Datos Policial de Identificadores Obtenidos a partir del ADN. Este punto primero podría quedar redactado, sin perjuicio de cualquier otra redacción que se estime oportuna, de la siguiente manera:

*“Artículo 15. Base de datos de identificadores obtenidos a partir del ADN.*

*1. La Administración de la Comunidad Autónoma, en colaboración con el Instituto de Medicina Legal de Aragón, promoverá la creación de una base de datos de identificadores de ADN que proporcionen información genética reveladora de la identidad de las personas, homologada con el resto de bases de datos de las Administraciones Públicas. En el Protocolo del Gobierno de Aragón de Exhumaciones específicas para fosas y enterramientos clandestinos de la Guerra Civil y del Franquismo se incluirán las directrices para la recogida de muestras procedentes de los restos óseos hallados en las exhumaciones.*

*2. Asimismo, en los términos que se fijan en el Protocolo, se tomarán muestras biológicas de las personas que lo soliciten y se realizarán los análisis oportunos a fin del cotejo de los resultados con los datos almacenados.”*

Dado que no se explican en el texto remitido las diferencias de contenido entre el Reglamento de Exhumaciones y el Protocolo de Exhumaciones ni la naturaleza jurídica que tendrá este último, no es posible pronunciarse acerca de si el citado Protocolo es o no el instrumento jurídico adecuado para la fijación de las directrices a las que se refiere el artículo examinado. Debe tenerse en cuenta que en función de su contenido

y de la afección a los derechos fundamentales puede ser incluso necesaria una regulación mediante Ley Orgánica.

Por otra parte parece que el contenido del punto 2 del mismo artículo 15 reitera lo que ya se dice en el punto 1 –recogida de muestras de ADN de restos óseos exhumados- o al menos no se aprecia con claridad qué es lo que añade respecto de lo previsto en el párrafo anterior. Es confusa, además, la alusión a la revisión del Protocolo, tanto porque al no estar elaborado no se entiende el motivo por el que prevé revisarlo, como por la advertencia que se ha hecho en cuanto al rango normativo.

En cuanto a la identificación de menores sustraídos convendría una redacción completa que recogiese expresamente lo que se desea reconocer, salvo que la remisión al párrafo anterior sea finalmente suficientemente clara. En ella se desaconseja el uso de la expresión “cruce de ADN”, que se emplea en el punto 2 y no es jurídica, siendo preferibles expresiones utilizadas por la normativa vigente a la que se ha hecho referencia, como *toma de muestras biológicas y realización de análisis para la obtención de identificadores de ADN que proporcionen información genética reveladora de la identidad de la persona*.

En cualquier caso debe especificarse qué Administración es la obligada a la realización de esas actuaciones (probablemente se ha querido designar a la autonómica).

El CAPITULO II regula los Lugares y Rutas de Memoria Democrática.

Lo primero que debe advertirse en relación a este capítulo, es que no se especifica en modo alguno qué aspectos determinarán que un lugar, además de integrarse en el Patrimonio Cultural en la categoría que corresponda, merezca la declaración de “Lugar de Memoria Democrática”. Tampoco se definen las Rutas de Memoria Democrática.

Comenzando con el artículo 16, no es aconsejable expresar que los Lugares de Memoria cuando merezcan un nivel de protección superior serán catalogados como Bienes de Interés Cultural, dado que la clasificación “bienes catalogados” otorga menor protección que la de Bienes de Interés Cultural. Es preferible indicar que serán declarados Bienes de Interés Cultural, y añadir que ello se hará de acuerdo con la citada normativa de patrimonio cultural. O simplemente indicar que la declaración de Lugar de Memoria Democrática de Aragón no es incompatible ni excluyente de la declaración de Bien de Interés Cultural.

En el título y contenido del artículo 17 es recomendable emplear la denominación completa de su objeto (Rutas de Memoria Democrática de Aragón). Se advierte, por otra parte, que el punto 1 se refiere a una Ruta de Memoria Democrática, mientras el punto 2 utiliza el plural. Esta última opción, la de la posibilidad de existencia de varias Rutas, parece que es la real intención del proyecto normativo, que simplemente ha pretendido en el apartado primero fijar la competencia –corresponderá al Departamento competente en materia de Memoria Democrática impulsar la creación de Rutas (...)-.

Por otra parte se aprecia una contradicción entre el artículo 17, que alude a un Inventario de Lugares y Rutas de Memoria Democrática de Aragón y los apartados 1 y 3 del artículo 18, que lo denominan Inventario de Lugares de Memoria Democrática de Aragón.

El artículo 18 se rubrica “Inventario de Lugares de Memoria Democrática de Aragón”, que se crea como Sección del Catálogo General del Patrimonio Histórico de Aragón. Sin embargo, la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón no contempla tal Catálogo. Sí regula el Censo General de Patrimonio Cultural Aragonés, en el que se integran los Bienes de Interés Cultural, los Catalogados, los Inventariados y aquellos otros que merezcan ser conservados (artículo 59 de dicha Ley). A este Censo General de Patrimonio Cultural también alude el mismo artículo 18 del proyecto. Debería, por lo tanto, aclararse este extremo.

Por otra parte, en atención a lo señalado respecto de este CAPÍTULO II, parece que sería más claro comenzar con la creación del Inventario de Lugares y Rutas de Memoria Democrática de Aragón, para posteriormente definir y regular los Lugares y las Rutas, incluyendo las características que han de ostentar para ser incluidos en tales categorías.

**Las previsiones del anteproyecto de ley exigen la modificación de la Ley de Patrimonio Cultural para recoger, al menos, la existencia del Inventario de Lugares y Rutas de Memoria Democrática de Aragón y no únicamente la categoría de Lugares de Memoria, a lo que se circunscribe la Disposición Final Segunda del proyecto. De lo contrario, carece de sentido expresar en el proyecto que “se crea el Inventario...”**

Con independencia de lo anterior se advierte que la remisión del artículo 18.1 a los artículos 19 y 20 es aparentemente errónea, y parece que quiere referirse a los

artículos 16 y 17. De hecho el artículo 20 se inserta ya en otro capítulo y tiene objeto distinto.

En el artículo 19, si bien la redacción de los puntos 4 y 7 no es idéntica, su contenido es tan similar que debería unificarse en un único párrafo.

El CAPÍTULO III comienza con el artículo 20, que lleva por título Documentos de la Memoria Democrática, y remite al 21.2 de la Ley 52/2007, que reconoce el carácter de Patrimonio Documental y Bibliográfico a los documentos obrantes en archivos privados y públicos relativos a la Guerra Civil y a la Dictadura. Por lo tanto este concepto es mucho más amplio que el recogido en el artículo 5 del proyecto de ley, que se circunscribe a la información producida por personas como testimonio de sus actos o de los de terceros, relativa a la salvaguarda, conocimiento y difusión de los esfuerzos y sufrimientos padecidos por quienes se comprometieron en defensa de la democracia y las libertades. El mero hecho de que existan dos definiciones distintas implica ya que se están refiriendo a realidades distintas. Ello lleva a advertir que no queda claro a qué documentación se están refiriendo los puntos 2 a 8 del artículo 20 del proyecto, si bien parece que sería a los “Documentos de la Memoria Democrática”, puesto que es el objeto del artículo, lo que excluiría todos aquellos que no se hayan producido como testimonio de actos en los términos de la definición.

No obstante el punto 1 sí se refiere claramente a todo documento relativo a la Guerra Civil y a la Dictadura. Y lo hace para **garantizar el derecho a acceder libre y gratuitamente** a dichos documentos obrantes en archivos privados y públicos en los términos de la Ley 6/1986 de Archivos de Aragón. La contradicción se aprecia en que ni dicha ley ni ninguna otra permite el acceso libre y gratuito a archivos privados. En determinadas condiciones se impone la obligación de permitir el acceso, pero en ningún caso de forma libre y mucho menos gratuita.

De hecho este punto 1 entra en contradicción con el punto 2, que de manera más acorde a la legislación vigente habla de facilitar el acceso y consulta libre de la documentación que obre en poder de la propia Administración autonómica. En la misma línea el punto 4 habla de garantizar el acceso a la documentación en poder de entidades privadas que perciban ayudas públicas, y a pesar de tal matiz (el de recepción de fondos públicos) no impone que el acceso sea libre ni gratuito.

Ya se ha hecho breve alusión al artículo 21, relativo al Centro de Investigación de la Memoria de Aragón y al Censo que ha de elaborar (página 11 del presente informe). En este sentido se recomienda, al describir las funciones de esta Entidad, emplear el término *objeto o función*, en lugar de *misión*.

Por otra parte el punto 3 alude al Censo de Edificaciones y obras realizadas mediante trabajos forzosos recogido en el artículo 17 de la Ley 52/2007. Dado que se trata de un censo de titularidad estatal, no cabe prever que sea el Gobierno de Aragón quien incorpore datos en él. Únicamente es posible indicar que el Gobierno de Aragón remitirá la información (o los datos) que hayan de inscribirse.

El CAPÍTULO IV tiene por objeto la participación y formación de la ciudadanía en la Memoria Democrática.

En el artículo 23, referido al Registro de Entidades de Memoria, se desaconseja el empleo de la expresión *bebés robados* y su sustitución por otra que además, preferiblemente, se emplee cada vez que se aluda a la misma realidad, lo que sucede en los artículos 15 y 23 y en la disposición adicional quinta. Por ejemplo, *menores sustraídos de sus progenitores y entregados sin el consentimiento de éstos*.

Por lo que respecta a los requisitos de conexión de este movimiento asociativo con Aragón, la alusión a disponer de representación orgánica en dicho territorio es imprecisa al tiempo que es poco apropiado el término sede social al no tratarse de sociedades sino de Entidades sin ánimo de lucro.

A modo de comparación puede tenerse en cuenta el artículo 1 del Decreto 260/2012 por el que se regula el Registro General de Asociaciones de Aragón y que prevé que se inscriban en él las asociaciones que tengan establecido su domicilio en la Comunidad Autónoma de Aragón y desarrollen principalmente sus actividades dentro de su territorio, así como las federaciones y confederaciones que las agrupen y las delegaciones aragonesas de asociaciones de distinto ámbito de actuación.

Por lo que respecta al artículo 24, en su punto 6 la sucesión de negaciones dificulta considerablemente la lectura y comprensión, lo que es especialmente gravoso en el caso de regulación obligaciones y prohibiciones. Puede ser más clara una exposición afirmativa, como, a modo de ejemplo:

*“El Departamento competente en materia de educación impedirá que en los centros educativos de la Comunidad Autónoma de Aragón se elaboren, difundan y utilicen materiales didácticos que sean irrespetuosos con la Memoria Democrática de Aragón o justifiquen, banalicen, nieguen o ignoren el sufrimiento padecido por las víctimas de la Guerra Civil y la Dictadura franquista.”*

En el punto 8 debe redactarse con mayor precisión la obligación de diseñar *“un banco de actividades sobre lo que supuso la educación en la Segunda República y durante el franquismo”*.

El punto 9 de este mismo precepto prevé que el Departamento correspondiente inste a que la valoración del contenido vinculado al conocimiento de la memoria democrática en las pruebas de acceso a la Universidad sea significativa y no residual. Se considera inapropiada tal previsión pues implica imponer, por una parte, lo que debe ser objeto de pregunta en la prueba (en lugar de limitarse al contenido que debe integrar el currículo de la asignatura) y por otra la ponderación que debe otorgarse a dicha pregunta, cuestiones sobre las que carece de competencia el citado Departamento.

El **CAPÍTULO V** versa sobre la Difusión de la Memoria Democrática. En el **artículo 25** parece que se está creando el **“Portal de Memoria”**, que no se cita hasta el punto 3, de manera que se suscita la duda de si es algo distinto a lo que en el punto 1 del mismo artículo se cita como *“apartado específico del Portal de Internet del Gobierno de Aragón”*. Además en este último debe estar accesible toda la información que obre en poder de las Administraciones públicas aragonesas (por lo tanto incluyendo las Administraciones Locales) en relación con el objeto de esta Ley, mientras en el Portal de Memoria únicamente se dice que debe incluirse el Censo de Memoria Democrática de Aragón. No parece que esta doble previsión tenga razón de ser.

En este sentido tal vez pueda servir de ejemplo el artículo 39 de la Ley 8/2015 de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, precepto que regula el Portal de Transparencia y su interoperabilidad entre Administraciones Públicas.

Por su parte en el **artículo 26** se atribuyen nuevas funciones a la **Corporación Aragonesa de Radio y Televisión**, lo que aconseja la correspondiente modificación de

la Ley 8/1987, reguladora de dicha Entidad de Derecho Público, así como la indicación de qué órgano, en la citada Corporación, es el competente para el cumplimiento de las nuevas tareas.

El **CAPÍTULO V** aborda los símbolos y actos contrarios a la Memoria Democrática.

Comienza por el **artículo 27**, regulador de los elementos contrarios a la Memoria Democrática, que alude reiteradamente a su eliminación o retirada. Sin embargo, el artículo 33.1.e) cita también, tangencialmente, la posibilidad de su señalización en lugar de su supresión de su espacio público. Esta posibilidad no ha sido detallada ni en el artículo 27 ni en ningún otro, lo que impide conocer si es aplicable en todos los casos, o en qué condiciones, o cuál es el órgano competente para determinar qué alternativa es la idónea en cada caso.

Por otra parte parece contrario a la protección del Patrimonio Cultural que la falta de emisión de informe por la Administración autonómica se entienda como ausencia de interés cultural y dé lugar a la retirada o incluso destrucción de un bien, eventualmente incluso por la misma Administración que incumple su obligación de evacuar informe (artículo 27.7). Las actuaciones en ese sentido que sean irreversibles deben contar con el previo informe que garantice que no se están destruyendo elementos culturales dignos de protección.

La letra c) del punto 1 emplea la expresión *y/o* cuyo uso ya se ha desaconsejado y que podría ser sustituida simplemente por *o*.

El punto 3 se refiere a la revisión y revocación de honores y distinciones. Es preferible aludir a *procedimientos legalmente establecidos* en lugar de *procedimientos que permite la ley*. Por otra parte, dado que *revisar* y *revocar* constan en infinitivo debe omitirse la preposición *de* que probablemente ha quedado de una versión anterior en la que se emplearan los sustantivos *revisión* y *revocación*.

El mismo apartado 3 fija el plazo de un año *para realizar las diligencias oportunas que lo acrediten*. No queda claro si se trata de un plazo de un año para iniciar los procedimientos a que se refiere el párrafo o para concluirlos. Además debe fijarse una fecha de inicio del cómputo (por ejemplo, la entrada en vigor de la Ley). Se trata de una previsión que, por su contenido, debería figurar como disposición adicional, del mismo modo que se ha introducido una disposición adicional cuarta para conceder un plazo de 18 meses para la retirada de los elementos a los que se refiere el artículo 27.

Por otra parte, el punto 7 del citado artículo 27 impone la obligación de valorar negativamente la existencia de simbología franquista en los expedientes de declaración de un lugar como Bien de Interés Cultural. El artículo 2 de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés dispone que éste está integrado por todos los bienes materiales e inmateriales relacionados con la historia y la cultura de Aragón que presenten interés antropológico, antrópico, histórico, artístico, arquitectónico, mobiliario, arqueológico, paleontológico, etnológico, científico, lingüístico, documental, cinematográfico, bibliográfico o técnico. Surgen dudas, por lo tanto, acerca de si esta obligación de valoración negativa es compatible con los elementos que son objeto de toma en consideración en estos expedientes. Se ignora, además, a quién va dirigida la obligación, pues emiten informes en el seno del procedimiento, al menos, el personal técnico del Departamento competente, la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural y el Ayuntamiento correspondiente.

Por otra parte, la imprecisión con la que se fija este deber genera una contradicción, puesto que el propio proyecto está previendo que puedan ser de interés cultural los lugares que tienen una conexión con la Memoria Democrática, tales como, según el párrafo 3 del artículo 19, campos de concentración, presidios organizados en edificios no convencionales, y lugares de confinamiento de trabajadores forzosos del franquismo que existieron en Aragón, lugares en los que es posible que exista simbología franquista.

El artículo 28 regula el procedimiento para la eliminación de los elementos contrarios a la Memoria Democrática, aludiendo en su punto 2 a los oficios de carácter público. Dado que en todos los casos, con independencia de la titularidad del bien, se hace responsable a dicho titular de la citada retirada o eliminación, debe precisarse qué se ha querido decir, y si se refiere a edificios de titularidad pública, o edificios de acceso abierto al público, cualquiera que sea su titular.

Los apartados 3 y siguientes regulan el procedimiento para la emisión de la resolución que ordene la retirada de un determinado símbolo, si bien no establece el órgano competente para resolver, limitándose a fijar el Departamento competente para incoar de oficio el procedimiento.

El **artículo 29** establece con carácter general que no se subvencionará ni concederá ayudas públicas a aquellas **personas sancionadas** por prácticas contrarias a la Memoria Democrática. Sin embargo, la Ley 38/2003, General de Subvenciones, impone en su artículo 13 h), como requisito para no poder obtener la condición de beneficiario el haber sido sancionado mediante resolución firme con la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones. Por lo tanto para hacer posible la aplicación de esta restricción debe incluirse entre las sanciones previstas en esta Ley, no solo las de tipo pecuniario, sino también esta otra de pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones y ayudas públicas y debe haberse impuesto tal sanción. Es decir, **la pérdida del derecho a obtener subvenciones no deriva de haber sido sancionado por una infracción de la Ley, sino de haber sido impuesta la sanción que consiste en la pérdida de tal derecho.** Lo mismo puede decirse del apartado 3 del mismo artículo.

Con independencia de lo anterior, en la enumeración de conductas que dan lugar a esa pérdida del derecho a obtener subvenciones se habla de sanciones por *“atentar, alentar o tolerar prácticas en contra de la Memoria Democrática”*. Ese *atentar*, en la enumeración, es algo confuso. Parece más claro *realizar, alentar o tolerar prácticas en contra de la memoria Democrática* –añadiendo, si se estima oportuno, *“o atentar contra ella”*–.

Por lo que respecta al punto 5, y sin perjuicio de las consideraciones generales acerca de la creación de ficheros que contengan datos personales, se desaconseja, nuevamente, el empleo de la expresión *cruces informáticos*, siendo preferible indicar simplemente que el citado registro permita la comprobación de la inexistencia de sanciones.

El **artículo 30** contiene previsiones sobre el destino de los elementos contrarios a la Memoria Democrática, y en este sentido parece que el registro al que se refiere el punto 2 sería el ya previsto Censo de Símbolos contrarios a la Memoria Democrática, por lo que la mención es innecesaria e induce a confusión. Si se trata de un instrumento distinto, debería describirse con mayor precisión.

El **TÍTULO III** tiene por objeto la gestión administrativa de la Memoria Democrática, y comienza con un **CAPÍTULO I** dedicado a la planificación y seguimiento.

A este respecto, el artículo 34 indica con carácter general que el Plan de Acción de la Memoria Democrática contendrá los objetivos y prioridades que articulen y ordenen las acciones en la materia así como los recursos económicos necesarios. Sin embargo, esta previsión genérica es objeto de concreción de forma deslavazada a lo largo del texto del proyecto. Sería conveniente que su contenido preceptivo estuviera recopilado en un único artículo, en lugar de disgregado en multitud de preceptos que aluden a él añadiendo algún aspecto adicional que debe contemplarse. Es el caso de los artículos 9.1, 12.3, 20.7, 20.8, 22.2, 37.2 y 39.4.

En el **CAPÍTULO II**, regulador de la colaboración y cooperación administrativa, el artículo 37.3 emplea la expresión no jurídica *banco de datos* que debería ser sustituida por registros, censos, ficheros o bases de datos.

El **TÍTULO IV** recoge el Régimen sancionador.

En el artículo 41 debe sustituirse la mención al expediente sancionador por procedimiento sancionador.

Dado que no todas las acciones u omisiones contrarias a la Ley son constitutivas de infracción, la descripción de los responsables contenida en el artículo 42.1 del proyecto de Ley no debería remitirse a dicha contravención genérica de la Ley. Debería señalarse más bien que son responsables las personas físicas o jurídicas que dolosa o imprudentemente comentan alguna de las infracciones previstas en la presente ley.

El párrafo 2 del mismo artículo fija la responsabilidad solidaria quienes hubieran ordenado las conductas infractoras. Sin embargo, comienza por *en su caso* sin determinar en qué casos, y sin que exista forma de conocer en qué supuestos quienes han ordenado la conducta infractora sí serán responsables solidarios y en qué circunstancias no lo serán. Por lo tanto, si existen excepciones en virtud de las cuales quienes hayan ordenado la conducta infractora no serán considerados responsables solidarios, deben indicarse expresamente.

El artículo 43, al regular el procedimiento, comienza diciendo que éste puede iniciarse de oficio o a solicitud del interesado, lo que contraviene la normativa estatal básica de

procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, pues en virtud del artículo 63 de la Ley 39/2015 los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente. Ello no impide, y así puede recogerse expresamente, que cualquier persona pueda poner en conocimiento del órgano competente la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento sancionador, es decir, formular una denuncia. Se trataría entonces de un procedimiento iniciado de oficio, si bien no por propia iniciativa del órgano competente ni como consecuencia de orden superior, sino por denuncia (artículo 58 de la Ley 39/2015).

De hecho es lo que prevé el punto 3, que puede pasar a ser punto 1, quedando la actual redacción de éste eliminada.

Alguna de las infracciones contempladas en el proyecto no gozan de la precisión suficiente que permita entender respetados los principios de tipicidad y legalidad.

Así la infracción consistente en el traslado de restos humanos sin la autorización pertinente (artículo 44.2.a), expresada con tal amplitud, comprendería cualquier traslado que no guardara relación alguna con esta Ley.

Por otra parte esta infracción está tipificada al mismo tiempo como muy grave en el artículo 44.2.a y como grave en el 44.3.b.

De la misma imprecisión adolece la infracción consistente en realización de excavaciones (artículo 44.2.b)

También consta reiterada, como muy grave (44.2.h) y como grave (44.3.g), la infracción consistente en incumplir la resolución que acuerde la retirada de elementos contrarios a la Memoria Democrática de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 28 (y que se cita como 28.3 en un caso y como 28.5 en otro, si bien se trata del mismo procedimiento y de la resolución que le pone fin).

El mismo artículo 44.3, en la letra i) alude a expresiones “negacionistas” sin llegar a explicitar qué ha de entenderse por tal concepto, lo que contraviene el principio de tipicidad de las infracciones.

La letra e) del artículo 44.4 que incluye, en general, “*los demás comportamientos que afecten a manifestaciones de la memoria democrática*” carece de la precisión

necesaria para ser compatible con el principio de legalidad y tipicidad de las infracciones.

Por lo que respecta al punto 5 del mismo artículo, pretende **extender el régimen de protección** a los Lugares respecto de los que únicamente conste anotación preventiva, sin haberse producido todavía la declaración formal. Suponiendo que el precepto se esté refiriendo a una anotación preventiva realizada en el Inventario de Lugares y Rutas de Memoria Democrática, debe tenerse en cuenta que dicha previsión únicamente será conforme a derecho si tal anotación preventiva es susceptible de ser conocida, del mismo modo que el régimen de protección de los bienes comienza con la mera incoación del procedimiento de declaración de BIC dado que dicha incoación es objeto de publicación en el BOA.

El **artículo 46** regula las sanciones, previendo en su punto 3 la de pérdida del derecho a obtener subvenciones. Por los motivos ya expuestos en el presente informe, el punto 4 debería eliminarse, pues las entidades locales, como cualquier otra persona física o jurídica, perderán el derecho a obtener subvenciones cuando se les haya impuesto expresamente tal sanción.

**Es necesario fijar en el texto legal un plazo de prescripción de las infracciones y sanciones previstas.**

Por lo que respecta a las **DISPOSICIONES ADICIONALES**, la cuarta se refiere en su punto 2 a la revisión de distinciones y nombramientos honoríficos, siendo poco clara la obligación de *“realizar las diligencias oportunas para que lo certifiquen”*.

En cuanto a las **DISPOSICIONES FINALES**, ya se ha indicado que la modificación recogida de la Ley 3/1999, de Patrimonio Cultural en la **Disposición final primera** es incompleta en cuanto no contempla todas las novedades introducidas por la Ley de Memoria Democrática.

La Disposición final tercera aborda la modificación de la *Ley 6/1986 de Archivos de Aragón*, atribuyendo dos nuevas funciones al Archivo General de Aragón. Sin embargo la segunda, que constará como letra e) del artículo 20, consiste en coordinar el Sistema Aragonés de Información de Archivos, sistema que no ha sido creado ni en el proyecto sometido a informe ni en la Ley 6/1986, que únicamente contempla el Sistema de Archivos de Aragón.

Este es mi dictamen que someto a la Consideración de Cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Zaragoza, a 11 de julio de 2017

**LA LETRADA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.**

PUERTAS  
POMAR  
ESPERANZA -

Firmado digitalmente por PUERTAS  
POMAR ESPERANZA

**LMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA.**