

I. DISPOSICIONS GENERALS

CAP DE L'ESTAT

11836 *Reial decret llei 10/2018, de 24 d'agost, pel qual es modifica la Llei 52/2007, de 26 de desembre, per la qual es reconeixen i s'amplien drets i s'estableixen mesures a favor dels qui van patir persecució o violència durant la guerra civil i la dictadura.*

I

La Llei 52/2007, de 26 de desembre, per la qual es reconeixen i s'amplien drets i s'estableixen mesures a favor dels qui van patir persecució o violència durant la guerra civil i la dictadura, declara com a deure del legislador i comesa de la llei consagrar i protegir el dret a la memòria personal i familiar com a expressió de plena ciutadania democràtica, així com 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 durant la contesa i la repressió posterior.

En els fonaments d'aquesta Llei hi ha la clara voluntat de retrobament entre els espanyols i d'homenatge igualitari a totes les víctimes de l'episodi més dolorós de la nostra història recent. Es considera inajornable que la democràcia espanyola honri tots els qui van patir les injustícies i els greuges produïts durant aquest enfrontament, que va dividir la societat espanyola durant dècades.

La reforma de la Llei 52/2007, de 26 de desembre, que s'empren mitjançant aquest Reial decret llei, s'assenta sobre aquests mateixos principis i valors, que són també els que inspiren la Constitució espanyola vigent. És un símbol que mostra la valentia i la fortalesa de les nostres institucions democràtiques per fer front al nostre passat i per encarar així el nostre futur com a societat.

II

Un dels aspectes destacats de la Llei 52/2007 és la retirada de símbols i monuments d'exaltació de la guerra civil i de la dictadura, com a mesura necessària per expressar la repulsa i la condemna cap a elements que xoquen frontalment amb els principis que fonamenten la nostra societat i el nostre ordenament jurídic. En aquest context, esdevé essencial l'article 16.2 de la Llei quan preveu que enlloc del Valle de los Caídos «es poden portar a terme actes de naturalesa política ni exaltadors de la guerra civil, dels seus protagonistes o del franquisme». Aquest precepte se sosté en la voluntat, expressada en la disposició addicional sisena de la Llei esmentada, que el Valle de los Caídos es consagri com un lloc destinat a honrar i rehabilitar la memòria de tots els morts a la guerra i la repressió política posterior.

La presència al recinte de les restes mortals de Francisco Franco dificulta el compliment efectiu del manament legal de no exaltació del franquisme i el propòsit de retre homenatge a totes les víctimes de la contesa. Aquest Reial decret llei pretén posar fi a aquesta situació, atès que estableix que només poden reposar al Valle de los Caídos les restes mortals de persones que van morir a causa de la guerra civil i, en conseqüència, habilita l'exhumació de les restes mortals de persones diferents a les caigudes durant la guerra. Així mateix, consagra de manera expressa el Valle de los Caídos com a lloc de commemoració, record i homenatge igualitari a les víctimes.

III

El fonament i l'objectiu de la reforma, als quals s'acaba d'al·ludir, són d'un inequívoc i extraordinari interès públic: que l'actuació dels poders públics atengui el sentiment

majoritari de la societat espanyola, que considera inajornable posar fi a dècades d'una situació impròpia d'un estat democràtic i de dret consolidat. Una mostra eloqüent d'aquest sentiment ha estat l'aprovació amb un únic vot en contra al Congrés dels Diputats, l'11 de maig de 2017, de la Proposició no de Llei per a l'aplicació efectiva i el desplegament de la Llei 52/2007. Aquesta Proposició no de Llei insta el Govern d'Espanya a «afrontar, de manera decidida i urgent, les recomanacions de l'informe d'experts sobre el futur del Valle de los Caídos lliurat al Ministeri de la Presidència el 29 de novembre de 2011. Amb això hem de resignificar la funció del Valle de los Caídos perquè deixi de ser un lloc de memòria franquista i nacional-catòlica i reconvertir-lo en un espai per a la cultura de la reconciliació, de la memòria col·lectiva democràtica, i de dignificació i reconeixement de les víctimes de la guerra civil i la dictadura. En particular, s'ha de donar compliment preferent a l'exhumació de les restes de Francisco Franco i el seu trasllat fora del Valle de los Caídos».

Aquesta Proposició no de Llei explicita de manera contundent la voluntat dels representants de la ciutadania de procedir a l'exhumació i de fer-ho, a més, d'una manera no només urgent sinó també preferent. En efecte, el Congrés dels Diputats insta el Govern a implementar les recomanacions de l'informe de 2011 de manera «urgent», i assenyalava a més com a «preferent» l'exhumació de les restes de Francisco Franco i el seu trasllat fora del Valle de los Caídos. D'aquesta manera, és manifest que el manament que el Congrés dels Diputats dirigeix al Govern s'ha de complir al més aviat possible.

A més a més, l'extraordinària i urgent necessitat de la reforma legal està fonamentada i avalada per la peremptòria exigència de donar compliment als requeriments reiterats de Nacions Unides que, els últims anys, ha requerit l'Estat espanyol perquè doni compte de les mesures adoptades en matèria de memòria històrica i regeneració democràtica.

Concretament, l'informe que va emetre el juliol de 2014 el Grup de Treball de Nacions Unides sobre les Desaparicions Forçades o Involuntàries conclou amb una llarga llista de recomanacions per al Govern espanyol i la petició que en un termini de 90 dies «presenti un cronograma en què s'indiquin les mesures que es duren a terme per implementar aquestes recomanacions i assistir les víctimes del franquisme». Respecte al Valle de los Caídos, aquest Grup de Treball lamenta específicament que no s'hagin implementat les recomanacions de l'informe de 2011 esmentat en relació amb la retirada de les restes del dictador Francisco Franco del mausoleu.

En aquest mateix sentit Pablo de Greiff, relator especial de Nacions Unides sobre la promoció de la veritat, la justícia, la reparació i les garanties de no repetició, va emetre un informe el mateix mes de juliol de 2014 en què vinculava la presència de Francisco Franco al Valle de los Caídos amb l'exaltació del franquisme i amb les dificultats de consagrar-lo com a lloc a favor de la pau i la reconciliació, a més de suggerir implementar les recomanacions de 2011 respecte del Valle.

Els motius que s'acaben d'exposar justifiquen àmpliament la concurrència dels requisits constitucionals d'extraordinària i urgent necessitat, que habiliten el Govern per aprovar aquest Reial decret Llei dins del marge d'apreciació que, com a òrgan de direcció política de l'Estat, li reconeix l'article 86.1 de la Constitució (STC 142/2014, FJ 3, i STC 61/2018, FJ 4 i 7). Concorren també les notes d'excepcionalitat, gravetat i rellevància que fan necessària una acció normativa immediata en un termini més breu que el requerit per a la tramitació parlamentària d'una llei, ja sigui pel procediment ordinari o pel d'urgència (STC 68/2007, FJ 10, i STC 137/2011, FJ 7).

D'altra banda, l'absència d'activitat governamental prèvia dirigida al compliment del manament parlamentari urgent i preferent de l'any 2017 no impedeix a l'executiu emprar, en aquest moment, la legislació d'urgència. En efecte, el fet que una situació s'hagi tolerat durant un llarg temps a causa de la inactivitat del Govern i el desconeixement d'un deure de normació imposat per les Corts Generals no és cap impediment perquè s'hi faci front per la via de la legislació d'urgència (STC 11/2002, FJ 7).

Finalment, la circumstància que les restes de Francisco Franco hagin estat dipositades durant dècades al Valle de los Caídos no exclou la utilització de la figura del reial decret llei. El caràcter estructural d'aquesta situació no impedeix que en el moment actual es pugui convertir en un supòsit d'extraordinària i urgent necessitat ateses les circumstàncies

concurrents (STC 137/2011, FJ 6; STC 183/2014, FJ 5; STC 47/2015, FJ 5; STC 139/2016, FJ 3, i STC 61/2018, FJ 4).

IV

D'acord amb tot el que s'ha exposat, cal una resposta normativa amb rang de llei en la mesura en què és necessari modificar les previsions de la Llei 52/2007, de 26 de desembre.

Aquest Reial decret llei afegeix un apartat 3 a l'article 16 de la Llei 52/2007, de 26 de desembre, referit al Valle de los Caídos. Aquest nou apartat consagra el Valle de los Caídos com un lloc destinat a la commemoració, el record i l'homenatge als morts a la guerra civil, i disposa que només les restes mortals d'aquests poden reposar al seu recinte.

Per donar compliment a aquest nou apartat de l'article 16, s'hi incorpora la disposició addicional sisena bis, que articula un procediment d'exhumació i trasllat i legitima el Consell de Ministres perquè l'incoï i el resolgui.

Aquest procediment té en compte els interessos dels afectats, tant públics com privats, i garanteix el seu dret a ser escoltats, la seva participació en el procediment i els recursos contra les actuacions administratives davant els òrgans jurisdiccionals ordinaris competents.

A més, el procediment dissenyat preveu expressament les màximes garanties de dignitat i respecte, tant a les restes mortals com als familiars, els quals poden disposar sobre la seva destinació si ho desitgen.

En virtut d'això, fent ús de l'autorització que conté l'article 86 de la Constitució espanyola, a proposta de la vicepresidenta del Govern i ministra de la Presidència, Relacions amb les Corts i Igualtat i de la ministra de Justícia, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres a la reunió del dia 24 d'agost de 2018,

DISPOSO:

Article únic. *Modificació de la Llei 52/2007, de 26 de desembre, per la qual es reconeixen i s'amplien drets i s'estableixen mesures a favor dels qui van patir persecució o violència durant la guerra civil i la dictadura.*

Es modifica la Llei 52/2007, de 26 de desembre, per la qual es reconeixen i s'amplien drets i s'estableixen mesures a favor dels qui van patir persecució o violència durant la guerra civil i la dictadura, en els termes que es recullen a continuació.

U. S'afegeix un apartat 3 a l'article 16, amb la redacció següent:

«3. Al Valle de los Caídos només poden reposar les restes mortals de persones mortes com a conseqüència de la guerra civil espanyola, com a lloc de commemoració, record i homenatge a les víctimes de la contesa.»

Dos. S'afegeix una nova disposició addicional sisena bis, amb la redacció següent:

«Disposició addicional sisena bis. *Procediment per al compliment del que disposa l'article 16.3 d'aquesta Llei.*

1. Correspon al Govern garantir el compliment del que estableix l'article 16.3 d'aquesta Llei, i assegurar en tot cas unes condicions adequades de dignitat i respecte. A aquest efecte, es declara d'urgent i excepcional interès públic, així com d'utilitat pública i interès social, la immediata exhumació i el trasllat de les restes mortals diferents de les que estableix l'article esmentat.

2. La decisió d'exhumació i trasllat s'ha d'adoptar per acord del Consell de Ministres, després de la tramitació del procediment que regulen els apartats següents.

3. El procediment l'inicia d'ofici el Consell de Ministres mitjançant un acord d'incoació, que designa un òrgan instructor. Aquest acord ha de donar un termini de quinze dies als interessats a fi que es personin en el procediment i al·leguin el que

convingui als seus drets o interessos legítims. Els familiars poden disposar en aquest termini sobre la destinació de les restes mortals i indicar, si s'escau, el lloc de reinhumació, i han d'aportar en aquest termini els documents i les autoritzacions necessàries. En cas de discrepància entre els familiars, o si aquests no manifesten la seva voluntat dins del termini i en la forma escaients, el Consell de Ministres ha de decidir sobre el lloc de reinhumació, i ha d'assegurar una sepultura digna. A aquests efectes, queda legitimat per sol·licitar l'assignació del títol de dret funerari corresponent i per dur a terme la resta d'actuacions que siguin procedents.

4. Un cop transcorregut el termini que preveu l'apartat anterior, el Consell de Ministres ha d'ordenar la continuació del procediment. A aquest efecte, ha d'ordenar al titular del ministeri competent en matèria de justícia que trameti a l'ajuntament, si s'escau, el projecte necessari per dur a terme l'exhumació, per tramitar-lo d'acord amb el que preveu la disposició addicional desena del text refós de la Llei de sòl i rehabilitació urbana, aprovat pel Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre. Així mateix, li ha d'ordenar que sol·liciti un informe no vinculant a l'òrgan de la comunitat autònoma competent en matèria de sanitat mortuòria, que s'ha d'emetre en el termini màxim d'un mes.

5. Un cop concloses les actuacions que preveuen els apartats anteriors, s'han de traslladar als interessats abans de la resolució perquè, en el termini improrrogable de deu dies, al·leguin el que estimin oportú sobre aquestes.

6. Un cop transcorregut aquest termini, el Consell de Ministres, mitjançant un acord motivat, ha de resoldre sobre si són procedents l'exhumació i el trasllat, amb la indicació, si s'escau, de la destinació que s'hagi de donar a les restes mortals afectades.

7. El termini de caducitat del procediment que preveu aquesta disposició addicional és de dotze mesos a comptar de l'acord d'incoació.»

Disposició final primera. *Títol competencial.*

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposen l'article 149.1.8a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència per dictar legislació civil; l'article 149.1.16a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat competència en matèria de bases i coordinació general de la sanitat; l'article 149.1.18a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència per dictar les bases del règim jurídic de les administracions públiques i competència en matèria de procediment administratiu comú i legislació sobre expropiació forçosa; i l'article 149.1.24a, que atribueix a l'Estat competència sobre obres públiques d'interès general.

Disposició final segona. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret llei entra en vigor l'endemà de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 24 d'agost de 2018.

FELIPE R.

El president del Govern,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN