

Dictamen Núm. 309/2022

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de diciembre de 2022, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 23 de noviembre de 2022 -registrada de entrada el día 28 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se desarrolla la Ley del Principado de Asturias 1/2019 de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se cita la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias, precisando que desde “los inicios de la redacción de dicha ley, se ha resaltado la importancia del desarrollo reglamentario que dé ejecutoriedad a la misma”, y así lo prevé su disposición final primera, que habilita al Consejo de Gobierno “para

dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en el presente decreto”.

A continuación se recoge el contenido de la norma, que incluye “los fines y la información a inscribir en el Censo de víctimas y de personas desaparecidas, así como las actuaciones y procedimientos a seguir ante el hallazgo de restos humanos, la localización, exhumación e identificación de víctimas; así como los reconocimientos en materia de memoria democrática”.

Igualmente contiene la regulación de diversos órganos “contemplados en la ley autonómica”, como el Comité Técnico para la Recuperación e Identificación de Personas Desaparecidas de la Guerra Civil y la Dictadura Franquista, el Banco de ADN, el Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias y el Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias.

Finalmente, se hace referencia a la adecuación del Decreto al cumplimiento de los principios recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y se indica que el proyecto ha sido sometido a informe de la Comisión Asturiana de Administración Local, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2000, de 20 de junio.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por treinta y dos artículos, agrupados en ocho capítulos, a los que siguen una disposición adicional, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y un anexo.

El capítulo I se ocupa del “Objeto” de la norma, y está formado por un único precepto con el mismo título (artículo 1).

El capítulo II regula el “Censo de víctimas y de personas desaparecidas”, y comprende los artículos 2 a 6, que versan sobre la naturaleza y fines del Censo, su elaboración, el procedimiento registral, la resolución de inscripción y la actualización, baja y revisión de la información contenida en él.

El capítulo III, dedicado al “Descubrimiento de restos humanos y protocolo de actuación”, engloba los artículos 7 a 13, dedicados a las actuaciones preliminares en el procedimiento para la localización e identificación de restos humanos; al trabajo de campo; a la investigación forense; a los

objetos hallados en los procesos de exhumación; a la “difusión y divulgación; al traslado, sepelio e inhumación de víctimas, y a los lugares de inhumación y homenaje.

El capítulo IV se ocupa del “Comité Técnico para la recuperación e identificación de personas desaparecidas de la Guerra Civil y la Dictadura Franquista y Banco de ADN”, y se compone de tres preceptos titulados Comité Técnico para la recuperación e identificación de personas desaparecidas de la Guerra Civil y la Dictadura Franquista, funcionamiento del Comité Técnico y Banco de ADN (artículos 14 a 16).

El capítulo V, “Reconocimiento a las víctimas”, incluye dos artículos (el 17 y el 18) que tratan de las Distinciones al Mérito en la defensa de la Libertad y de los Valores de Verdad, Justicia y Reparación y de los Hijos predilectos e hijos adoptivos.

El capítulo VI, “Lugares de la memoria democrática de Asturias”, abarca cuatro artículos (del 19 al 22) que regulan la preservación de los lugares de la memoria democrática de Asturias; la protección en relación con instrumentos de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente”; las obligaciones y derechos, y la difusión e interpretación de los lugares de la memoria democrática de Asturias.

El capítulo VII, “Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias”, se integra por ocho artículos (del 23 al 30) que establecen las funciones del órgano, su composición, la designación de representantes de las entidades memorialistas en el Consejo, la Presidencia, la Secretaría, la duración y renovación del órgano, su régimen de funcionamiento y las comisiones técnicas.

El capítulo VIII, “Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias”, está constituido por dos artículos (el 31 y el 32) en los que se abordan las competencias y la estructura de este órgano.

La disposición adicional única prohíbe que la aplicación del Decreto suponga un incremento del gasto de personal.

La disposición transitoria única prevé que las funciones del Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias serán asumidas por la Dirección General competente en materia de memoria democrática hasta su creación.

La disposición final primera habilita a la persona titular de la Consejería competente en materia de memoria democrática para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto, así como para modificar el contenido de su anexo. Y la disposición final segunda prevé la entrada en vigor de la norma a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*.

Finalmente, el anexo recoge los “Datos objeto de la inscripción en el Censo de víctimas y personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista”.

2. Contenido del expediente

A propuesta de la Directora General de Emigración y Memoria Democrática, el procedimiento para la elaboración del Decreto en cuestión se inicia mediante Resolución de la Consejera de Presidencia de 11 de febrero de 2020.

Remitida la disposición a la Dirección General de Gobernanza Pública, Transparencia, Participación Ciudadana y Agenda 2030 para dar cumplimiento al trámite de consulta pública previa, con fecha 18 de febrero de 2020 se publica aquel en el Portal de Transparencia del Principado de Asturias. Finalizado el plazo para la presentación de aportaciones el día 5 de marzo del mismo año, se ha recibido un único comentario.

Con fecha 29 de julio de 2021, la Directora General de Emigración y Memoria Democrática remite a la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora un texto de la norma cuya aprobación se pretende, junto con la memoria justificativa y la memoria económica, un estudio sobre el coste y beneficio del proyecto de Decreto y los informes de análisis de impacto normativo en materia de género; de infancia, adolescencia y familia, y sobre la unidad de mercado. En la memoria económica se pone de manifiesto que el

proyecto no incorpora costes adicionales a los que actualmente se consignan en la Ley 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias.

En idéntica fecha, la Jefa del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo remite a la Dirección General de Emigración y Memoria Democrática diversas observaciones al proyecto, en su mayoría de carácter formal.

El día 3 de agosto de 2021, la Consejera de Presidencia acuerda someter la norma en elaboración al trámite de información pública, publicándose el correspondiente anuncio en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 11 de agosto de 2021. Asimismo, consta en el expediente que la Consejera de Presidencia, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, comunica la tramitación del proyecto de Decreto, para la eventual formulación de alegaciones, al Archivo Histórico de Asturias, a la Universidad de Oviedo, a la Federación Asturiana de Concejos, a la Consejería competente en materia de patrimonio cultural y a otras dieciocho “entidades memorialistas”.

Remitido el proyecto de disposición a la Consejería de Hacienda y Sector Público para su publicación en el sistema de intercambio electrónico de información, previsto en el artículo 14.2 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado. Con fecha 22 de septiembre de 2021, la Directora General de Finanzas y Economía comunica que, habiendo transcurrido el plazo de 20 días hábiles, no se han presentado por esta vía alegaciones u observaciones al texto remitido.

El día 5 de julio de 2022, la Viceconsejera de Justicia emite informe sobre las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública, incorporándose al expediente un texto adaptado a las admitidas al objeto de continuar con su tramitación.

Mediante sendos oficios de 7 de julio de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto a la Comisión

de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Asturias y a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo para que, en su caso, formulen observaciones en el plazo de 8 días.

Previo petición realizada por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, el 2 de septiembre de 2022 emite informe el Director General de Función Pública efectuando una serie de observaciones sobre los gastos de personal.

El 11 de julio de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo comunica que no se formulan observaciones.

A continuación, obra incorporado al expediente el informe elaborado el 3 de agosto de 2022 por la Secretaria de la Comisión Asturiana de Administración Local en relación con el proyecto de Decreto, y una certificación del acuerdo adoptado por la citada Comisión en la sesión celebrada el día 17 de ese mismo mes en el sentido de informar favorablemente el proyecto de disposición.

Con fecha 13 de septiembre de 2022, la Viceconsejera de Justicia remite al Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Presidencia un informe sobre las observaciones formuladas por la Dirección General de Función Pública, así como el texto del proyecto de Decreto adaptado a las mismas.

Mediante oficios de 16 de septiembre de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora envía el texto de la norma cuya aprobación se pretende a sus homólogos de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias a fin de que formulen las observaciones que estimen pertinentes. Únicamente realizan observaciones la Secretaria General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar y la Jefa del Secretariado del Gobierno, con el conforme de la Directora General de la Vicepresidencia.

El día 9 de octubre de 2022, la Viceconsejera de Justicia suscribe una memoria económica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por

Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, donde se detallan los costes estimados de cada uno de los capítulos en los que se divide el proyecto de Decreto. Reitera que “en todo caso el proyecto no incorpora costes adicionales a los que actualmente se consignan en la Ley 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias”.

Asimismo, se ha incorporado al expediente el informe emitido el 24 de octubre de 2022 por la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme de la Directora General de Presupuestos. En él señala que, vista la memoria económica, “no hay observaciones que hacer a la presente propuesta desde el punto de vista presupuestario, sin perjuicio de las valoraciones técnico-jurídicas que se considere oportuno realizar en otras instancias y que superen el objeto específico del mismo”.

El día 14 de noviembre de 2022, la Viceconsejera de Justicia elabora un informe en el que analiza las observaciones realizadas por la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar y el Secretariado del Gobierno.

En idéntica fecha, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite informe en el que pone de manifiesto que el proyecto ha sido tramitado, en lo esencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y siguientes de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

Obran en el expediente, a continuación, el cuestionario para la valoración de propuestas normativas debidamente cumplimentado, una tabla de vigencias y un nuevo texto de la norma con los cambios asumidos a la vista de las observaciones planteadas por las Consejerías.

Finalmente, el texto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el día 16 de noviembre de 2022, según certifica la Secretaria de la citada Comisión.

Ese mismo día, la Viceconsejera de Justicia solicita “la tramitación de urgencia del informe del Consejo Consultivo del Principado de Asturias respecto del proyecto de Decreto por el que se desarrolla la Ley del Principado de Asturias

1/2019, de 1 de marzo, para la recuperación de la memoria democrática en el Principado de Asturias”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de noviembre de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen, significando su urgencia, sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se desarrolla la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias (Expte. NORM/2021/60), adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se desarrolla la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias.

El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en

adelante LPAC), en los preceptos no afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, y en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), debiendo considerarse también lo pautado en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, elaborado por la Comisión de Simplificación Administrativa y aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2017 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 5 de enero de 2018).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución de la titular de la Consejería de Presidencia de 11 de febrero de 2020.

La iniciativa normativa se ha sometido a consulta pública previa, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la LPAC. Asimismo, la norma en elaboración ha sido objeto de los trámites de audiencia y de información pública, debiendo valorarse positivamente el informe emitido el 5 de julio de 2022 por la Viceconsejera de Justicia sobre las aportaciones realizadas.

Se han incorporado al expediente la memoria justificativa de la necesidad de la norma, la memoria económica y un estudio acreditativo del coste/beneficio que ha de representar su aprobación, así como la tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas, cumplimentado en el modelo normalizado recogido en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992.

También se han emitido los informes de evaluación de impacto de género, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género; en la infancia y adolescencia y en la familia, en atención a lo establecido en el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y

de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en materia de unidad de mercado, conforme a lo señalado en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Consta en el expediente remitido el informe favorable del Pleno de la Comisión Asturiana de Administración Local, en aplicación de lo establecido en el artículo 2.2.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea la Comisión Asturiana de Administración Local.

El proyecto de Decreto ha sido enviado a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias para observaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Además, obra en el expediente el preceptivo informe de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora en relación con la tramitación efectuada, así como sobre la justificación y legalidad de la norma que se pretende aprobar. Consta igualmente que el proyecto de Decreto ha sido informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

Cabe señalar finalmente que la norma sometida a consulta figura incluida en el Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias para 2022, aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de febrero de 2022. Por tanto, el proyecto normativo analizado se ajusta a la planificación prevista por la Administración autonómica, aun cuando esta no derive de una obligación legal tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, que declara que el artículo 132 de la LPAC vulnera el orden constitucional de competencias, no siendo por tanto aplicable a la Administración autonómica.

Por último, advertimos que el expediente normativo del proyecto de Decreto cuya aprobación se pretende ha sido publicado íntegramente en el Portal de Transparencia en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo Consultivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En definitiva, la tramitación del proyecto resulta, en lo esencial, acorde con lo establecido en el título VI de la LPAC y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

La Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, establece en su artículo 9.Dos que “Las instituciones de la Comunidad Autónoma (...), dentro del marco de sus competencias, velarán especialmente por: (...) d) Procurar la adopción de medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos, para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, sean efectivas y reales./ e) Facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social de Asturias”.

Si bien no existe una previsión estatutaria sobre la competencia en materia de “memoria democrática”, hay que señalar que el artículo 10.18 del Estatuto atribuye a nuestra Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en “Patrimonio cultural, histórico, arqueológico, incluida la arqueología industrial, monumental, arquitectónico, científico y artístico de interés para el Principado de Asturias”.

En el ejercicio de estas competencias, la Junta General del Principado de Asturias aprobó la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias, cuyo espíritu -según reza el preámbulo- “coincide con las recomendaciones de la ONU de 2014 en relación con las desapariciones forzadas y sobre el desarrollo de los derechos humanos en nuestro país, propiciará la necesaria acción institucional en este ámbito que servirá para ir saldando la importante deuda que Asturias sigue teniendo con quienes, por causa de su compromiso con la libertad, fueron víctimas del asesinato y el terror de aquella época. Esta norma establece un marco contra la impunidad de los crímenes cometidos, por la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición que proyecte en el presente y hacia el futuro los valores que se vieron interrumpidos por el franquismo. La memoria del

pasado y la pedagogía social cara al futuro deben ser factores de identidad política y de orgullo para nuestra comunidad”. Y añade que “es objeto de esta ley reconocer la memoria democrática de las mujeres y condenar la violencia y la represión ejercida contra ellas relacionada con la Guerra Civil y la Dictadura franquista por el hecho de ser mujeres”.

En diversos preceptos se alude a la necesidad del desarrollo reglamentario de la norma, llamando a determinar la información del censo de víctimas y personas desaparecidas (artículo 9); las condiciones de traslado, sepelio e inhumación y/o incineración de las víctimas (artículo 11); el procedimiento para localizar e identificar los restos de personas desaparecidas víctimas de la represión (artículo 13); la composición y el funcionamiento del Comité Técnico y del Banco de ADN (artículo 15); el reconocimiento a las víctimas (artículos 18 y 19); la preservación de los lugares de la memoria democrática de Asturias (artículo 33); los materiales, condiciones y medios de difusión apropiados de lo ocurrido en los lugares de la memoria democrática de Asturias, así como la participación y colaboración de las entidades locales del entorno, y en su caso de la Universidad y las entidades memorialistas del Principado de Asturias (artículo 35); la estructura y competencias del Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias (artículo 51); la composición y funcionamiento del Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, así como las funciones de la Presidencia de este órgano (artículo 53); el reconocimiento de hijos predilectos o hijos adoptivos de Asturias (disposición final segunda), y el protocolo para la debida protección y seguridad de los lugares de la memoria democrática de Asturias (disposición final cuarta).

Así las cosas, la disposición final primera habilita al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias para dictar las normas de desarrollo y ejecución de lo establecido en esta ley.

En el ámbito estatal, debemos mencionar 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, con el objeto de “reconocer y ampliar derechos a favor de quienes

padecieron persecución o violencia, por razones políticas, ideológicas, o de creencia religiosa, durante la Guerra Civil y la Dictadura, promover su reparación moral y la recuperación de su memoria personal y familiar, y adoptar medidas complementarias destinadas a suprimir elementos de división entre los ciudadanos, todo ello con el fin de fomentar la cohesión y solidaridad entre las diversas generaciones de españoles en torno a los principios, valores y libertades constitucionales”, tal y como reza su artículo 1. Esta norma ha sido derogada recientemente por la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, si bien la regulación de aquella -como advierte el preámbulo-, con las actualizaciones precisas, se integra en el contenido de esta Ley, y particularmente las medidas de reparación económica que contenía o bien subsisten en el ordenamiento jurídico como parte de otras disposiciones o bien agotaron sus efectos en el plazo indicado. Cabe señalar, además, que la parte expositiva de esta norma reconoce que “un buen número de comunidades autónomas han aprobado sus propias leyes de memoria histórica y democrática”, y en este punto resulta oportuno “aclarar la relación entre la normativa estatal y la desarrollada por las comunidades autónomas. En este sentido, esta ley por un lado viene a regular la actividad del Estado dentro del ejercicio de sus competencias propias; en segundo lugar, viene a establecer una previsión de mínimos que garantiza la igualdad en el ejercicio de derechos, sin menoscabar la regulación autonómica existente en el ámbito de sus competencias; y en tercer lugar, constituye el derecho supletorio en la materia”, como señala el preámbulo.

Por tanto, la traslación del contenido a la nueva norma en nada empece la aprobación del proyecto sometido a consulta, sin perjuicio de que su articulado deba acomodarse a las previsiones de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, que en su caso no hubieran sido atendidas por haberse producido su entrada en vigor el 21 de octubre de 2022; es decir, cuando la tramitación del proyecto ya se encontraba bastante avanzada.

A la vista de ello consideramos que, en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y,

asimismo, que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

Antes de abordar el análisis específico del articulado debemos realizar, con carácter general, algunas consideraciones de naturaleza técnico-normativa.

La Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general señala, al fijar las Directrices de técnica normativa y en relación con la sistemática de la norma, que los “artículos podrán dividirse en apartados (...). Los apartados no deben ser muy largos ni exceder de cuatro; en otro caso, será preferible crear un nuevo artículo”. En el texto que examinamos se advierte que algunos preceptos tienen una extensión excesiva, superior a la aconsejada en aquella -cuatro apartados-. Debido a su contenido, reconocemos la dificultad de reducir la dimensión de algunos de ellos; no obstante, proponemos la revisión de los que pueden resultar demasiado largos, especialmente los artículos 15, 24, 25, 29 y 30, que cuentan con seis apartados.

Por otro lado, se recuerda que los títulos de los artículos no estarán tabulados y se situarán en el margen izquierdo de la línea superior a la del texto del artículo correspondiente, tal y como dispone la citada Guía.

Observamos también que el uso de mayúsculas al referirse a los órganos creados por la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, para la

Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias, debe acomodarse a lo dispuesto en ella. Por tanto, ha de revisarse el texto propuesto y donde dice “Comité Técnico para la Recuperación e Identificación de Personas Desaparecidas de la Guerra Civil y la Dictadura Franquista” debe decir “Comité Técnico para la recuperación e identificación de personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista”.

Finalmente, sería conveniente una revisión de puntuales aspectos de estilo, redacción y puntuación, respetando la separación entre apartados de artículos y el empleo de mayúsculas, evitando su uso cuando no sea necesario, como, por ejemplo, en los títulos de los artículos 8 y 17 (deben escribirse en minúscula, excepto la inicial de la primera palabra).

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Parte expositiva.

En primer lugar, consideramos que el preámbulo ha de incluir una mención a los valores constitucionales que inspiran la regulación del texto propuesto, al proclamar la Carta Magna en su artículo 10 que “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social” y establecer que “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

La Guía para la elaboración de disposiciones de carácter general establece que el preámbulo “aludirá a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta”. Es por ello que ha de citarse 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, por cuanto que establecía un conjunto de mandatos en esta

materia que propiciaron la aprobación de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, para la Recuperación de la Memoria Democrática en el Principado de Asturias, cuyo desarrollo reglamentario aborda el proyecto de Decreto sometido a consulta. Asimismo, resulta procedente la mención expresa de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, que ha sido objeto de reciente aprobación y que deroga la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, constituyendo el marco normativo estatal actualmente vigente en la materia.

Por otra parte, es necesario incorporar en el preámbulo una referencia a las competencias previstas en el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias en los términos expuestos en la consideración tercera del cuerpo de este dictamen.

Finalmente, en el tercer párrafo debe completarse la referencia que se hace a los “fines”, debiendo hacerse a los “fines de la norma”.

II. Parte dispositiva.

Con carácter preliminar procede hacer una consideración sobre la naturaleza parcial del desarrollo reglamentario que acomete el proyecto de Decreto, cuestión que también se ha suscitado durante el procedimiento de elaboración. El artículo 1 del texto propuesto acota los elementos que se regulan, que no son todos los previstos en la mencionada Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo. Así, son objeto de desarrollo el Censo de víctimas y de personas desaparecidas -artículo 9.1-, el descubrimiento de restos humanos y protocolo de actuación -artículos 11.3, 13.4-, los reconocimientos a las víctimas y a los miembros del Consejo Interprovincial de Asturias y León y del Consejo Soberano de Asturias y León -artículo 18-, los lugares de la memoria democrática de Asturias -artículos 33 y 35-, el Comité Técnico para la recuperación e identificación de personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la Dictadura franquista y el Banco de ADN -artículo 15.4-, el Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias -artículo 53- y el Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias -artículo 51.3-.

Sin embargo, no desarrolla otros aspectos que la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, defiere a la regulación reglamentaria, como son los referidos al protocolo para garantizar el reconocimiento de hijos predilectos o hijos adoptivos de Asturias de la víctimas del Franquismo -disposición final segunda-; la creación de un museo de la Guerra Civil en Asturias o de una sección con el mismo fin en alguno de los museos públicos ya existentes -disposición final tercera-, o el protocolo para la debida protección y seguridad de los lugares de la memoria democrática de Asturias -disposición final cuarta-, a pesar de que en los tres casos ya ha transcurrido el plazo que la norma legal establecía para la aprobación de las correspondientes disposiciones reglamentarias, que era de seis meses para los protocolos y de dos años para el museo, a contar desde la entrada en vigor de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo.

Aun cuando el Decreto proyectado tampoco desarrolla el artículo 19, letra c), de la referida Ley, relativo al procedimiento para el reconocimiento a los miembros de las fuerzas del orden republicanas que fueron desposeídos de sus cargos y a las personas que perdieron la vida ante las fuerzas de orden público o por las fuerzas armadas en acciones contra la Dictadura, dicha exigencia puede entenderse superada, puesto que este desarrollo ha seguido la vía de la modificación de la Ley 4/1986, de 15 de mayo, Reguladora de los Honores y Distinciones del Principado de Asturias, operada por la Ley del Principado de Asturias 2/2022, de 6 de abril, tal y como cumplidamente justifica el informe de la Viceconsejera de Justicia por el que se da respuesta a las observaciones formuladas al proyecto de Decreto por el Secretariado del Gobierno.

Al respecto, el citado informe justifica que la norma en elaboración no haya acometido el desarrollo reglamentario de dichas materias señalando que “las restantes materias no son objeto de este reglamento al no existir la urgente necesidad de regulación, lo que no es impedimento para que en un futuro, previos los estudios oportunos, se regulen, en reglamentos independientes o incluso modificando este propio reglamento. Por razones de eficiencia y eficacia administrativa, no se estima adecuado su desarrollo en este proyecto”. Ese

razonamiento sobre la necesidad urgente de la regulación que se propone concuerda con el informe de la Viceconsejera de Justicia de 16 de noviembre de 2022 sobre la necesidad de la tramitación de urgencia del presente proyecto de Decreto. De ambos puede deducirse que la urgencia estriba en dar cobertura normativa a las medidas que resultan más perentorias para cumplir con los principales objetivos establecidos en la ley y respuesta, entre otros, al informe del “Comité de las Naciones Unidas sobre la Desaparición Forzada”, emitido en noviembre de 2013 y al que ya se refería el preámbulo de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo. Aun teniendo presente la demora y las dificultades en la tramitación que puedan deberse a las medidas adoptadas con ocasión de la crisis sanitaria, lo que también aduce el órgano consultante, apreciamos que estas razones, formuladas así en el expediente, adolecen de cierta vaguedad; a ello cabe añadir que los aspectos que regula el proyecto de Decreto no estaban sujetos a un plazo determinado para su desarrollo reglamentario, al contrario de lo que se desprende del informe sobre la necesidad de tramitación urgente anteriormente referido. Como ya hemos señalado, son las disposiciones finales segunda, tercera y cuarta las que sí fijaban un plazo para el desarrollo reglamentario que, a pesar de haberse rebasado, no se abordan en aquel.

Esta circunstancia requiere que en la parte expositiva del proyecto se señalen los motivos de urgencia que hacen precisa la aprobación, en este momento, de un desarrollo parcial de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo.

Iniciando el análisis del articulado, observamos que el apartado 1 del artículo 2 dispone que en el Censo de víctimas y de personas desaparecidas se inscribirá “la información consignada en el artículo 9 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo”, inciso que ha de suprimirse toda vez que ese precepto de la Ley remite al desarrollo reglamentario para concretar qué datos deben ser objeto de inscripción.

La letra b) del artículo 2.2 permite la incorporación al Censo de la información sobre acontecimientos acaecidos fuera del Principado de Asturias cuando hubiesen afectado “a la ciudadanía asturiana”. Consideramos que esta última expresión ha de sustituirse por una referencia genérica a los “asturianos”, pues constitucionalmente el concepto de ciudadanía se refiere a la nacionalidad, tal y como se infiere del artículo 7.Uno de nuestro Estatuto de Autonomía, al establecer que “gozan de la condición política de asturianos los ciudadanos españoles que, de acuerdo con las leyes generales del Estado, tengan vecindad administrativa en cualesquiera de los Concejos de Asturias”.

Por otro lado, reparamos en que el artículo 3, “Elaboración del Censo”, contiene en realidad las funciones del Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, por lo que lo correcto sería trasladar su contenido al capítulo que regula este órgano, bajo un nuevo precepto titulado “Funciones”. Además, dado que la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, también crea un Censo Estatal de Víctimas, sería procedente incluir una mención específica al mismo en la letra d) del apartado 1 del precepto.

El artículo 4, “Procedimiento registral”, regula en el apartado 1 el tipo de inicio, así como la información que debe contener la solicitud que presenten los interesados, resultando excesivamente largo. Por ello consideramos más adecuado dividir su contenido en dos apartados distintos, el primero de ellos integrado por el primer párrafo y el segundo por la información que ha de adjuntarse a la solicitud. Respecto a esta última cuestión, debemos recordar que las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 exigen que las normas se redacten “de manera clara, precisa y sencilla”, evitando todo aquello que “complique o recargue innecesariamente la redacción”. Es el caso de este párrafo al disponer que “La solicitud se acompañará de la siguiente documentación:/ a) Información de la que se disponga relativa a los datos relacionados en el Anexo. En el caso de no poder aportar información sobre todos los datos, se proporcionará la mayor

información posible, siendo necesario hacer referencia al menos a uno de tales datos./ b) Documentación que acredite el vínculo familiar con la víctima o, en el caso de no existir dicho vínculo, aquella que contenga cualquier tipo de información relevante acerca de la víctima”. En aras de una mayor claridad expositiva, se propone la siguiente redacción para el nuevo apartado: “2. La solicitud incluirá todos los datos disponibles de la víctima de los que se relacionan en el Anexo, siendo necesario hacer referencia al menos a uno de ellos”. Y en ese mismo apartado 2, pero en otro párrafo, “Asimismo, deberá aportarse la documentación que acredite el vínculo familiar con la víctima o, en el caso de no existir dicho vínculo, aquella que contenga cualquier tipo de información relevante acerca de la víctima”. Por último, nótese que en el texto del proyecto de Decreto únicamente se exige la documentación acreditativa del vínculo familiar con la víctima, sin hacer mención al soporte documental que debe acompañarse para verificar el resto de la información que, en su caso, proporcionen los solicitantes.

En relación con el procedimiento de inscripción, el apartado 3 del artículo 4 establece, en su letra d), como último trámite el de “Información pública a través del tablón de anuncios de la sede electrónica de la Administración del Principado de Asturias y plazo para oposición de familiares directos hasta tercer grado a la propuesta de inscripción./ En caso de oposición por éstos, se registrarán los datos más relevantes de la víctima, manteniendo su anonimato”. Al respecto, cabe hacer tres observaciones. En primer lugar, no se establece el plazo durante el cual se someterá a información pública, que de acuerdo con la regla básica contenida en el artículo 83.2 de la LPAC no podrá ser inferior a 20 días. En segundo lugar, el precepto limita el derecho de oposición a los familiares directos, privando del mismo al cónyuge o persona ligada por análoga relación de afectividad y a los colaterales, cuando en el apartado 1 concede legitimación para la inscripción en el Censo a “las personas mayores de edad familiares de las víctimas”, concepto ciertamente más amplio; si bien en el expediente en elaboración no se justifica esta restricción, la Administración ha de reconsiderar su mantenimiento, sobre todo en relación con el cónyuge o persona

ligada por análoga relación de afectividad. En tercer lugar, y sin perjuicio de lo expuesto, la norma proyectada no contempla la posibilidad de que entre los familiares directos de tercer grado haya criterios distintos en cuanto a la oposición; es decir, no pondera los efectos de la oposición en relación con la proximidad del grado, de modo que -de acuerdo con la redacción propuesta- la oposición de un familiar de tercer grado tendría los efectos de no inscribir el nombre de la víctima, aun cuando existan familiares de primer o segundo grado que no hubieran manifestado su oposición. A juicio de este Consejo, parece razonable ponderar esta circunstancia, y propone incluir una redacción análoga a la siguiente: "d) Información pública a través del tablón de anuncios de la sede electrónica de la Administración del Principado de Asturias por un plazo de [el que la Administración considere adecuado, que no podrá ser inferior a 20 días], durante el cual podrán oponerse los familiares directos hasta el tercer grado. Únicamente surtirá efecto la oposición que formulen los parientes más próximos en grado, y solo en defecto de estos podrán formular oposición los del siguiente grado./ En caso de oposición, se registrarán los datos más relevantes de la víctima, manteniendo su anonimato". En el supuesto de que se aceptara la observación indicada en segundo lugar, la redacción debería adaptarse a todos los familiares a los que se les reconozca el derecho de oposición.

En el artículo 7, relativo al procedimiento para la apertura y exhumación de una fosa común, tras indicarse que la iniciación del procedimiento será de oficio por parte del Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, se señala, en lo que aquí interesa, que podrá instar que se inicie el procedimiento "el cónyuge de la víctima, sus descendientes, ascendientes o colaterales hasta el tercer grado", en consonancia con lo dispuesto en el artículo 13.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo. No obstante, y en relación con el precepto del proyecto de Decreto, la referencia al "cónyuge de la víctima" ha de contemplar también expresamente a la persona unida por una relación de afectividad análoga a la conyugal, en aplicación del principio de no discriminación previsto en el artículo 1, en conexión con el artículo 3.1, de la Ley

del Principado de Asturias 4/2002, de 23 de mayo, de Parejas Estables; criterio que sigue La Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, en su artículo 18.2, letra a), que cuando se refiere a la misma cuestión alude al “cónyuge o persona ligada por análoga relación de afectividad”.

En relación con este mismo aspecto, se advierte una diferencia entre la legislación autonómica -artículo 13.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, y el artículo 7.1 del Decreto proyectado- y la legislación estatal -el mencionado artículo 18.2, letra a), de la Ley 20/2022, de 19 de octubre-. Las normas autonómicas reconocen el derecho a instar a la Administración el inicio del procedimiento de apertura y exhumación de una fosa común a los descendientes, ascendientes y colaterales de la víctima hasta el tercer grado, mientras que la norma estatal amplía el derecho hasta el cuarto grado. No obstante, no cabe apreciar un conflicto entre ambas normas, puesto que el propio artículo 18.2 de la ley estatal afirma en este punto el carácter supletorio de su regulación, al incluir la expresión “en defecto de normativa autonómica sectorial aplicable”.

Asimismo, resulta aconsejable que la norma proyectada identifique concretamente quién va a iniciar el procedimiento dentro de la estructura del Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, toda vez que el artículo 32 fija para el mismo una estructura determinada, con denominaciones de puestos distintas a las propias del rango orgánico de servicio que tiene el Instituto; la interpretación sistemática del propio proyecto de Decreto conduce a que sea el Director del Instituto quien asuma esa función.

En el apartado 2 de ese mismo artículo se indica que el informe preliminar contendrá, entre otros, una “ficha ad mortem”, si bien no se especifica en qué consiste dicho documento ni la información que debe contener.

El artículo 8.2 del proyecto sometido a dictamen prevé que “Iniciados los trabajos de campo, en caso de que se hallen restos humanos, el Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias dará parte a la autoridad judicial competente”, debiendo añadirse también al Ministerio Fiscal, cuya

intervención resulta necesaria en este tipo de procedimientos de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, que además ha creado, en su artículo 28, “un Fiscal de Sala para la investigación de los hechos que constituyan violaciones de Derecho Internacional de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, incluyendo los que tuvieron lugar con ocasión del golpe de Estado, la Guerra y la Dictadura. A este Fiscal de Sala se le atribuirán asimismo funciones de impulso de los procesos de búsqueda de las víctimas de los hechos investigados, en coordinación con los órganos de las distintas administraciones con competencias sobre esta materia, para lograr su debida identificación y localización”. En el mismo sentido, la ley estatal ha introducido, a través de su disposición final primera, un nuevo apartado 2 bis en el artículo 20 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (Ley 50/1981, de 30 de diciembre), desarrollando las funciones orgánicas de este nuevo Fiscal de Sala, entre las que se encuentra la de “Supervisar y coordinar la acción del Ministerio Fiscal en todos los procedimientos y actuaciones a que se refiere la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, dando conocimiento al Fiscal Jefe de las fiscalías correspondientes”.

En el artículo 14, apartado 1, consideramos que sería más apropiado mantener la remisión al Protocolo de Estambul de las Naciones Unidas, adoptado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el año 2000, tal y como hace el artículo 15.1 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, y a continuación añadir las “demás normas nacionales e internacionales aplicables en la materia”.

En el artículo 16 se regula el banco de datos de ADN; sin embargo, no se concreta en la norma reglamentaria que se proyecta a qué “organismo oficial se adscribe”, tal y como requiere el artículo 15.3 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo. Por ello, en desarrollo del citado precepto legal y teniendo en cuenta que la Ley 20/2022, de 19 de octubre, ya ha creado el correspondiente organismo estatal, el precepto debería hacer una referencia

específica al “Banco Estatal de ADN de Víctimas de la Guerra y la Dictadura”, que el artículo 23 de la citada ley adscribe al Ministerio de Justicia.

Por otro lado, observamos que el artículo 17 crea “la Distinción Especial al Mérito en la Defensa de la Libertad”, pero el título de este precepto no se ajusta a la denominación de este reconocimiento, al mencionar otros valores en los que se fundamenta la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, y que vienen reflejados en el artículo 3 de la misma; extremo que ha de ser corregido.

Los títulos de Hijo Predilecto e Hijo Adoptivo que se regulan en el artículo 18 deben ajustar su denominación a lo previsto en el capítulo III de la Ley 4/1986, de 15 de mayo, Reguladora de los Honores y Distinciones del Principado de Asturias, escribiendo cada palabra con mayúscula.

El artículo 19 está dedicado a la preservación de los lugares de la memoria democrática de Asturias. En su apartado 1 somete ciertas actuaciones y actividades a autorización administrativa. Ello obliga a detenernos en el régimen autorizatorio que establece la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo. Esta prevé en su artículo 31.2 una autorización especial para levantar la suspensión de las licencias municipales de parcelación, edificación o demolición, así como los efectos de las ya otorgadas que afecten a estos lugares, puesto que tal suspensión se produce automáticamente con la anotación preventiva del inicio del procedimiento de declaración en el Catálogo de lugares de la memoria democrática de Asturias. Su finalidad es verificar que las actuaciones autorizadas previamente al inicio de este procedimiento no afecten a la preservación especial de estos lugares, a la que se refiere el artículo 33 de la ley autonómica.

De otra parte, del régimen sancionador de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo (artículo 57), se deduce la exigencia de autorización previa en los siguientes casos: construcción o remoción de terrenos donde haya certeza de la existencia de restos de personas desaparecidas víctimas de la represión -apartado 1, letra a)-, realización de excavaciones

-apartado 1, letra b)- y realización de cualquier obra o intervención que pueda afectar a fosas comunes de víctimas de la represión -apartado 2, letra e)-.

Pues bien, el régimen autorizatorio contemplado en el artículo 19 del proyecto de Decreto no es el previsto en el artículo 31.2 de la ley, sino que se refiere a la autorización de actuaciones posteriores a la declaración formal del espacio como lugar de la memoria democrática de Asturias, en línea con lo dispuesto en el mencionado artículo 57. Y al respecto la norma proyectada amplía el ámbito autorizatorio empleando términos tan generales como “Cualquier intervención”, para especificar después concretas actuaciones o actividades que requerirían, en todo caso, autorización previa -artículo 19. 1, letras a), b) y c)-. Así las cosas, y sin desconocer la obligación de “preservación especial” que impone el mencionado artículo 33 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, estimamos oportuno conciliar este régimen autorizatorio con la posibilidad de introducir la declaración responsable o comunicación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.1 de la Ley del Principado de Asturias 4/2021, de 1 de diciembre, de Medidas Administrativas Urgentes, posterior a la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, y según el cual, “La Administración del Principado de Asturias y los sujetos del sector público autonómico podrán promover, en los procedimientos de su competencia, la utilización de la declaración responsable y la comunicación como técnicas de intervención administrativa sobre la actividad de los particulares en el marco establecido en la normativa de la Unión Europea, en la legislación básica del Estado y en la regulación sectorial aplicable”. De modo que en el proyecto de Decreto se puedan reordenar, en función del grado de afectación a estos espacios, las actividades sujetas a autorización administrativa, en las que en todo caso se incluirán las previstas en la norma legal, y las que podrían ser objeto de declaración responsable o comunicación previa.

Como cuestión formal, en el apartado 1 del artículo 19 sería más preciso hablar de “cualquier intervención en un espacio, inmueble o paraje incluido en el Catálogo de los lugares de la memoria democrática de Asturias”, para ajustarse

a los conceptos empleados en el artículo 28 de la Ley objeto de desarrollo. Y en términos similares ha de modificarse el artículo 21, sustituyendo la expresión “terrenos o inmuebles” por “espacio, inmueble o paraje”, de conformidad con lo establecido en el citado precepto. Además, consideramos adecuado suprimir el término “personas propietarias” puesto que esta categoría puede subsumirse en la de “titulares de derechos”.

El artículo 20.2 establece, al referirse a los “instrumentos de planificación territorial y urbanística” y “a los instrumentos de prevención y control ambiental”, que en los casos en que afecten a lugares de la memoria democrática se deberá “contar con el correspondiente análisis de impacto” sobre esos lugares. El precepto reglamentario ha de delimitar con mayor concreción el contenido mínimo de ese análisis de impacto, señalando al menos los parámetros a los que debe atenerse para evitar indeseables situaciones de inseguridad jurídica y garantizar que tal análisis pueda cumplir eficazmente con la finalidad de protección de dichos espacios.

El artículo 22 se ocupa de la difusión e interpretación de los lugares de la memoria democrática y cuenta con diversos apartados subdivididos en enumeraciones que, a su vez, se vuelven a dividir, resultando su lectura un tanto confusa. Por ello, se propone la siguiente redacción: “En desarrollo del artículo 35 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, se determinan los siguientes materiales, condiciones y medios de difusión e interpretación sobre los espacios, inmuebles y parajes catalogados como lugares de la memoria democrática de Asturias:/ 1. Los elementos utilizados a estos efectos cumplirán los siguientes requisitos: a) Serán identificados por elementos de señalización suficientemente visibles pero respetuosos con los valores arquitectónicos y medio ambientales del lugar a identificar. Se situarán a una distancia adecuada que no dificulte el paso, ni dé lugar a error sobre el lugar que intentan identificar. El tamaño del elemento de señalización será proporcional a las dimensiones del lugar catalogado que trata de identificar./ La realización de

daños a los elementos de señalización será considerada como daño al propio lugar catalogado a los efectos de infracción y su consecuente sanción./ b) Tendrán una identidad gráfica encuadrada dentro de la imagen corporativa utilizada para identificar las políticas en materia de memoria democrática y de acuerdo con la normativa vigente en materia de identidad corporativa del Gobierno del Principado de Asturias./ c) Serán tenidos en cuenta por las entidades locales y señalizados en sus instrumentos de difusión turística: mapas, planos, callejeros, museos locales, etc./ 2. En cuanto a los medios de difusión e interpretación, en colaboración con las entidades locales y según las posibilidades presupuestarias, se prevé la utilización de todos o algunos de los siguientes medios:/ a) Se priorizarán los medios virtuales como métodos de interpretación a través de códigos QR, colocados en los elementos de señalización, legibles mediante dispositivos móviles a través de cuya lectura pueda accederse a contenidos que incluyan una breve explicación sobre los acontecimientos sucedidos en el lugar concreto, con posibilidad de ampliación de información./ b) En el Portal web de memoria democrática de la Administración del Principado de Asturias se mantendrá actualizado un mapa con los lugares catalogados con distintas funcionalidades, tales como las visitas virtuales y las explicaciones mediante audio y video acerca de los hechos acontecidos en dichos lugares./ c) Se mantendrán actualizados también en dicha web itinerarios de la memoria, incluyendo todos los concejos de Asturias en los que existan lugares catalogados, con enlaces a los contenidos multimedia con las interpretaciones y con explicaciones acerca de recorridos, accesos, fechas y horarios de visitas (en este punto se suprime el término “etc.”)/ d) En colaboración con las entidades locales se incluirán los lugares de memoria en los recorridos guiados programados por los servicios de turismo municipales, tanto los peatonales como los realizados en vehículos turísticos equipados con sistemas de audioguías”. Por último, el actual apartado 2 de este artículo 22 (que con la nueva redacción pasaría a ser el apartado 3) dispone que “La Consejería competente en materia de patrimonio cultural, establecerá los medios de difusión e interpretación mencionados”. Pues bien, dado que los medios ya han sido “establecidos” a lo

largo del precepto, sería más adecuado sustituir el término “establecerá” por “implementará o desarrollará”.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el contenido del proyecto de Decreto sigue el orden establecido en la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, el capítulo dedicado al Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias debe preceder al del Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias.

En cuanto a la composición del Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, el artículo 24 dispone que son miembros natos, entre otros, “a) La persona titular de la Consejería”; pero debe especificarse a qué Consejería se refiere, teniendo en cuenta que el artículo 53 de la Ley del Principado de Asturias 1/2019, de 1 de marzo, establece que el Consejo contará “al menos con la participación (...) de las Consejerías competentes en materia de educación, cultura y justicia”.

Respecto al plazo para designar a los vocales, el segundo párrafo del artículo 24.5 de la norma en elaboración advierte que de no hacerse “en plazo oportuno, el órgano se constituirá con la representación efectivamente designada”. A nuestro juicio, en aplicación del principio de seguridad jurídica resulta más oportuno fijar un plazo determinado para que las instituciones y entidades puedan efectuar sus designaciones. Y en cuanto a su mandato, ha de precisarse si la renovación solo es posible una vez o si, por el contrario, no se impone un límite a la ostentación del cargo de vocal del Consejo.

También debe precisarse a qué Consejería se adscribe el Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, que previsiblemente, como sucede con el Instituto de la Memoria Democrática (artículo 51.2 de la Ley 1/2019, de 1 de marzo), sería “la Consejería competente en materia democrática”.

Por su parte, el artículo 25.1 del proyecto de Decreto debe incorporar una mención expresa al Registro Estatal de Entidades de Memoria Democrática, creado por el artículo 59 de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de modo que también se reconozca el derecho a concurrir en la designación de representantes de las entidades memorialistas a las inscritas en aquel registro cuyo ámbito de actuación incluya el Principado de Asturias.

El artículo 26.2 se refiere a la sesión constitutiva del Consejo de la Memoria Democrática del Principado de Asturias, si bien no se establece el régimen de convocatoria ni el *quorum* mínimo requerido para su válida constitución, no siendo posible aplicar en la sesión constitutiva lo previsto en el artículo 29 -sobre régimen de funcionamiento ordinario del Consejo- puesto que en ese momento no se ha elegido aún al Presidente; omisión que ha de ser subsanada.

En las letras b) y c) del artículo 30.1 conviene corregir la expresión “Se interesará (...) de”, toda vez que el verbo interesarse, como intransitivo pronominal, se construye con la preposición “por”, según el *Diccionario panhispánico de dudas* de la Real Academia Española.

Dado que el capítulo VIII se titula “Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias”, los artículos 31 y 32 deben simplificar sus títulos eliminando la referencia a dicho órgano, ya que es obvio que las competencias y estructura que regulan se refieren al mismo y no a otro.

Debe añadirse el término “dignidad” entre los valores que defiende el Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias en el artículo 31, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley que desarrolla este proyecto.

Como observación final al articulado, consideramos necesario que el proyecto normativo incluya una disposición general en la que se regule adecuadamente el régimen de protección de datos, en atención a la naturaleza de los que se incorporarán al Censo de víctimas y de personas desaparecidas, y en general los que serán objeto de tratamiento en aplicación del Decreto, en términos similares a los contenidos en la disposición adicional décima de la Ley 20/2022, de 19 de octubre. Tal regulación podría ubicarse en un nuevo artículo 2, cambiando la denominación del capítulo I por la de "Objeto y disposiciones comunes"; en tal caso, debería suprimirse la remisión genérica que el artículo 3.2 del proyecto hace a la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

III. Parte final.

Se recomienda modificar el título de la disposición transitoria única pues su contenido no regula la constitución del Instituto de la Memoria Democrática, sino que determina qué órgano debe asumir sus funciones en tanto no se proceda a la constitución de aquel. Proponemos el siguiente: "Asunción provisional de las funciones del Instituto de la Memoria Democrática del Principado de Asturias".

III. Anexos.

En el punto 6 se estima apropiado sustituir el término "padres" por el de "progenitores" con la finalidad de utilizar un lenguaje más inclusivo, siguiendo la terminología empleada en la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática.

Asimismo, en el punto 10 debe especificarse a qué registro se refiere la norma.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la

norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.