

Decret llei 22/1993 que no s'adequa al redactat de la Llei orgànica. En la mateixa línia, cal destacar l'oblit de la disposició derogatòria única de la llei ordinària, que acaba amb la vigència de l'article 5 del Decret llei 2/1985 (l'article del Decret Boyer que va implantar la llibertat absoluta d'horaris), i que no es va traslladar a la llei orgànica, amb la qual cosa tenim que aquesta derogació es fa en el context d'una llei que no aporta una nova regulació del tema dels horaris.²⁵ I, per rematar-ho brillantment, la disposició final única de la llei ordinària considera *bàsic* l'article 65.1.e, que tipifica com a infracció greu la rea-

lització d'activitats comercials en diumenges i dies festius en els casos de prohibició, quan la regla 4.ª de l'article 3 de la Llei orgànica diu que les comunitats autònomes establiran el sistema sancionador aplicable a les infraccions a la normativa que dictin en relació amb calendaris i horaris comercials.

Caldrà, doncs, esperar la resolució del Tribunal Constitucional²⁶ sobre aquest tema de tan desgraciada trajectòria jurídica, i de tanta polèmica política i social, que fins i tot s'ha arribat a proposar de resoldre'l per la via de referèndum popular.²⁷

Jordi Freixes

Llei 1/1996, de 10 de gener, reguladora de l'assistència jurídica gratuïta (BOE núm. 11, de 12 de gener de 1996).

La Llei reguladora de l'assistència jurídica gratuïta ha de ser interpretada com el desplegament normatiu de l'art. 119 CE que estableix que la justícia serà gratuïta quan així ho disposi la Llei i, en tot cas, respecte dels qui acreditin recursos insuficients per litigar.

En una primera fase, aquesta gratuïtat va ser desenvolupada en el sentit de garantir que la prestació com a servei públic de l'Administració de justícia no tingués costos per als administrats a conseqüència de la supressió de les taxes judicials (Llei 25/1986, de 24 de desembre).

En una segona fase, com a conseqüència de la constitucionalització del

dret de defensa i d'assistència lletrada en el curs del procés (art. 24.2 CE) i durant la detenció (art. 17.3 CE), s'havia de garantir una cobertura pública de les despeses de representació lletrada en el procés per a aquelles persones que acreditin insuficiència de recursos per litigar.

El Tribunal Constitucional havia afirmat que l'art. 119 CE no proclama la gratuïtat de l'Administració de justícia, sinó un dret de caràcter prestacional i de configuració legal a la gratuïtat de la justícia per garantir els principis de contradicció i igualtat processal entre les parts i per facilitar a l'òrgan judicial de cercar una sentència ajustada a dret (STC 16/1994).

25. El mateix comentari es pot trobar a Tornos, *cit.*, pàg. 509; i a Arturo González Quinzá, a l'obra col·lectiva *Comentarios a la Ley de ordenación del comercio minorista y a la Ley orgánica complementaria*, Civitas, Madrid, pàg. 590.

26. Que ja ha admès a tràmit un recurs d'inconstitucionalitat presentat pel Govern navarrès contra els articles 2 i 3 de la Llei (BOE de 26 d'abril de 1996).

27. Vegeu Ignacio Arroyo Martínez, al pròleg de *Leyes de ordenación del comercio minorista*, Tecnos, Madrid, 1996, pàg. 17-18.

Aquesta caracterització realitzada pel Tribunal Constitucional en el sentit de considerar constitucionalitzat un dret a la gratuïtat de la justícia (art. 119 CE), ha facilitat una de les grans novetats d'aquesta Llei 1/1996, que regula mitjançant un sistema únic l'assistència jurídica gratuïta davant la regulació tradicional del benefici de justícia gratuïta que realitzava de forma dispersa a través de les diverses lleis processals (Llei d'enjudiciament civil, Llei d'enjudiciament criminal, Llei de procediment laboral, Llei reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa i fins i tot en la Llei general de la Seguretat Social o en la normativa reguladora del règim dels fons de garantia de dipòsits de banques privades, caixes d'estalvi i cooperatives de crèdit). Aquesta regulació del dret d'assistència jurídica gratuïta en un text normatiu unitari implica un augment de la seguretat jurídica en relació amb aquesta matèria.

La segona novetat que es pot destacar d'aquesta Llei rau en el fet que l'avaluació del compliment dels requisits per exercir el dret d'assistència jurídica gratuïta ha deixat de ser una funció jurisdiccional tal com havia estat considerada tradicionalment en la legislació processal. Aquest canvi d'orientació ha implicat que el reconeixement del dret d'assistència jurídica gratuïta hagi estat «desjudicialitzat» per convertir-se en una activitat administrativa. Així, es descarrega l'activitat judicial i s'agilita la resolució de les sol·licituds dels ciutadans. El reconeixement del dret serà competència dels col·legis professionals, que inicien la tramitació de les sol·licituds i designen o deneguen provisionalment l'assistència, i uns nous òrgans administratius, les comissions d'assistència jurídica gratuïta, que adopten la decisió final.

En aquest canvi d'orientació sobre la regulació de la matèria se situen les principals conseqüències en relació amb el repartiment de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes. La Llei reguladora de l'assistència jurídica gratuïta explicita que els títols competencials que habiliten aquesta regulació per part de l'Estat són les competències tercera, cinquena, sisena i divuitena de l'art. 149.1 CE. D'altra banda, es considera que aquesta normativa es pot completar amb normes adoptades per les comunitats autònomes en l'exercici de les seves competències, en especial per a aquelles comunitats autònomes que hagin assumit competències en matèria de provisió de mitjans per a l'Administració de justícia.

En primer lloc, entrant a analitzar els diferents títols competencials de l'Estat, l'art. 149.1.3 estableix la competència exclusiva de l'Estat en matèria de relacions internacionals. Aquest títol competencial és utilitzat en la mesura que la Llei reconeix com a titulars del dret a l'assistència jurídica gratuïta els estrangers que resideixen legalment a Espanya i en determinades circumstàncies fins i tot a favor d'estrangers que no hi resideixen (en l'ordre jurisdiccional penal i en matèria d'asil). D'altra banda, es considera que aquesta Llei té en compte els tractats i els convenis internacionals subscrits per l'Estat espanyol. En aquest context, s'ha de tenir en compte l'art. 14.3.d del Pacte internacional de drets civils i polítics de 1966 i l'art. 6.3.c del Conveni de Roma que articulen obligacions internacionals per a l'Estat espanyol, com també els més específics Conveni europeu relatiu a la transmissió de sol·licituds d'assistència jurídica gratuïta i Conveni de la Haia d'accés internacional a la justícia.

En segon lloc, l'art. 149.1.5 CE estableix la competència exclusiva de

l'Estat en matèria d'Administració de justícia. El títol competencial «Administració de justícia» pot ser entès com a relatiu a les funcions jurisdiccionals i els seus titulars (jutges i magistrats integrants del poder judicial), o bé, en un sentit més ampli, mitjançant la inclusió en aquest títol competencial de les funcions de cooperació, auxili i sosteniment material de l'exercici de la funció jurisdiccional, és a dir, a l'Administració de justícia com a organització i complex burocràtic administratiu. Evidentment, sigui quina sigui la interpretació que es realitzi del títol competencial «Administració de justícia», en principi, pot sobtar que es continuï utilitzant com a títol atributiu de competència d'aquesta Llei l'art. 149.1.5 CE, ja que la voluntat de la Llei és que el reconeixement del dret a l'assistència jurídica gratuïta sigui una activitat merament administrativa i no integrada a l'Administració de justícia.

En tercer lloc, l'art. 149.1.6 CE estableix la competència exclusiva en matèria de legislació processal. En aquest context, s'ha de tenir en compte que les disposicions de la Llei reguladora de l'assistència jurídica gratuïta són aplicables a tota mena de processos judicials. D'altra banda, el reconeixement del dret pot tenir conseqüències per al curs del procés, i implica en determinades circumstàncies la seva suspensió. De totes maneres, aquest és un problema marginal i indirecte que escapa del sentit global de la Llei d'assistència gratuïta.

Finalment, s'utilitza l'art. 149.1.18 CE («Bases del règim jurídic de les administracions públiques») per justificar que el Ministeri de Justícia podrà establir requisits generals mínims per poder prestar els serveis d'assistència jurídica gratuïta, com també per a la regulació del règim disciplinari que es derivi de l'incompliment de la Llei 1/1996.

L'anàlisi d'aquests títols competencials convida a concloure que no és excessivament clara la justificació de la seva utilització, tenint en compte que la Llei intenta que el reconeixement del dret d'assistència jurídica gratuïta sigui una activitat sotmesa a procediments administratius al marge de la funció jurisdiccional. En aquest sentit, s'hauria d'utilitzar amb més intensitat l'art. 149.1.18 CE, considerant, alhora, que s'està regulant un dret subjectiu que ha de ser aplicable de manera que garanteixi la igualtat entre els ciutadans (art. 149.1.1 CE), sense que es produeixin discriminacions entre comunitats autònomes en relació amb el contingut mínim i bàsic del dret. Per aquests motius, s'ha de considerar que cal una regulació estatal en relació amb els aspectes essencials del contingut del dret a l'assistència gratuïta (àmbit personal d'aplicació, requisits bàsics, àmbit material del dret, extensió temporal, etc.), encara que aquesta regulació ha de tenir un contingut bàsic i mínim que pugui ser desenvolupat per les comunitats autònomes que tinguin competència en la matèria.

Pel que fa a aquesta problemàtica, cal recordar que la Generalitat de Catalunya com a conseqüència del traspàs de serveis havia assumit la competència sobre la subvenció als col·legis d'advocats i procuradors perquè compensessin als professionals l'assistència lletrada al dret i les actuacions de defensa i representació en torn d'ofici. En virtut d'aquesta competència es va adoptar el Decret 233/1995, de 25 de juliol (DOGC de 25 d'agost de 1995), mitjançant el qual es regulava el procediment per concedir la subvenció i s'introduïen mecanismes per verificar l'aplicació correcta dels fons públics. A conseqüència de la nova llei adoptada, la Generalitat ha adoptat un nou De-

cret substitutori de l'anterior i en desplegament de la Llei d'assistència jurídica gratuïta. El Decret 252/1996, de 5 de juliol (DOGC de 10 de juliol de 1996) té per finalitat crear les comissions d'assistència jurídica gratuïta, regular el procediment per reconèixer el dret i articular les subvencions per a les actuacions professionals d'advocats i procuradors. En principi, aquest Decret representa mantenir els criteris de l'anterior i desenvolupar els nous continguts de la Llei reguladora de l'assistència jurídica gratuïta.

D'altra banda, l'Estat central ha

adoptat mitjançant el Reial decret 2103/1996, de 20 de setembre (BOE núm. 231, de 24 de setembre de 1996), el Reglament d'assistència jurídica gratuïta en desplegament de la Llei 1/1996. Aquest Reglament, llevat d'alguns articles marginals d'aplicació a tot el territori estatal, serà aplicat únicament en l'àmbit de gestió del Ministeri de Justícia. D'acord amb el sentit d'aquest Reial decret no resten afectades les normatives adoptades per la Generalitat en aquesta matèria.

Juan Carlos Gavara

Llei 4/1996, de 10 de gener, per la qual es modifica la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, en relació amb el Padró municipal (BOE de 12 de gener de 1996).

Igual que la Llei orgànica 3/1995, de 23 de març, de modificació de la LOREG, aquesta llei té l'origen en l'informe sobre el cens electoral aprovat pel Congrés dels Diputats el 16 de juny de 1994. Aquest informe va incidir en la necessitat d'actualitzar permanentment els padrons municipals, perquè aquests serveixen de base per a l'elaboració del cens electoral. Amb aquesta finalitat, la nova Llei estableix que les rectificacions del padró municipal deixen de ser anuals i reflecteixen ara immediatament els canvis poblacionals que es puguin produir, immediatesa que es facilita per la utilització de mitjans informàtics. També com a conseqüència d'aquesta *modernització*, es fa innecessària

la renovació total dels padrons cada cinc anys, i aquesta se substitueix per meres comprovacions esporàdiques de l'adequació dels padrons a la realitat fàctica de cada moment. Ara bé, aprofitant l'ocasió d'aquesta reforma legislativa, s'han introduït altres modificacions en la regulació dels padrons municipals, que passem a detallar a continuació.

En primer lloc, en atenció a la seva escassa significació i freqüència, se suprimeix la inscripció —voluntària— en el padró dels transeünts, és a dir, de les persones que circumstancialment estiguessin vivint en un municipi diferent al de la seva residència habitual. Aquesta inscripció padronal dels transeünts només estava prevista a la LBRL per als espanyols,¹

1. L'article 15 de la LBRL establia que els espanyols podrien inscriure's en el padró com a transeünts, sense fer cap referència als estrangers, als quals cap altra norma concedia aquesta possibilitat d'empadronar-se, la qual cosa era interpretada per l'apartat III.4 de la Resolució de 26 de juliol de 1991 de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Cooperació Territorial, per la qual es dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal d'habitants i la seva rectificació anual (BOE de 17 de setembre de 1991), en el sentit d'excloure els estrangers: «únicamente los españoles pueden inscribirse como transeüntes en el Padrón Municipal».