

# I. Disposicións xerais

## XEFATURA DO ESTADO

**846** *LEI ORGÁNICA 5/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei de axuízamento criminal en materia de perfeccionamento da acción investigadora relacionada co tráfico ilegal de drogas e outras actividades ilícitas graves.* («BOE» 12, do 14-1-1999.)

JUAN CARLOS I

REI DE ESPAÑA

Saiban tódolos que a viren e a entenderen que as Cortes Xerais aprobaron e eu sanciono a seguinte lei orgánica.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A criminalidade organizada adquiriu no noso tempo unha dimensión alarmante, tanto pola súa importancia, como polo «modus operandi» con que actúa.

Ante este novo reto, os sucesivos gobernos foron poñendo instrumentos de todo tipo en mans dos que teñen a misión de perseguiren e reprimiren estas condutas, se ben existen aínda algúns dos que pode dotarse lexitimamente un Estado na súa loita contra esas formas de criminalidade que non tiveron acollida no noso sistema xurídico.

Así mesmo, a persecución dos fenómenos relacionados coa delincuencia organizada e a súa vinculación ó tráfico ilegal de drogas, común motivo de preocupación para tódalas nacións, foi nos últimos anos materia de atención urxente e absoluta prioridade, como vén demostrala elaboración de distintos instrumentos xurídicos internacionais. Nesta liña, destaca a aprobación no marco das Nacións Unidas da Convención contra o tráfico ilícito de estupefacientes e substancias psicotrópicas, feita en Viena o 20 de decembro de 1988, onde se insta as partes asinantes, entre elas España, a adoptaren as medidas necesarias, incluídas as de tipo lexislativo e administrativo, que, de conformidade coas disposicións fundamentais dos seus respectivos ordenamentos xurídicos internos, sexan necesarias para facer fronte coa maior eficacia ós diversos aspectos de tráfico ilícito de estupefacientes e substancias psicotrópicas que teñan unha proxección internacional.

As reformas que se incorporan nesta lei parten da insuficiencia das técnicas de investigación tradicionais na loita contra este tipo de criminalidade organizada, que xeralmente actúa en ámbitos transnacionais e con abundancia de medios conducentes á perpetración dos delitos. Desta forma, introdúcense no ordenamento xurídico medidas legais especiais que permitan ós membros da policía xudicial participaren do entramado organizativo, detectaren a comisión de delitos e informaren

sobre as súas actividades, co fin de obter probas inculporias e proceder á detención dos seus autores. Todas estas modificacións deben introducirse respectando o fin do proceso penal, que non é outro có descubrimento da verdade real e a aplicación da lei penal ó caso concreto, tendo sempre en conta que os límites das técnicas propostas de investigación se encontran no sistema de dereitos e garantías que a Constitución reconece a todo imputado, xa que por máis abxectas que sexan as formas de delincuencia que se tratan de combater, isto non xustifica a utilización de medios investigadores que poidan violentar garantías constitucionais. Por tanto, a procura de medios xurídicos eficaces para loitar contra a criminalidade organizada non debe comportar un detrimento da plena vixencia dos principios, dereitos e garantías constitucionais, e a preservación dos aludidos principios, dereitos e garantías esixe, sempre que exista conflito, que este se resolva en favor destes últimos, porque eles constitúen o verdadeiro fundamento do noso sistema democrático.

Por todo isto, neste texto recóllese en primeiro lugar a regulación da «entrega vixiada» contida no artigo 263 bis da Lei de axuízamento criminal, incluído nesta pola Lei orgánica 8/1992, do 23 de decembro, de modificación do Código penal e da Lei de axuízamento criminal, e que ata este momento estaba referida exclusivamente ó delito de tráfico de drogas, para estendela tamén a outras formas de criminalidade organizada. A extensión que agora se opera está en concordancia coa obriga imposta ós estados parte no artigo 11 da citada Convención das Nacións Unidas contra o tráfico ilícito de estupefacientes e substancias psicotrópicas e coa necesidade de combater outras formas de criminalidade organizada, non relacionadas co tráfico de drogas, coa maior eficacia posible.

Por outra parte, engádeselle á Lei de axuízamento criminal un novo artigo 282 bis, que proporciona habilitación legal á figura do «axente encuberto» no marco das investigacións relacionadas coa denominada «delincuencia organizada». Desta forma, posibilitase o outorgamento e a utilización dunha identidade suposta a funcionarios da Policía Xudicial, que pode manterse no eventual proceso xudicial posterior, co que se completa o réxime de protección que prevía a Lei orgánica 19/1994, do 23 de decembro, respecto a peritos e testemuñas de causas criminais. Así mesmo, delimitase para estes efectos o concepto de «delincuencia organizada», determinando as figuras delictivas que comprende. Finalmente, facúltase o axente encuberto para utilizar, baixo estricto control xudicial e fiscal, medios complementarios de investigación.

### Artigo primeiro.

Modifícase, no título I do libro II da Lei de axuízamento criminal, o artigo 263 bis, que terá a seguinte redacción:

«1. O xuíz de Instrucción competente e o ministerio fiscal, así como os xefes das unidades orgá-

nicas de policía xudicial, centrais ou de ámbito provincial, e os seus mandos superiores poderán autorizarla circulación ou entrega vixiada de drogas tóxicas, estupefacientes ou substancias psicotrópicas, así como doutras substancias prohibidas. Esta medida deberá acordarse por resolución fundada, na que se determine explicitamente, en canto sexa posible, o obxecto de autorización ou entrega vixiada, así como o tipo e cantidade da substancia de que se trate. Para adoptar estas medidas terase en conta a súa necesidade para os fins de investigación en relación coa importancia do delicto e coas posibilidades de vixilancia. O xuíz que dicte a resolución dará traslado de copia desta ó xulgado decano da súa xurisdicción, o cal terá custodiado un rexistro destas resolucións.

Tamén poderá ser autorizada a circulación ou entrega vixiada dos equipos, materiais e substancias ós que se refire o artigo 371 do Código penal, dos bens e ganancias a que se fai referencia no artigo 301 do dito código en tódolos supostos previstos nel, así como dos bens, materiais, obxectos e especies animais e vexetais ós que se refiren os artigos 332, 334, 386, 566, 568 e 569, tamén do Código penal.

2. Entenderase por circulación ou entrega vixiada a técnica consistente en permitir que remesas ilícitas ou sospeitosas de drogas tóxicas, substancias psicotrópicas ou outras substancias prohibidas, os equipos, os materiais e as substancias a que se refire o punto anterior, as substancias polas que se substituísen as anteriormente mencionadas, así como os bens e ganancias procedentes das actividades delictuosas tipificadas nos artigos 301 a 304 e 368 a 373 do Código penal, circulen por territorio español ou saian ou entren nel sen interferencia obstativa da autoridade ou dos seus axentes e baixo a súa vixilancia, co fin de descubrir ou identifica-las persoas involucradas na comisión dalgún delicto relativo a estas drogas, substancias, equipos, materiais, bens e ganancias, así como tamén prestar auxilio a autoridades estranxeiras neses mesmos fins.

3. O recurso á entrega vixiada farase caso por caso e, no plano internacional, adecuarase ó disposto nos tratados internacionais.

Os xefes das unidades orgánicas da policía xudicial centrais ou de ámbito provincial ou os seus mandos superiores darán conta inmediata ó ministerio fiscal sobre as autorizacións que outorgasen de conformidade co punto 1 deste artigo e, se existise procedemento xudicial aberto, ó xuíz de instrución competente.

4. A interceptación e apertura de envíos postais sospeitosos de conter estupefacientes e, se é o caso, a posterior substitución da droga que houbese no seu interior levaranse a cabo respectando en todo momento as garantías xudiciais establecidas no ordenamento xurídico, con excepción do previsto no artigo 584 desta lei.»

## Artigo segundo.

Engádese no título III do libro II da Lei de axuízamento criminal un artigo 282 bis coa seguinte redacción:

«1. Para os fins previstos no artigo anterior e cando se trate de investigacións que afecten actividades propias da delincuencia organizada, o xuíz de instrución competente ou o ministerio fiscal, dando conta inmediata ó xuíz, poderán autorizar a funcionarios da policía xudicial, mediante reso-

lución fundada e tendo en conta a súa necesidade para os fins da investigación, a actuar baixo identidade suposta e a adquirir e transporta-los obxectos, efectos e instrumentos do delicto e diferi-la súa incautación. A identidade suposta será outorgada polo Ministerio do Interior polo prazo de seis meses prorrogables por períodos de igual duración, quedando lexitimamente habilitados para actuar en todo o relacionado coa investigación concreta e a participar no tráfico xurídico e social baixo tal identidade.

A resolución pola que se acorde deberá consignalo nome verdadeiro do axente e a identidade suposta coa que actuará no caso concreto. A resolución será reservada e deberá conservarse fóra das actuacións coa debida seguridade.

A información que vaia obtendo o axente encuberto deberá ser posta coa maior brevidade posible en coñecemento de quen autorizou a investigación. Así mesmo, esta información deberá achegarse ó proceso na súa integridade e será valorada en conciencia polo órgano xudicial competente.

2. Os funcionarios da policía xudicial que actúen nunha investigación con identidade falsa de conformidade co previsto no punto 1 poderán manter esta identidade cando testifiquen no proceso que puidese derivarse dos feitos en que interviñesen e sempre que así se acorde mediante resolución xudicial motivada, séndolle tamén de aplicación o previsto na Lei orgánica 19/1994, do 23 de decembro.

Ningún funcionario da policía xudicial poderá ser obrigado a actuar como axente encuberto.

3. Cando as actuacións de investigación poidan afecta-los dereitos fundamentais, o axente encuberto deberá solicitar do órgano xudicial competente as autorizacións que, ó respecto, estableza a Constitución e a lei, así como cumprilas demais previsións legais aplicables.

4. Para os efectos sinalados no punto 1 deste artigo, considerarase como delincuencia organizada a asociación de tres ou máis persoas para realizar, de forma permanente ou reiterada, conductas que teñan como fin cometer algún ou algúns dos delitos seguintes:

a) Delicto de secuestro de persoas previsto nos artigos 164 a 166 do Código penal.

b) Delictos relativos á prostitución previstos nos artigos 187 a 189 do Código penal.

c) Delictos contra o patrimonio e contra a orde socioeconómica previstos nos artigos 237, 243, 244, 248 e 301 do Código penal.

d) Delictos contra os dereitos dos traballadores previstos nos artigos 312 e 313 do Código penal.

e) Delictos de tráfico de especies de flora ou fauna ameazada previstos nos artigos 332 e 334 do Código penal.

f) Delicto de tráfico de material nuclear e radiactivo previsto no artigo 345 do Código penal.

g) Delictos contra a saúde pública previstos nos artigos 368 a 373 do Código penal.

h) Delicto de falsificación de moeda previsto no artigo 386 do Código penal.

i) Delicto de tráfico e depósito de armas, munições ou explosivos previsto nos artigos 566 a 568 do Código penal.

j) Delictos de terrorismo previstos nos artigos 571 a 578 do Código penal.

k) Delictos contra o patrimonio histórico previstos no artigo 2.1.e) da Lei orgánica 12/1995, do 12 de decembro, de represión do contrabando.

5. O axente encuberto estará exento de responsabilidade criminal por aquelas actuacións que sexan consecuencia necesaria do desenvolvemento da investigación, sempre que garden a debida proporcionalidade coa finalidade desta e non constitúan unha provocación ó delito.

Para poder proceder penalmente contra el polas actuacións realizadas para os fins da investigación, o xuíz competente para coñece-la causa deberá, tan pronto teña coñecemento da actuación dalgún axente encuberto nela, requirir informe relativo a tal circunstancia de quen autorizase a identidade suposta, en atención ó cal resolverá o que ó seu criterio proceda.»

### Disposición derogatoria única.

Quedan derogadas cantas normas de igual ou inferior rango se opoñan ó disposto nesta lei.

### Disposición derradeira única. *Entrada en vigor.*

Esta lei entrará en vigor o día seguinte ó da súa publicación no «Boletín Oficial del Estado».

Por tanto,

Mando a tódolos españois, particulares e autoridades, que cumpran e fagan cumprir esta lei orgánica.

Madrid, 13 de xaneiro de 1999.

JUAN CARLOS R.

O presidente do Goberno,  
JOSÉ MARÍA AZNAR LÓPEZ

**847** *LEI 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. («BOE» 12, do 14-1-1999.)*

JUAN CARLOS I

REI DE ESPAÑA

Saiban tódolos que a viren e a entenderen que as Cortes Xerais aprobaron e eu sanciono a seguinte lei.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I

A regulación do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común constitúe unha peza clave nas relacións da Administración cos cidadáns e na satisfacción dos intereses xerais ós que a Administración debe servir por mandato constitucional (103.1 CE). Ambolos dous aspectos están interrelacionados e, dada a súa importancia, aparecen recollidos no artigo 149.1.18.<sup>a</sup> da Constitución, que lle atribúe ó Estado a competencia para regular «as bases do réxime xurídico das administracións públicas», por unha banda, e directamente, pola outra, o «procedemento administrativo común». Preténdese garantir desta maneira unha igualdade nas condicións xurídicas básicas de tódolos cidadáns nas súas relacións coas diferentes administracións públicas.

Con base nestas proposicións, a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, substituíu a Lei de procedemento administrativo de 1958,

introducindo unha nova regulación adaptada ós principios constitucionais e á nova organización territorial do Estado e incorporando avances significativos na relación das administracións cos cidadáns.

Sen embargo, durante a súa aplicación suscítáronse algúns problemas que levaron a propor desde diversos sectores a necesidade da súa modificación. A proliferación de normas reguladoras de procedementos administrativos, os problemas detectados na regulación de certos artigos —como os referidos ó silencio administrativo, á revisión dos actos ou á responsabilidade patrimonial—, e a supresión do recurso de reposición son lugares comúns nas críticas formuladas á Lei 30/1992, que xustifican a súa reforma pensando no bo funcionamento da Administración pública e, sobre todo, nos cidadáns, que son os destinatarios da súa actuación.

Neste sentido, debe sinalarse que, igual que aconteceu en relación coa Lei de organización e funcionamento da Administración xeral do Estado, os modelos administrativos deben construírse sempre en función dos cidadáns e non ó revés. Por iso, tamén no proceso de reforma da Lei 30/1992 se tivo como obxectivo esta orientación xeral que debe presidir todas e cada unha das manifestacións da reforma administrativa, posto que a Constitución de 1978 quixo sinalar solemnemente no seu artigo 103 que a «Administración pública serve con obxectividade os intereses xerais».

Sobre estas premisas, o obxecto desta lei de reforma circunscríbese a modifica-los aspectos máis problemáticos da Lei 30/1992, segundo a opinión da doutrina e dos aplicadores do dereito: fundamentalmente, a regulación do silencio administrativo —suprimindo a certificación de acto presunto—, o sistema de revisión de actos, a responsabilidade patrimonial e a regulación da suspensión do acto administrativo.

O texto da lei efectúa algunhas outras modificacións que melloran e completan a Lei 30/1992, co fin de dar cumprimento á proposición non de lei, aprobada polo Congreso dos Deputados o 3 de xuño de 1997, pola que se insta o Goberno a presentar un proxecto de lei de modificación da Lei 30/1992 que solucione as deficiencias detectadas na aplicación do texto vixente e a súa mellor adecuación á realidade plurilingüística do Estado.

### II

En primeiro lugar, no título preliminar introdúcense dous principios de actuación das administracións públicas, derivados do de seguridade xurídica. Por unha parte, o principio de boa fe, aplicado pola xurisprudencia contencioso-administrativa incluso antes da súa recepción polo título preliminar do Código civil. Pola outra, o principio, ben coñecido no dereito procedemental administrativo europeo e tamén recollido pola xurisprudencia contencioso-administrativa, da confianza lexítima dos cidadáns en que a actuación das administracións públicas non pode ser alterada arbitrariamente.

No título I, e como corolario do principio xeral de boa fe aplicado ó dereito público, inclúese tamén o principio de lealdade institucional como criterio rector que facilite a colaboración e a cooperación entre as diferentes administracións públicas, recollendo os pronunciamentos do Tribunal Constitucional.

Posteriormente, este deber xenérico artículase a través dunha fórmula orgánica, as conferencias sectoriais. Mantense co seu contido básico a actual regulación, que pola súa vez procede da Lei 12/1983, do 14 de outubro, do proceso autonómico, aínda que no actual momento de desenvolvemento destes órganos considérase oportuno incorporar diferentes matizacións no artigo 5.