

I. Disposicions generals

CAP DE L'ESTAT

846 *LLEI ORGÀNICA 5/1999, de 13 de gener, de modificació de la Llei d'enjudiciament criminal en matèria de perfeccionament de l'acció investigadora relacionada amb el tràfic il·legal de drogues i altres activitats il·lícites greus.* («BOE» 12, de 14-1-1999.)

JUAN CARLOS I
REI D'ESPANYA

A tots els qui vegeu i entengueu aquesta Llei orgànica. Sapigueu: Que les Corts Generals han aprovat la Llei orgànica següent i jo la sanciono.

EXPOSICIÓ DE MOTIUS

La criminalitat organitzada ha adquirit en el nostre temps una dimensió alarmant, tant per la seva importància, com pel «modus operandi» amb què actua.

Davant d'aquest nou reptes, els governs successius han anat posant instruments de tota mena a les mans dels qui tenen la missió de perseguir i reprimir aquestes conductes, si bé encara n'hi ha alguns de què es pot dotar legítimament un Estat en la lluita contra aquestes formes de criminalitat que no han tingut acolliment en el nostre sistema jurídic.

Així mateix, la persecució dels fenòmens relacionats amb la delinqüència organitzada i la seva vinculació amb el tràfic il·legal de drogues, motiu comú de preocupació per a totes les nacions, ha estat en els darrers anys matèria d'atenció urgent i prioritat absoluta, tal com demostra l'elaboració de diferents instruments jurídics fonamentals. En aquesta línia, destaca l'aprovació en el marc de les Nacions Unides de la Convenció contra el tràfic il·lícit d'estupefaents i substàncies psicotròpiques, feta a Viena el 20 de desembre de 1988, en què s'insta les parts signants, entre elles Espanya, a adoptar les mesures necessàries, incloses les d'ordre legislatiu i administratiu, que, de conformitat amb les disposicions fonamentals dels seus respectius ordenaments jurídics interns, siguin necessàries per fer front amb la major eficàcia els diversos aspectes de tràfic il·lícit d'estupefaents i substàncies psicotròpiques que tinguin una projecció internacional.

Les reformes que s'incorporen a aquesta Llei parteixen de la insuficiència de les tècniques d'investigació tradicionals en la lluita contra aquest tipus de criminalitat organitzada, que generalment actua en àmbits transnacionals i amb abundor de mitjans conduents a la per-

petració dels delictes. D'aquesta manera, s'introdueixen en l'ordenament jurídic mesures legals especials que permetin als membres de la policia judicial participar de l'entramat organitzatiu, detectar la comissió de delictes i informar sobre les seves activitats, amb la finalitat d'obtenir proves inculpatòries i procedir a la detenció dels autors. Totes aquestes modificacions s'han d'introduir respectant el fi del procés penal, que no és altre que el descobriment de la veritat real i l'aplicació de la llei penal al cas concret, tenint en compte sempre que els límits de les tècniques d'investigació proposades es troben en el sistema de drets i garanties que la Constitució reconeix a qualsevol imputat, ja que, per més abjectes que siguin les formes de delinqüència que es tracta de combatre, això no justifica la utilització de mitjans investigadors que poden violentar garanties constitucionals. Per tant, la recerca de mitjans jurídics eficaços per lluitar contra la criminalitat organitzada no ha de comportar un detriment de la vigència plena dels principis, els drets i les garanties constitucionals, i la preservació dels principis, els drets i les garanties alludits exigeix, sempre que hi hagi un conflicte, que es resolgui a favor d'aquests últims, perquè constitueixen el veritable fonament del nostre sistema democràtic.

Per tot això, aquest text recull en primer lloc la regulació de l'«entrega vigilada» continguda a l'article 263 bis de la Llei d'enjudiciament criminal, inclòs en aquesta per la Llei orgànica 8/1992, de 23 de desembre, de modificació del Codi penal i de la Llei d'enjudiciament criminal, i que fins a aquest moment es referia exclusivament al delicte de tràfic de drogues, per estendre-la també a altres formes de criminalitat organitzada. L'extensió que es fa ara està en concordança amb l'obligació imposada als Estats part en l'article 11 de l'esmentada Convenció de les Nacions Unides contra el tràfic il·lícit d'estupefaents i substàncies psicotròpiques i amb la necessitat de combatre altres formes de criminalitat organitzada, no relacionades amb el tràfic de drogues, amb la major eficàcia possible.

D'altra banda, s'afegeix a la Llei d'enjudiciament criminal un nou article 282 bis, que proporciona habilitació legal a la figura de l'«agent encobert» en el marc de les investigacions relacionades amb l'anomenada «delinqüència organitzada». D'aquesta manera, es possibilita l'atorgament i la utilització d'una identitat suposada a funcionaris de la policia judicial, que es pot mantenir en l'eventual procés judicial posterior, de manera que es completa el règim de protecció que preveia la Llei orgànica 19/1994, de 23 de desembre, respecte de perits i testimonis de causes criminals. Així mateix, es delimita a aquests efectes el concepte de «delinqüència organitzada», i se'n determinen les figures delictives que inclou. Finalment, es faculta l'agent encobert per utilitzar, sota estricta control judicial i fiscal, mitjans complementaris d'investigació.

Article primer.

Es modifica, en el títol I del llibre II de la Llei d'enjudiciament criminal, l'article 263 bis, que té la redacció següent:

«1. El jutge d'instrucció competent i el ministeri fiscal, així com els caps de les unitats orgàniques de policia judicial, centrals o d'àmbit provincial, i els seus comandaments superiors poden autoritzar la circulació o l'entrega vigilada de drogues tòxiques, estupefaents o substàncies psicotròpiques, així com d'altres substàncies prohibides. Aquesta mesura s'ha d'acordar per resolució fonamentada, en què es determini explícitament, en tot el que sigui possible, l'objecte d'autorització o entrega vigilada, així com el tipus i la quantitat de la substància de què es tracti. Per adoptar aquestes mesures s'ha de tenir en compte la seva necessitat per a les finalitats d'investigació en relació amb la importància del delictes i amb les possibilitats de vigilància. El jutge que dicti la resolució ha de donar trasllat de la còpia d'aquesta resolució al Jutjat Degà de la jurisdicció, el qual ha de tenir custodiat un registre d'aquestes resolucions.

També es pot autoritzar la circulació o entrega vigilada dels equips, els materials i les substàncies a què es refereix l'article 371 del Codi penal, dels béns i guanys a què fa referència l'article 301 d'aquest Codi en tots els supòsits que aquest preveu, així com dels béns materials, objectes i espècies animals i vegetals a què es refereixen els articles 332, 334, 386, 566, 568 y 569, també del Codi penal.

2. S'entén per circulació o entrega vigilada la tècnica consistent a permetre que remeses il·lícites o sospitoses de drogues tòxiques, substàncies psicotròpiques o altres substàncies prohibides, els equips, materials i substàncies a què es refereix l'apartat anterior, les substàncies per les quals s'hagin substituït les esmentades anteriorment, així com els béns i guanys procedents de les activitats delictives tipificades en els articles 301 a 304 i 368 a 373 del Codi penal, circulin per territori espanyol o en surtin o hi entrin sense cap interferència obstructiva de l'autoritat o els seus agents i sota la seva vigilància, amb la finalitat de descobrir o d'identificar les persones involucrades en la comissió d'algun delictes relatiu a aquestes drogues, substàncies, equips, materials, béns i guanys, així com també donar auxili a autoritats estrangeres en aquests mateixos assumptes.

3. El recurs a l'entrega vigilada s'ha de fer cas per cas i, en el pla internacional, s'ha d'adequar al que disposen els tractats internacionals.

Els caps de les unitats orgàniques de la policia judicial centrals o d'àmbit provincial o els seus comandaments superiors han d'informar immediatament al ministeri fiscal sobre les autoritzacions que hagin atorgat de conformitat amb l'apartat 1 d'aquest article i, si hi ha procediment judicial obert, al jutge d'instrucció competent.

4. La interceptació i l'obertura de trameses postals sospitoses de contenir estupefaents i, si s'escau, la substitució posterior de la droga que hi havia a dins s'han de dur a terme respectant en tot moment les garanties judicials que estableix l'ordenament jurídic, amb excepció del que preveu l'article 584 d'aquesta Llei.»

Article segon.

S'afegeix al títol III del llibre II de la Llei d'enjudiciament criminal un article 282 bis amb la redacció següent:

«1. Amb les finalitats previstes en l'article anterior i quan es tracti d'investigacions que afectin activitats pròpies de la delinqüència organitzada, el jutge d'instrucció competent o el ministeri fiscal, sempre informant-ne immediatament al jutge, poden autoritzar funcionaris de la policia judicial, mitjançant resolució fonamentada i tenint-ne en compte la necessitat per a les finalitats de la investigació, a actuar sota una identitat suposada i a adquirir i transportar els objectes, efectes i instruments del delictes i diferir-ne la confiscació. La identitat suposada ha de ser atorgada pel Ministeri de l'Interior pel termini de sis mesos prorrogables per períodes de la mateixa durada, i queden legítimament habilitats per actuar en tot el que està relacionat amb la investigació concreta i a participar en el tràfic jurídic i social sota aquesta identitat.

La resolució per la qual s'acordi ha de consignar el nom veritable de l'agent i la identitat suposada amb què actua en el cas concret. La resolució és reservada i s'ha de conservar fora de les actuacions amb la seguretat que cal.

La informació que l'agent encobert vagi obtenint s'ha de posar al més aviat possible en coneixement de qui va autoritzar la investigació. Així mateix, aquesta informació s'ha d'aportar al procés integralment i l'òrgan judicial competent l'ha de valorar en consciència.

2. Els funcionaris de la policia judicial que hagin actuat en una investigació amb identitat falsa de conformitat amb el que preveu l'apartat 1 poden mantenir aquesta identitat quan testifiquin en el procés que pugui derivar-se dels fets en què hagin intervingut i sempre que s'acordi així mitjançant resolució judicial motivada, i també els és d'aplicació el que preveu la Llei orgànica 19/1994, de 23 de desembre.

Cap funcionari de la policia judicial pot ser obligat a actuar com a agent encobert.

3. Quan les actuacions d'investigació puguin afectar els drets fonamentals, l'agent encobert ha de sol·licitar de l'òrgan judicial competent les autoritzacions que, en aquest respecte, estableixin la Constitució i la Llei, així com complir les altres previsions legals aplicables.

4. Als efectes que assenyala l'apartat 1 d'aquest article, es considera delinqüència organitzada l'associació de tres persones o més per dur a terme, de forma permanent o reiterada, conductes que tinguin com a finalitat cometre algun o alguns dels delictes següents:

a) Delictes de segrest de persones previst en els articles 164 a 166 del Codi penal.

b) Delictes relatius a la prostitució previstos en els articles 187 a 189 del Codi penal.

c) Delictes contra el patrimoni i contra l'ordre socioeconòmic previstos en els articles 237, 243, 244, 248 i 301 del Codi penal.

d) Delictes contra els drets dels treballadors previstos en els articles 312 i 313 del Codi penal.

e) Delictes de tràfic d'espècies de flora o fauna amenaçada previstos en els articles 332 i 334 del Codi penal.

f) Delicte de tràfic de material nuclear i radioactiu previst en l'article 345 del Codi penal.

g) Delictes contra la salut pública previstos en els articles 368 a 373 del Codi penal.

h) Delicte de falsificació de moneda previst en l'article 386 del Codi penal.

i) Delicte de tràfic i dipòsit d'armes, municions o explosius previst en els articles 566 a 568 del Codi penal.

j) Delictes de terrorisme previstos en els articles 571 a 578 del Codi penal.

k) Delictes contra el patrimoni històric previstos en l'article 2.1.e) de la Llei orgànica 12/1995, de 12 de desembre, de repressió del contraban.

5. L'agent encobert està exempt de responsabilitat criminal per aquelles actuacions que siguin conseqüència necessària del desenvolupament de la investigació, sempre que guardin la proporció adequada amb la seva finalitat i no constitueixin una provocació al delicte.

Per tal de procedir penalment contra l'agent encobert per les actuacions efectuades en el curs de la investigació, el jutge competent, per conèixer la causa, tan bon punt tingui coneixement de l'actuació d'algun agent encobert en la investigació ha de requerir un informe relatiu a aquesta circumstància de qui hagi autoritzat la identitat suposada, i en atenció a això ha de resoldre el que escaigui segons el seu criteri.»

Disposició derogatòria única.

Queden derogades totes les normes del mateix rang o inferior que s'oposin al que disposa aquesta Llei.

Disposició final única. *Entrada en vigor.*

Aquesta Llei entra en vigor l'endemà d'haver estat publicada en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Per tant,

Mano a tots els espanyols, particulars i autoritats, que compleixin aquesta Llei orgànica i la facin complir.

Madrid, 13 de gener de 1999.

JUAN CARLOS R.

El president del Govern,
JOSÉ MARÍA AZNAR LÓPEZ

847 *LLEI 4/1999, de 13 de gener, de modificació de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.* («BOE» 12, de 14-1-1999.)

JUAN CARLOS I

REI D'ESPANYA

A tots els qui vegeu i entengueu aquesta Llei. Sapigueu: Que les Corts Generals han aprovat la Llei següent i jo la sanciono.

EXPOSICIÓ DE MOTIUS

I

La regulació del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú constitueix una peça clau en les relacions de l'Administració amb els ciutadans i en la satisfacció dels interessos generals als quals l'Administració ha de servir per mandat constitucional (103.1 CE). Ambdós aspectes estan interrelacionats i, atesa la importància que tenen, són previstos en l'article 149.1.18a de la Constitució, que atribueix a l'Estat la competència per regular «les bases del règim jurídic de les administracions públiques», d'una banda, i directament, d'una altra, el «procediment administratiu comú». Es pretén garantir d'aquesta manera una igualtat en les condicions jurídiques bàsiques de tots els ciutadans en les seves relacions amb les diferents administracions públiques.

Basant-se en aquests plantejaments, la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, va substituir la Llei de procediment administratiu de 1958, va introduir una nova regulació adaptada als principis constitucionals i a la nova organització territorial de l'Estat i va incorporar avanços significatius en la relació de les administracions amb els ciutadans.

Tanmateix, durant l'aplicació s'han suscitat alguns problemes que han portat a plantejar des de diversos sectors la necessitat de modificar-la. La proliferació de normes reguladores de procediments administratius, els problemes detectats en la regulació de determinats articles —com els referits al silenci administratiu, la revisió dels actes o la responsabilitat patrimonial—, i la supressió del recurs de reposició són llocs comuns en les crítiques formulades a la Llei 30/1992, que en justifiquen la reforma pensant en el bon funcionament de l'Administració pública i, sobretot, en els ciutadans, que en són els destinataris de l'actuació.

En aquest sentit, cal assenyalar que, tal com va passar en relació amb la Llei d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat, els models administratius s'han de construir sempre en funció dels ciutadans, i no a l'inrevés. Per això, també en el procés de reforma de la Llei 30/1992 s'ha tingut com a objectiu aquesta orientació general que ha de presidir totes i cada una de les manifestacions de la reforma administrativa, ja que la Constitució de 1978 ha volgut assenyalar solemnement en l'article 103 que «l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals».

Sobre aquests pressupòsits, l'objecte d'aquesta Llei de reforma se circumscriu a modificar els aspectes més problemàtics de la Llei 30/1992, segons l'opinió de la doctrina i dels aplicadors del dret: fonamentalment, la regulació del silenci administratiu —suprimint la certificació d'acte presumpte—, el sistema de revisió d'actes, la responsabilitat patrimonial i la regulació de la suspensió de l'acte administratiu.

El text de la Llei efectua algunes altres modificacions que milloren i completen la Llei 30/1992, a fi de donar compliment a la proposició no de Llei, aprovada pel Congrés dels Diputats el 3 de juny de 1997, per la qual s'insta el Govern a presentar un projecte de llei de modificació de la Llei 30/1992 que solucioni les deficiències detectades en l'aplicació del text vigent i la millor adequació a la realitat plurilingüística de l'Estat.

II

En primer lloc, en el títol preliminar s'introdueixen dos principis d'actuació de les administracions públiques, derivats del de seguretat jurídica. D'una banda, el principi