INSTRUCCIÓN 4/2006

SOBRE ATRIBUCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LA FISCALÍA ESPECIAL PARA LA REPRESIÓN DE LOS DELITOS ECONÓMICOS RELACIONADOS CON LA CORRUPCIÓN Y SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS FISCALES ESPECIALISTAS EN DELINCUENCIA ORGANIZADA

Índice: I. INTRODUCCIÓN. II. EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA FISCALÍA ESPECIAL. II.1. Definición actual. II.2. El impacto de la delincuencia organizada sobre la esfera de competencia de la Fiscalía Especial. II.3. Delitos que pueden ser competencia de la Fiscalía Especial. II.3.1. Los delitos contra la Seguridad Social. II.3.2. Los delitos en materia de control de cambios. II.3.3. La adaptación del artículo 18 ter, párrafo 1º, i) EOMF al vigente CP. II.3.4. Los delitos socioeconómicos creados por el CP de 1995. II.3.5. Los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales. II.3.6. Los textos internacionales pendientes de ratificación o de transposición. II.3.7.La actual esfera de competencia de la Fiscalía Especial. II.4. Apreciación de la especial trascendencia. II.4.1. Criterios generales de determinación de la especial trascendencia. II.4.1.a. La delincuencia organizada. II.4.1.b. La cualidad de Alto Cargo. II.4.1.c. La especial trascendencia en los delitos contra la ordenación del territorio. II.4.1.d. La especial trascendencia en los delitos contra la Hacienda Pública. II.4.1.e. La especial trascendencia en los delitos de los Capítulos VI, VII, VIII y XI del Título XIII del Libro II CP. II.4.2. Delimitación de la especial trascendencia en supuestos concretos. II.4.2.a. II.4.2.b. II.4.2.c. III. LA ACTUACIÓN DE LA FISCALÍA ESPECIAL. IV. LOS FISCALES DELEGADOS DE LA FISCALÍA ESPECIAL. IV. 1. Nombramiento y remoción. IV.2. Régimen de actuación de los Fiscales Delegados. IV.3. Las funciones de los Fiscales Delegados. IV.4. Ámbito de actuación de los Fiscales especialistas en delincuencia organizada. IV.5. Las funciones de los Fiscales especialistas. V. PÉRDIDA DE VIGENCIA DE LA INSTRUCCIÓN 1/996.

I. INTRODUCCIÓN

La delincuencia organizada transnacional es el principal reto al que se enfrenta el Ministerio Fiscal. Ha invadido la actual economía globalizada, a la que limita su eficacia y competitividad; corroe las instituciones del Estado democrático, que pone a su servicio en detrimento de los ciudadanos; y pervierte las instituciones financieras al utilizar sus circuitos para disfrutar de sus inmensos beneficios. El Ministerio Fiscal tiene que combatirla con absoluta decisión y empleando todos sus medios.

Mientras que el concepto de organización delictiva fue y es uno de los criterios esenciales definitorios de la esfera de competencias tanto de la Fiscalía de la Audiencia Nacional como de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas, dicha noción no tuvo el mismo impacto en el diseño del correlativo ámbito de la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la Corrupción (en lo sucesivo, la Fiscalía Especial), que fue creada con un planteamiento más orientado a la lucha contra los fenómenos de corrupción y contra la delincuencia económica asociada a ellos.

El cumplimiento por el Ministerio Fiscal de sus obligaciones en esta área pasa por su adecuación a la realidad actual, y se concreta en seguir garantizando que la reacción de sus integrantes frente a la delincuencia organizada económica y relacionada con la corrupción sea en todo caso la ajustada para el mantenimiento del orden económico definido en los artículos 38 y 128 de la Constitución Española y para la real efectividad de los principios rectores de la Administración Pública establecidos en su artículo 103.

Para ello, es preciso redefinir las atribuciones y la organización de la Fiscalía Especial, para que ejerza las funciones del Ministerio Fiscal contra los delitos económicos y relacionados con la corrupción de especial trascendencia cometidos por grupos organizados.

Una parte de este nuevo diseño de la Fiscalía Especial tiene por objeto a sus Fiscales Delegados. La estrecha relación de su preparación, experiencia y dedicación con las características propias de la más compleja delincuencia organizada, les capacita para luchar también eficazmente contra las manifestaciones de entidad intermedia de dicha clase de criminalidad, cuya adecuada investigación y persecución no exige la intervención de la Fiscalía Especial, pero sí reclama que un Ministerio Fiscal resuelto a combatirla con

eficacia desarrolle su actividad en este ámbito desde la especialización. Por esta razón, y con la finalidad de optimizar el uso de las capacidades de los Fiscales Delegados de la Fiscalía Especial, la presente Instrucción dispone que asuman también la función de Fiscales especializados en delincuencia organizada de las Fiscalías territoriales en las que se encuentren destinados.

La Fiscalía Especial ha llegado a ser un referente indispensable en la lucha contra la gran delincuencia económica y relacionada con la corrupción, tanto en el espacio nacional como en el ámbito internacional. Por ello, la presente Instrucción toma como punto de partida la Instrucción 1/1996 y asume el núcleo central de sus planteamientos. Sin embargo, razones operativas exigen que este instrumento la sustituya, para evitar que el manejo simultáneo de dos textos reguladores de una misma realidad pueda llegar a dificultar el entendimiento de qué partes del primero siguen siendo aplicables.

Para dar cumplimiento a estos objetivos, los siguientes apartados de esta Instrucción se dedicarán al ámbito competencial de la Fiscalía Especial, la actuación de este órgano, los Fiscales Delegados y la pérdida de vigencia de la Instrucción 1/1996.

II. EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA FISCALÍA ESPECIAL

II.1. Definición actual.

La Fiscalía Especial fue creada por la Ley 10/1995, de 24 de abril, que modificó la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en lo sucesivo, EOMF), en la que introdujo el artículo 18 ter, específicamente dedicado a la regulación del nuevo órgano.

Ese precepto estableció los dos rasgos que caracterizan a la Fiscalía Especial:

1. Determinación de su esfera de competencias respecto de un elenco de delitos definido en el propio articulo 18 ter, en los que ha de concurrir una nota de especial trascendencia, apreciada por el Fiscal General del Estado.
2. Integración en ella, junto con Fiscales, de dos Unidades especiales de Policía Judicial, compuestas por miembros del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil, respectivamente, y de los profesionales y expertos necesarios para auxiliarla, quienes desde su creación y hasta el presente son los componentes de la Unidad de Apoyo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Unidad de Apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado.

El artículo 18 ter EOMF fue desarrollado por la Instrucción de la Fiscalía General del Estado 1/1996, de 15 de enero, sobre competencias y organización de la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la Corrupción, con arreglo a cuyas directrices ésta ha venido desarrollando su actividad.

Al regular el ámbito competencial de la Fiscalía Especial, dicha Instrucción concretó los supuestos en los que con carácter general concurre la especial trascendencia del artículo 18 ter EOMF, principalmente por remisión a distintas normas jurídicas; sin perjuicio de afirmar la facultad del Fiscal General del Estado de asignar a dicho órgano asuntos determinados mediante resoluciones particulares.

Desde la creación de la Fiscalía Especial, los delitos que definen su competencia y las referencias legales utilizadas por la Instrucción 1/1996 a los efectos citados en el párrafo anterior han sido modificados. Estos cambios no han tenido reflejo ni en el artículo 18 ter EOMF ni en la Instrucción 1/1996, lo que ha llevado a una progresiva situación de desfase entre estos textos y las normas a las que se remiten.

La necesidad de afrontar esta situación se hizo evidente ya en 1995, cuando, todavía bajo la vigencia del anterior CP, entre la promulgación de la Ley 10/1995 y la publicación de la Instrucción 1/1996, se produjo la tipificación de los delitos contra la Seguridad Social, de indiscutida naturaleza socioeconómica y defraudatoria y por ello susceptibles de ser ubicados dentro de la competencia de la Fiscalía Especial; y aún más porque este instrumento vio la luz durante el período de *vacatio legis* de la Ley Orgánica (en lo sucesivo, LO)10/1995, de 23 de noviembre, del CP.

Por esta razón, al referirse a las competencias del nuevo órgano la Instrucción afirmaba que *Evidentemente este inicial cuadro habrá de ser necesariamente revisado para adecuarlo al nuevo Código Penal y redefinir el ámbito de competencias de la Fiscalía Especial a la luz de los nuevos tipos penales, una vez se produzca la entrada en vigor del texto punitivo en período de vacatio en la actualidad*.

Sin embargo, la falta de concordancia a la que nos venimos refiriendo se ha mantenido. Entre las diferentes causas de esta situación puede contarse, paradójicamente, el que la propia Instrucción instituyera un sistema que ha hecho posible obviar tales desfases, al establecer *(…) la posibilidad de que mediante acuerdos particulares del Fiscal General del Estado puedan atribuirse a la Fiscalía Especial otros asuntos específicos no incluidos en principio en el*

marco que ahora se dibuja en función de sus características de trascendencia y complejidad.

La aplicación de este mecanismo ha permitido a la Fiscalía General del Estado asignar a la Fiscalía Especial asuntos que literalmente no estaban incluidos en el catálogo del artículo 18 ter EOMF, porque el delito respectivo no existía cuando el precepto fue redactado, pero que tenían la misma naturaleza económica o relacionada con la corrupción que las infracciones que sí recoge esa norma.

Al mismo tiempo, este recurso ha servido para superar la cada vez menor aplicabilidad de algunas de las referencias legales mediante las que la Instrucción 1/1996 concreta el parámetro de especial trascendencia. Así, frente a determinados hechos de gran dificultad económica o financiera, a la Fiscalía General del Estado le ha cabido valorar si tales circunstancias revelaban la presencia de las notas de trascendencia y complejidad para, en caso afirmativo, atribuir el asunto a la Fiscalía Especial mediante acuerdo particular.

II.2. El impacto de la delincuencia organizada sobre la esfera de competencia de la Fiscalía Especial.

Últimamente ha sido necesario recurrir a la vía descrita en el párrafo anterior con cada vez mayor frecuencia en relación con un número también creciente de denuncias recibidas en la Fiscalía Especial por operaciones susceptibles de constituir delitos de blanqueo de capitales, cuya investigación ha estado señalada normalmente por la necesidad de afrontar el análisis de importantes flujos dinerarios y de otros indicadores, como ostentosos medios de vida no justificados por actividades lícitas conocidas, su atribución e individualización; la averiguación del delito subyacente generador de los

beneficios sospechosos, cometido muchas veces en el extranjero; así como la correcta descripción y calificación jurídico-penal de los hechos.

Entre las muchas causas que han dado lugar a esta situación, cabe destacar la confluencia del radical incremento en la comisión de delitos económicos por las organizaciones delictivas, en cuya actividad el blanqueo de capitales juega un papel esencial, con la existencia de un órgano del Ministerio Fiscal cuya definición le sitúa en el primer plano de la lucha contra aquella clase de criminalidad y contra la corrupción.

Efectivamente, los delitos económicos presentan mayor sofisticación y menor rechazo social que los tradicionalmente asociados con la delincuencia organizada, y las ganancias derivadas de ellos se encuentran potencialmente más al resguardo de las acciones represivas penales que los procedentes del tráfico de drogas o de la explotación de personas, entre otros, lo que ha supuesto un factor de gran atracción para los grupos delictivos organizados.

Además, las organizaciones criminales, especialmente cuando presentan una dimensión transnacional, utilizan plenamente las ventajas de la globalización y de la innovación tecnológica. Los circuitos por los que transitan sus beneficios se sirven de los más sofisticados mecanismos y cuentan con experto asesoramiento legal y financiero, principal o únicamente dirigido a la ocultación de los productos del crimen y a su aseguramiento frente a la legítima actuación del Estado.

Estas características han dado lugar a que, en muchas ocasiones, algunos sectores sociales no hayan percibido con claridad la grave amenaza que representan la delincuencia económica y la corrupción, que se multiplica cuando los delincuentes actúan de manera organizada. El Ministerio Fiscal tiene que ser plenamente consciente del efecto corrosivo que tales factores

tienen en el tejido social y económico y actuar en consecuencia para la protección del interés social.

En este contexto, la respuesta penal clásica se ha revelado insuficiente para luchar contra estas estructuras delictivas, sean internacionales o locales. La complejidad de los montajes jurídico-económicos que las respaldan, la diferente nacionalidad de las personas implicadas en ellas, su ubicación en el territorio de diferentes estados, el uso que hacen de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, y el carácter masivo de los datos que los investigadores han de procesar, reclaman la actuación de instituciones capaces de emplear modernas técnicas de investigación y de análisis financiero-criminal, dirigidas a obtener los indicios suficientes sobre los hechos realizados y las personas responsables de ellos, conseguir la identificación y el decomiso de sus beneficios ilícitos, así como la anulación de sus fuentes de financiación, y asegurar las fuentes de prueba para su eficaz presentación ante los tribunales.

La Fiscalía Especial es el órgano del Ministerio Fiscal especializado en la lucha contra los delitos de corrupción y económicos. Su elemento humano lo forma un equipo multidisciplinar de Fiscales, Inspectores y Técnicos de Hacienda, Interventores y Técnicos de la Intervención General de la Administración del Estado, y Policías judiciales especializados, que desde su creación ha demostrado su idoneidad para enfrentar la investigación y para promover el enjuiciamiento de delitos de extrema complejidad, algunos de los cuales constituían supuestos de criminalidad organizada. Por ello, estaba llamada a asumir tales actuaciones frente a los más graves delitos de blanqueo ajenos al ámbito de competencias de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas.

En esta situación, se hace necesario evitar que una previsión destinada a resolver casos particulares llegue a erigirse en regla general, lo que en un futuro podría llegar a suponer factor desfavorable para la rápida y eficaz actuación del Ministerio Fiscal dirigida, en este caso, a identificar, controlar e incautar los fondos procedentes del delito y, particularmente, del crimen organizado.

Para ello, partiendo de la esfera de actividad de la Fiscalía Especial establecida por el artículo 18 ter EOMF, resulta preciso redefinir su órbita de competencias para adaptarla al impacto que sobre ella han tenido las modificaciones legislativas y el fenómeno de la delincuencia organizada; y volver sobre la regulación de su actuación, incluyendo la revisión del régimen de los Fiscales Delegados.

II.3. Delitos que pueden ser competencia de la Fiscalía Especial.

El párrafo 1º del artículo 18 ter EOMF enumera los delitos que son competencia de la Fiscalía Especial, si concurre la especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado:

a) Delitos contra la Hacienda Pública, contrabando, y en materia de control de cambios.

b) Delitos de prevaricación.

c) Delitos de abuso o uso indebido de información privilegiada.

d) Malversación de caudales públicos.

e) Fraudes y exacciones ilegales.

f) Delitos de tráfico de influencias.

g) Delitos de cohecho.

h) Negociación prohibida a los funcionarios.

i) Delitos comprendidos en los Capítulos IV y V del Título XIII del Libro II del Código Penal.

j) Delitos conexos a los anteriores.

Los motivos que hacen necesario adecuar este catálogo a la actual situación del ordenamiento jurídico ya han quedado expuestos. Dicha adaptación puede y debe ser realizada con total respeto de la norma legal que define la esfera de competencias de la Fiscalía Especial. Para ello procede revisar las modificaciones que desde su entrada en vigor han sufrido los delitos económicos y los relacionados con la corrupción, para determinar el actual alcance de esta norma.

Se sigue así un camino paralelo al tomado por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en numerosas resoluciones, como los Autos de fecha 17 de enero de 2005 (Recurso nº 173/2004) y 10 de diciembre de 2004 (Recurso nº 157/2004), para delimitar la competencia de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, interpretando el contenido del artículo 65.1, c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en lo sucesivo, LOPJ) tras las modificaciones sufridas por los delitos de defraudaciones y maquinaciones para alterar el precio de las cosas a los que se refiere.

II.3.1. Los delitos contra la Seguridad Social.

Tras la entrada en vigor de la Ley 10/1995, que creó la Fiscalía Especial, y todavía bajo la vigencia del anterior CP, la LO 6/1995, de 29 de junio, modificó el Título VI de su Libro II. Esta reforma redefinió los delitos contra la Hacienda Pública e introdujo los delitos contra la Seguridad Social. La Exposición de Motivos de dicha LO caracterizó el nuevo delito como *figura de gran similitud con el delito fiscal,* y afirmó de ellos que *son ciertamente equiparables, en principio, a los delitos contra la Hacienda Pública en el sentido de que materialmente la defraudación, cuando existe, está también referida a recursos de titularidad estatal en último término.* Esta consideración fue confirmada por la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo (en lo sucesivo, STS) 1333/2004, de 19 de noviembre, según la cual *Nos encontramos ante un nuevo tipo de delito, paralelo al llamado delito fiscal o defraudación a la Hacienda Pública del actual art. 305. Es la trasposición de este delito fiscal a los ingresos que percibe la Seguridad Social de lo que pagan los empresarios por cuota obrera, cuota empresarial y lo que esta norma penal llama conceptos de recaudación conjunta: primas por accidente de trabajo y enfermedad profesional, aportación al Fondo de Garantía Salarial y cuotas para formación profesional y desempleo.*

Los delitos contra la Seguridad Social actualmente descritos en el artículo 307 CP deben considerarse incluidos en la competencia de la Fiscalía Especial, dado el momento de su tipificación y su naturaleza jurídica.

II.3.2. Los delitos en materia de control de cambios.

La mención del artículo 18 ter, párrafo 1º, a) EOMF a los delitos en materia de control de cambios debe considerarse vacía de contenido, en tanto una hipotética modificación futura del ordenamiento jurídico no obligue a revisar esta conclusión.

II.3.3. La adaptación del artículo 18 ter, párrafo 1º, i) EOMF al vigente CP.

Es necesario adaptar al actual CP las referencias que el apartado i) del artículo 18 ter, párrafo 1º EOMF hace a los Capítulos IV y V del Título XIII del Libro II CP, Texto Refundido de 1973, cuyo contenido consistía en:

a. Alzamiento, quiebra, concurso e insolvencia punibles (Capítulo IV, Sección 1ª),
b. Estafas y otros engaños (Capítulo IV, Sección 2ª),
c. Infracciones del derecho de autor y de la propiedad industrial (Capítulo IV, Sección 3ª),
d. Apropiación indebida (Capítulo IV, Sección 4ª),
e. Defraudaciones de fluido eléctrico y análogas (Capítulo IV, Sección 5ª), y
f. Maquinaciones para alterar el precio de las cosas (Capítulo V).

Estos delitos han sido reemplazados por otros que se encuentran en los Capítulos VI, VII, VIII y XI del Título XIII, Libro II, del actual CP, es decir:

a. Insolvencias punibles (Capítulo VII),
b. Estafas (Capítulo VI, Sección 1ª),
c. Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial (Capítulo XI, Secciones 1ª y 2ª),
d. Apropiación indebida (Capítulo VI, Sección 2ª),
e. Defraudaciones de fluido eléctrico y análogas (Capítulo VI, Sección 3ª),
f. Alteración de precios en concursos y subastas públicas (Capítulo VIII), y artículo 284 CP, dentro de los delitos relativos al mercado y a los consumidores (Capítulo XI, Sección 3ª).

La correspondencia entre los mencionados tipos del CP, Texto Refundido de 1973, y los que se citan del vigente CP ha sido asumida por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en el precitado Auto de fecha 10 de diciembre de 2004, sin perjuicio de la consideración como defraudaciones de los delitos contra la Hacienda Pública y de los delitos contra la Seguridad Social.

II.3.4. Los delitos socioeconómicos creados por el CP de 1995.

La LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, introdujo en el ordenamiento jurídico los delitos societarios (Capítulo XIII, Libro II), los delitos relativos al mercado y a los consumidores (Capítulo XI, Sección 3ª), todos los cuales, con excepción de los contenidos en los artículos 279, 283 y 284, carecían de precedentes en el texto anterior; y las conductas afines a la receptación usualmente conocidas como delitos de blanqueo de capitales (artículos 301 a 304, dentro del Capítulo XIV, Libro II).

Se trata de infracciones que atentan contra el orden socioeconómico, que es uno de los bienes jurídicos fundamentales protegidos por ellos, por lo que su inclusión en la competencia de la Fiscalía Especial tampoco ofrece dudas, siempre que, en relación con los delitos de blanqueo de capitales, no entren dentro de la esfera de actividad de la Fiscalía de la Audiencia Nacional o de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas, por ser conexo o haber sido cometido en relación con delito de terrorismo o con delito contra la salud pública relativo a drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Entre los comportamientos mencionados en este apartado, se hace necesario prestar una especial atención a los delitos de blanqueo de capitales,

dado el relevante impacto que su calidad de delito en referencia a otro y la regla relativa a la conexidad del artículo 18 ter, párrafo 1º, j) EOMF pueden producir sobre la competencia de la Fiscalía Especial.

Ambas circunstancias darán lugar a que la Fiscalía Especial haya de ejercer las funciones del Ministerio Fiscal frente a los delitos de blanqueo de capitales de especial trascendencia y a las infracciones que produjeron los beneficios a blanquear, aunque la naturaleza de éstas no sea económica o no se encuentre relacionada con la corrupción.

En esta situación, resulta necesario ser consciente de las incertidumbres que para la competencia de la Fiscalía Especial puede generar la posibilidad de que, según las condiciones de cada caso, la inicial *notitia criminis* dé cuenta del propio blanqueo de capitales o del delito inicial, ya que éste puede no ser de los que la ley le atribuye.

La adecuada solución de tales dudas requerirá una pormenorizada evaluación de los factores relevantes de cada caso, por lo que el apartado II.4.2.c de la presente Instrucción atribuye dicha decisión al Fiscal General del Estado, mediante decreto.

II.3.5. Los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales.

La LO 3/2000, de 11 de enero, modificó el CP como consecuencia de la ratificación por España del Convenio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, dando lugar a la introducción de un nuevo tipo penal, inicialmente ubicado en el artículo 445 bis, dentro del Título XIX bis del Libro II, bajo la rúbrica “De los delitos de corrupción

en las transacciones comerciales internacionales" y, actualmente, tras la reforma operada por la LO 15/2003, de 23 de noviembre, en el artículo 445 CP, dentro del Capítulo X del Título XIX, bajo la misma rúbrica.

El propio *nomen iuris* de este delito y su remisión a la figura del cohecho lo ubican también en la esfera de competencia de la Fiscalía Especial.

II.3.6. Los textos internacionales pendientes de ratificación o de transposición.

Por último, es necesario tener presente que se encuentran pendientes de ratificación la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, adoptada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, firmada por España el 16 de septiembre de 2005, y el Convenio penal sobre la corrupción de 27 de enero de 1999 o Convenio 173, del Consejo de Europa, firmado por España el 10 de mayo de 2005; y la transposición al ordenamiento interno de la Decisión Marco 2003/568/JAI del Consejo, de 22 de julio, relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, como consecuencia de la cual también verán la luz en nuestro ordenamiento jurídico penal nuevas figuras relacionadas con la competencia de la Fiscalía Especial.

II.3.7.La actual esfera de competencia de la Fiscalía Especial.

Por ello, en atención a la actual definición legal de los delitos económicos y de los relacionados con la corrupción, y a la previsible adaptación de nuestro ordenamiento a los textos internacionales suscritos por España, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 18 ter EOMF, la competencia de la Fiscalía Especial debe extenderse a los siguientes delitos:

a. Delitos contra la Hacienda Pública, contra la Seguridad Social y de contrabando (excepto los relativos a drogas, sustancias estupefacientes y psicotrópicos);
b. Prevaricación;
c. Delitos de abuso o uso indebido de información privilegiada;
d. Malversación de caudales públicos;
e. Fraudes y exacciones ilegales;
f. Tráfico de influencias;
g. Cohecho;
h. Negociación prohibida a los funcionarios;
i. Defraudaciones;
j. Insolvencias punibles;
k. Alteración de precios en concursos y subastas públicas;
l. Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial, al mercado y a los consumidores;
m. Delitos societarios;
n. Conductas afines a la receptación, no relacionadas con los delitos contra la salud pública relativos a drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o con delitos de terrorismo;
o. Delitos de corrupción en transacciones comerciales internacionales;
p. Nuevas tipificaciones penales derivadas de la ratificación por España, o de la transposición a su ordenamiento interno, de textos internacionales relativos a la lucha contra la corrupción o contra la delincuencia económica, tales como, por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, adoptada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, el Convenio penal sobre la corrupción de 27 de enero de 1999 o Convenio 173, del Consejo de Europa, la Decisión Marco

2003/568/JAI del Consejo, de 22 de julio, relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, o el Convenio establecido sobre la base de la letra c) del apartado 2 del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados Miembros de la Unión Europea, hecho en Bruselas el 26 de mayo de 1997, publicado en el Boletín Oficial del Estado número 74, de 28 de marzo de 2006;

q. Delitos conexos con los anteriores.

II.4. Apreciación de la especial trascendencia.

El artículo 18.1 EOMF atribuye la dirección de la Fiscalía Especial al Fiscal General del Estado, a quien también corresponde, según el artículo 18 ter, apreciar la especial trascendencia que delimita su esfera de competencias, tanto para la práctica de diligencias de investigación como para la intervención en procesos judiciales.

La Instrucción 1/1996 proclamó la necesidad de adecuar esta labor de determinación a la vigencia del principio de legalidad y a la plena objetividad que ha de inspirar la actuación del Ministerio Fiscal. Tales parámetros siguen siendo plenamente aplicables y, por ello, el establecimiento de nuevos criterios también debe encontrarse fundado en el ordenamiento jurídico o en la jurisprudencia, con la finalidad de evitar la configuración de un excesivo espacio de discrecionalidad.

Por ello, y siguiendo también el sistema empleado por la Instrucción 1/1996, resulta pertinente el establecimiento de unos criterios generales que delimiten el ámbito de la competencia de la Fiscalía Especial, sin perjuicio de la

posibilidad de que el Fiscal General del Estado ejerza las facultades que le atribuye el artículo 18 ter EOMF en casos concretos.

II.4.1. Criterios generales de determinación de la especial trascendencia.

La concreción de los supuestos en los que concurre la especial trascendencia exigida por el artículo 18 ter EOMF para la actuación de la Fiscalía Especial, o lo que es igual, la fijación de su ámbito de competencia, no puede ser realizada desde el olvido del que es su otro rasgo esencial: la integración en ella de una Unidad de Policía Judicial y de los profesionales y expertos necesarios para auxiliarla.

Como ya ha quedado expuesto, la Fiscalía Especial constituye el órgano multidisciplinar del Ministerio Fiscal especializado en la lucha contra la gran delincuencia económica y relacionada con la corrupción. Por ello, su intervención debe producirse cuando el cabal cumplimiento de las misiones que el ordenamiento jurídico atribuye al Ministerio Fiscal requiera que el análisis jurídico penal realizado por los Fiscales pertenecientes a ella se vea complementado por la actuación de las Unidades de Apoyo de las que está dotada.

La aportación de dichas Unidades de Apoyo procede esencialmente de la formación y de la experiencia que acreditan sus integrantes, así como de los medios a su disposición, en las áreas de análisis contable, control del gasto público, contratación administrativa, sistema tributario y aduanero e investigación de movimientos y operaciones financieras. Por ello su participación será imprescindible cuando la correcta valoración jurídica penal de unos hechos precise de análisis en alguno de los aspectos mencionados, o

de investigación policial dirigida a la obtención y a la valoración de información relevante que sirva de fundamento para dichos estudios.

Tendrá competencia la Fiscalía Especial cuando la necesidad de esta aportación tenga origen en al menos uno de los siguientes factores:

II.4.1.a. La delincuencia organizada.

Concurrirá este criterio cuando cualquiera de las infracciones identificadas en el apartado II.3.7 de esta Instrucción suponga una manifestación de la delincuencia o criminalidad organizada, no relacionada con delitos de terrorismo o contra la salud pública en relación con drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, al ser éstos ámbitos de actuación de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas, respectivamente.

La determinación, a los efectos de la especial trascendencia del artículo 18 ter EOMF, de una manifestación de la delincuencia organizada, no se encuentra necesariamente ligada a ninguna de las definiciones legales o jurisprudenciales de este fenómeno, todas las cuales, por diferentes motivos, tienen un alcance limitado. Sin embargo, el valor de estos conceptos no puede ser ignorado y debe servir como base de cualquier reflexión posterior, y por ello resulta adecuado exponerlos:

El delito de asociación ilícita de los artículos 515 a 520 CP y la doctrina jurisprudencial sobre sus elementos típicos.

La doctrina de la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha precisado que la existencia de una cierta organización constituye uno de los elementos típicos del delito de asociación ilícita. Así la STS 415/2005, de 23-3, afirmó que *La*

asociación ilícita precisa la unión de varias personas organizadas para determinados fines, con las siguientes exigencias: a) pluralidad de personas asociadas para llevar a cabo una determinada actividad; b) existencia de organización más o menos compleja en función del tipo de actividad prevista; c) consistencia o permanencia en el sentido de que el acuerdo asociativo ha de ser duradero y no puramente transitorio; d) el fin de la asociación -en el caso del art. 515.1 inciso primero - ha de ser la comisión de delitos, lo que supone una cierta determinación de la ilícita actividad, sin llegar a la precisión total de cada acción individual en tiempo y lugar.

Las consecuencias jurídicas del concepto de organización en determinados tipos penales especiales.

En determinados tipos penales la comisión mediante una organización tiene como efecto el establecimiento de penalidades agravadas o la aplicabilidad de las medidas previstas en el artículo 129 CP. Entre tales infracciones se encuentran algunas que son competencia de la Fiscalía Especial, como las previstas en los artículos 262.2, 271,c), 276,c), 302.1, 430 y 445 CP. La nota de organización es empleada también por el artículo 2.3,a) de la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, para declarar punibles esa clase de conductas, sin atender al valor de los bienes que constituyen su objeto.

La doctrina jurisprudencial en relación con el subtipo cualificado por organización del delito contra la salud pública relativo a drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Esta doctrina es constante y ha sido reiterada recientemente en la STS 1601/2005, de 14-12, según la cual: *Tiene declarado esta Sala, como es exponente la Sentencia 808/2005, de 23 de junio, que en el concepto de*

asociación u organización debe incluirse "cualquier red estructurada, sea cual fuere la forma de estructuración, que agrupe a una pluralidad de personas con una jerarquización y reparto de tareas o funciones entre ellas y que posea una vocación de permanencia en el tiempo". No cabe pasar por alto las expresiones que el Código incorpora al configurar esta hiperagravación o cualificación de segundo grado, refiriéndose a la "transitoriedad" de la asociación o a la "ocasionalidad" en la consecución de los fines perseguidos por ésta, lo que amplia en grado sumo las posibilidades subsuntivas de agrupaciones o asociaciones de dos o más personas que respondan a los criterios jurisprudenciales señalados. Una cuestión interpretativa más surge como consecuencia de la aparente desvinculación de esta figura cualificada del tipo básico al que se remite, por el hecho de relacionar la organización o asociación con la finalidad de difundir las sustancias o productos tóxicos o psicotrópicos, aunque debemos entender, desde una elemental interpretación lógica, que la conducta de difusión referida afecta y en definitiva constituye un modo de promoción, favorecimiento o facilitación del consumo ilegal de drogas. En todo caso la agravatoria debe quedar perfectamente deslindada de los supuestos de codelincuencia o transitoria consorciabilidad para el delito. Serán notas diferenciadoras de la idea asociativa u organizativa:

1. *la forma jerárquica de la misma en la que unas personas, con mayor responsabilidad dan las órdenes que otras ejecutan. Las primeras normalmente están más apartadas del objeto del delito.*
2. *el reparto de papeles o funciones, lo que hace que un miembro con un cometido pueda ser reemplazado por otro sin que resulte afectado el grupo.*
3. *que posea vocación de estabilidad o permanencia en el tiempo, sin perjuicio de la evolución o acomodación de su estructura originaria a las circunstancias sobrevenidas en busca de una mayor eficacia en sus objetivos ilícitos y mayores obstaculizaciones o dificultades en el descubrimiento de la red criminal.*

Este complejo de personas con organigrama y planificación previa, pertrechadas normalmente con medios adecuados a los fines delictivos propuestos, hace que resulte más difícil al Estado luchar contra tales redes perfectamente estructuradas, que a su vez realizan, lógicamente, operaciones de mayor envergadura. Esa y no otra es la "ratio" de la cualificación de la conducta.

El concepto de delincuencia organizada del artículo 282 bis 4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en lo sucesivo, LECr).

El párrafo inicial del número 4 del artículo 282 bis LECr, a los efectos de la actuación de los llamados agentes encubiertos considera como delincuencia organizada *(…) la asociación de tres o más personas para realizar, de forma permanente o reiterada, conductas que tengan como fin cometer alguno o algunos de los delitos siguientes: (…),* entre los que se encuentran los de estafa, blanqueo de capitales y contra la propiedad intelectual e industrial.

El concepto de grupo delictivo organizado de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.

El artículo 2, a) de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, de 15 de noviembre de 2000, que fue firmada por España el siguiente día 13 de diciembre y cuya ratificación se produjo mediante Instrumento de 1 de septiembre de 2003, publicado en el Boletín Oficial del Estado 233/2003, del siguiente día 29, afirma que, para los fines de la Convención *Por «grupo delictivo organizado» se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener,*

directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;

Concepto que se adopta de delincuencia organizada.

A los fines de esta Instrucción, cabe recoger los elementos comunes que concurren generalmente en estas definiciones. Por ello, a los efectos de la determinación de la especial trascendencia relativa a la competencia de la Fiscalía Especial, se considerará que existe delincuencia organizada en los hechos en los que se encuentren presentes los siguientes elementos:

a) Pluralidad de personas;
b) Estructuración, establecida normalmente mediante la existencia de una jerarquía y de una división funcional;
c) Vocación de cierta permanencia temporal; y
d) Actuación concertada.

II.4.1.b. La cualidad de Alto Cargo.

En los delitos cuyo sujeto activo haya de ser funcionario público, se considerará que concurre especial trascendencia en los atribuidos a quienes ostenten la condición de Alto Cargo.

La concurrencia de esta circunstancia será establecida, respecto de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, de derecho público o privado, vinculadas o dependientes de aquélla, mediante la aplicación del artículo 3 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de

la Administración General del Estado, o en el precepto que lo sustituya; y, respecto de cada una de las Administraciones autonómicas, por aplicación de lo establecido en sus correspondientes leyes reguladoras de la condición de Alto Cargo.

II.4.1.c. La especial trascendencia en los delitos contra la ordenación del territorio.

En consecuencia de lo establecido en los dos párrafos anteriores, el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal en los delitos relativos a la ordenación del territorio imputados a funcionarios públicos municipales no incumbirá inicialmente a la Fiscalía Especial, sino a la Sección de Medio Ambiente de la Fiscalía del lugar donde el hecho hubiera sido cometido, que actuará bajo la coordinación del Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo. Sin embargo, la Fiscalía Especial será competente en dicho asunto cuando en él concurra cualquier otro criterio que, conforme a la presente Instrucción, determine la existencia de especial trascendencia.

II.4.1.d. La especial trascendencia en los delitos contra la Hacienda Pública.

Sin perjuicio de la aplicación, en su caso, de los demás criterios de determinación de la especial trascendencia incluidos en esta Instrucción, en

relación con los delitos contra la Hacienda Publica, concurrirá dicha situación cuando:

a) El sujeto infractor de las obligaciones tributarias fuera una entidad financiera o de crédito; o

b) La determinación del cumplimiento o infracción de las obligaciones tributarias revista especial complejidad. Se entenderá que concurre esta circunstancia según lo establecido en el artículo 150.1, párrafo 2º, a), de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria: *(…) atendiendo al volumen de operaciones de la persona o entidad, la dispersión geográfica de sus actividades, su tributación en régimen de consolidación fiscal o en régimen de transparencia fiscal internacional y en aquellos otros supuestos establecidos reglamentariamente,* o en la norma que la sustituya; o

c) La defraudación fuera de especial trascendencia y gravedad, atendiendo al importe de lo defraudado; o

d) Hubieran sido defraudados los intereses financieros de la Unión Europea.

II.4.1.e. La especial trascendencia en los delitos de los Capítulos VI, VII, VIII y XI del Título XIII del Libro II CP.

Concurrirá especial trascendencia en los delitos de estafa, apropiación indebida, defraudaciones de fluido eléctrico y análogas, insolvencias punibles, alteración de precios en concursos y subastas públicas y delitos relativos a la

propiedad intelectual e industrial, al mercado y a los consumidores que sean de competencia de la Audiencia Nacional.

En los delitos contra el mercado y los consumidores, distintos del tipificado en el artículo 284 CP, concurrirá especial trascendencia cuando produzcan o puedan producir grave repercusión en la economía nacional o perjuicio patrimonial en una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia.

II.4.2. Delimitación de la especial trascendencia en supuestos concretos.

II.4.2.a.

Sin perjuicio de lo expuesto en el apartado anterior, mediante decreto el Fiscal General del Estado podrá:

1. Atribuir a la Fiscalía territorialmente competente el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal frente a alguno de los delitos numerados en el apartado II.3.7 de esta Instrucción cuando, pese a concurrir en ellos especial trascendencia por aplicación de los criterios generales establecidos en el apartado anterior, los hechos, por sus condiciones, efectos u otras circunstancias, carezcan de la importancia y de la complejidad que justifican la intervención de la Fiscalía Especial.

2. Asignar a la Fiscalía Especial la competencia en asuntos por hechos incluidos en el catálogo del apartado II.3.7 de esta Instrucción, en los que, conforme a las reglas generales no concurra especial trascendencia, pero cuya

complejidad, relevancia económica o de otra clase, u otro motivo de similar entidad así lo aconseje.

Las reglas establecidas en los dos números precedentes, serán de aplicación en los supuestos que puedan afectar a la competencia de la Fiscalía Especial y a la de un Fiscal de Sala delegado del Fiscal General del Estado, o la del Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo.

II.4.2.b.

Cuando alguno de los delitos definidos en el apartado II.3.7 de esta Instrucción sea atribuido a quien goce de fuero ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo, o ante la Sala de lo Civil y Penal de un Tribunal Superior de Justicia, de conformidad con lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 57.1, 2º y 73.3 a) LOPJ, mediante decreto el Fiscal General del Estado decidirá en cada caso la atribución o no del asunto a la Fiscalía Especial.

II.4.2.c.

Cuando una actividad delictiva organizada, que no constituya delito contra la salud pública relativo a drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o delito de terrorismo, presente características que, con alta probabilidad, evidencien la comisión de un delito de blanqueo de capitales, el Fiscal General del Estado dispondrá mediante decreto la Fiscalía que ejercerá en dicho supuesto las funciones del Ministerio Fiscal.

III. LA ACTUACIÓN DE LA FISCALÍA ESPECIAL

El Ministerio Fiscal, y dentro de él la Fiscalía Especial, ejerce las funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye respecto del ejercicio de la

acción penal a través de las diligencias del artículo 5 EOMF y 773.2 LECr, y mediante la intervención en los procedimientos penales.

El artículo 18.1 EOMF atribuye al Fiscal General del Estado la dirección de la Fiscalía Especial. Este hecho y la naturaleza de los asuntos que la ley le asigna, obligan a este órgano del Ministerio Fiscal a cumplir con especial atención el deber de información establecido en el artículo 25, párrafo 2º EOMF, en relación tanto con las diligencias de investigación que tramite cuanto con los procesos judiciales en los que intervenga.

Cuando, por alguno de los hechos que esta Instrucción declara de su competencia, la Fiscalía Especial inicie una investigación, de oficio o por denuncia presentada en ella, o le sea notificada la incoación de un procedimiento judicial, informará al Fiscal General del Estado de la apertura de las diligencias o de su intervención en ese proceso, y lo comunicará también a la Fiscalía territorialmente competente para asegurar la coordinación entre ambas.

Si la denuncia por los hechos aludidos en el párrafo anterior hubiera sido presentada en otra Fiscalía, o si durante una investigación de ésta o su intervención en una causa judicial, resultase que conforme a esta Instrucción habría de actuar la Fiscalía Especial, serán remitidas a ésta la denuncia o las diligencias practicadas, o le será notificada la existencia del procedimiento, para que asuma el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal. En estos supuestos, la Fiscalía Especial dará cumplimiento al deber de información del artículo 25 EOMF conforme a lo previsto en el párrafo anterior.

Si la Fiscalía Especial recibiera una denuncia por hechos ajenos a su competencia, según la define esta Instrucción, o si en el curso de una investigación o de su actuación en un proceso penal, apreciase la misma falta

de atribuciones, enviará la denuncia o las diligencias tramitadas, o notificará la existencia del procedimiento en tramitación, respectivamente, a la Fiscalía que resultase competente, notificando de ello al Fiscal General del Estado, si fuera procedente conforme a lo previsto en el artículo 25 EOMF.

Cuando de la aplicación de las reglas de los dos párrafos anteriores resultase alguna diferencia sobre la Fiscalía competente para ejercer las funciones del Ministerio Fiscal en un asunto concreto, el órgano que discrepe comunicará la situación al Fiscal General del Estado, que la resolverá mediante decreto. La pendencia de la cuestión interna de competencia no será óbice para la práctica de las actuaciones que sean urgentes.

Los criterios contenidos en los tres párrafos anteriores serán aplicables a las situaciones en las que se encuentren implicados la Fiscalía Especial y un Fiscal de Sala delegado del Fiscal General del Estado.

La Fiscalía Especial ejercerá las funciones del Ministerio Fiscal en la ejecución de las sentencias dictadas en las causas en las que hubiera intervenido.

Los asuntos que el artículo 57.1, 2º LOPJ atribuye al conocimiento de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo y que el Fiscal General del Estado haya asignado a la Fiscalía Especial en aplicación de lo dispuesto en el apartado II.4.2.b de esta Instrucción, serán asumidos por su Fiscal Jefe o por el Fiscal que él designe conforme a lo previsto en el artículo 26, inciso final, EOMF.

La Fiscalía Especial no extenderá su competencia a la intervención en los recursos de casación ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo, sin perjuicio de la facultad reconocida al Fiscal General del Estado en el artículo 26 del Estatuto Orgánico.

Del mismo modo queda excluida de las atribuciones de la Fiscalía Especial su actuación en los procesos ante el Tribunal Constitucional que puedan tener su origen en aquellas causas penales de que conozca.

IV. LOS FISCALES DELEGADOS DE LA FISCALÍA ESPECIAL

La Ley 10/1995, de 24 de abril, estableció la facultad del Fiscal General del Estado para *designar a uno o a varios Fiscales de cada Fiscalía para su integración, como Delegados, en la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la Corrupción, en lo que resulte de competencia de ésta* (artículo 18 ter).

Como se indicaba en la Instrucción 1/1996, el legislador quiso situar a estos Fiscales exactamente en el mismo precepto donde se reguló la planta de todas las Fiscalías. Así, el artículo 18.1 EOMF inmediatamente después de determinar la planta de la Fiscalía Especial, añade que *También se considerarán integrados en aquélla los fiscales de las distintas Fiscalías que designe el Fiscal General del Estado en cuanto ejerzan las funciones específicas a que se refiere el artículo 18 ter de esta ley.*

La nueva realidad delincuencial, caracterizada por la presencia cada vez más generalizada de grupos organizados dedicados de manera especializada a la realización de actividades delictivas con dimensión trasnacional, que aprovechan las condiciones y ventajas de una sociedad globalizada y sin fronteras físicas ni tecnológicas, requiere una reacción por parte de los Estados acorde con esa nueva realidad. La respuesta adecuada y eficaz a este fenómeno debe pasar necesariamente por la especialización de

quienes tienen legalmente encomendada la represión y persecución de las conductas delictivas realizadas por grupos organizados.

Es necesario advertir que en el nuevo marco de competencias de la Fiscalía Especial fijado a través de esta Instrucción, en el que la manifestación de delincuencia organizada es el primer criterio para la delimitación del requisito de “especial trascendencia” que justifica su intervención, la figura del Fiscal Delegado cobra también una nueva dimensión. La racionalización y optimización de la actuación del Ministerio Fiscal impone que dichos Delegados asuman a la vez el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal contra la delincuencia organizada en el ámbito de la Fiscalía territorial. Esto permite considerar que estos Fiscales desarrollarán su actividad en un “doble ámbito competencial”. El primero es el que incumbe a las competencias de la Fiscalía Especial, en el que actúan como Fiscales Delegados. El segundo ámbito es el que se corresponde con su actuación en relación con las actividades de criminalidad organizada cometidas en el ámbito territorial de sus respectivas Fiscalías, no comprendidas en la competencia de la Fiscalía Especial, en el que desempeñan su función como Fiscales especialistas en materia de delincuencia organizada de la Fiscalía territorial en la que se encuentran destinados.

Los Fiscales Delegados quedarán funcionalmente integrados en la Fiscalía Especial en tanto realicen actos propios de la misma si bien, conforme a la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal, continuarán estando destinados y vinculados con la correspondiente Fiscalía en cuyo ámbito territorial desempeñen el resto de las funciones que les fueran asignadas por sus respectivos Fiscales Jefes, compatibles con el desempeño de aquéllos y, en particular, las correspondientes a la especialidad de delincuencia organizada.

La referida integración funcional en la Fiscalía Especial se desprende del artículo 18.1 EOMF antes citado, y del propio artículo 18 ter, cuyo párrafo tercero tras establecer la facultad del Fiscal General para designar uno o varios Fiscales Delegados dispone que *El Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial tendrá, con respecto a los mismos y sólo en el ámbito específico de su competencia, las mismas facultades y deberes que corresponden a los Fiscales Jefes de los demás órganos del Ministerio Fiscal*.

Dicha dependencia jerárquica deberá compatibilizase con el deber de informar sobre los asuntos en que actúan como Fiscales Delegados al Fiscal Jefe del órgano en el que se encuentran destinados, en la medida en que éste deberá conocer siempre los datos principales y las líneas generales de aplicación de la política criminal en su territorio, así como las más relevantes actuaciones del Ministerio Público ante los órganos judiciales de su ámbito competencial.

Los Fiscales Jefes de aquellas Fiscalías en las que hayan sido nombrados uno o más Delegados, arbitrarán las medidas para que éstos puedan llevar a cabo sus funciones eficazmente, prestándoles el soporte material y administrativo que, en cada caso, las circunstancias requieran.

En aquellas Fiscalías donde no hayan sido nombrados Delegados, cuando los hechos objeto de investigación fueran atribuibles al conocimiento de la Fiscalía Especial, podrá el Fiscal Jefe de ésta proponer al Fiscal General del Estado la designación conforme al artículo 26 EOMF, de un miembro de la plantilla de la Fiscalía Territorial para que conozca del asunto, resolviendo el Fiscal General sobre la propuesta previo informe del Fiscal Jefe territorial y oído el Consejo Fiscal.

IV. 1. Nombramiento y remoción.

El Fiscal General puede designar como Delegados en cada Fiscalía a uno o más Fiscales, en función de la específica actividad económica y administrativa y del impacto de la criminalidad organizada existente en cada territorio, teniendo en cuenta particularmente el volumen y complejidad de las diligencias de investigación y de los procesos penales en trámite referidos al ámbito de competencia de la Fiscalía Especial.

Los Fiscales Delegados serán nombrados por el Fiscal General del Estado a propuesta del Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial, previa audiencia del Fiscal Jefe territorial y oído el Consejo Fiscal. La designación se hará entre los solicitantes de cada plantilla, debiendo estar informadas las solicitudes por el Fiscal Jefe respectivo. El nombramiento se producirá mediante Decreto en el que se determinará el ámbito de las funciones de los Delegados y si éstas serán desempeñadas en régimen de dedicación exclusiva.

La actuación en régimen de exclusividad o relevación de funciones será un criterio predominante en el nombramiento de los Fiscales Delegados, cuando el volumen de asuntos correspondientes al doble ámbito funcional de actuación de los mismos (delitos competencia de la Fiscalía Especial, y delitos de delincuencia organizada de ámbito territorial), requiera de la dedicación específica de los Delegados para un desempeño eficaz de la función especializada que justifica su nombramiento.

En las Fiscalías en las que exista o se constituya una Sección cuyo ámbito de actuaciones se corresponda en todo o en parte con las competencias de la Fiscalía Especial, el Fiscal Delegado se integrará en la misma para garantizar la adecuada coordinación de la actividad del Ministerio Fiscal.

Los Fiscales Delegados así designados podrán ser removidos por el Fiscal General del Estado a propuesta del Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial, oído el Fiscal Jefe territorial respectivo.

IV.2. Régimen de actuación de los Fiscales Delegados.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial mantendrá relación directa con los Fiscales Delegados y ejercerá respecto de ellos, en los asuntos de que conozcan, las facultades previstas en el artículo 18.1, párrafo 4º, a) EOMF.

Actuarán siempre por delegación del Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial, quien podrá dictarles órdenes e instrucciones así como convocarles periódicamente a las Juntas de la Fiscalía a los fines de mantener la unidad de criterios, estudiar los asuntos de especial trascendencia o complejidad y fijar posiciones respecto de aquellos temas relativos a su competencia.

Para el eficaz desempeño de sus atribuciones, y sin perjuicio de la facultad que la Ley (artículo 4.3 EOMF) les confiere para requerir en cualquier momento el auxilio de las administraciones competentes en el correspondiente territorio, los Fiscales Delegados contarán además con el auxilio de las Unidades de Apoyo de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, de la Intervención General de la Administración del Estado y de la Unidades Orgánicas de Policía Judicial adscritas a la Fiscalía Especial, a las que cuando lo precisen se dirigirán por conducto del Fiscal Jefe de ésta.

Los Fiscales Delegados no podrán incoar por propia iniciativa diligencias de investigación ni practicar actuaciones de cualquier clase con relación a hechos cuya relevancia penal corresponda valorar a la Fiscalía Especial, salvo cuando inaplazablemente deban solicitar de la autoridad judicial la práctica de

diligencias limitativas de derechos, tales como la entrada y registro domiciliario o la intervención de las comunicaciones, así como en aquellos casos en que se estime perentoria la práctica de prueba preconstituida, y no hubieran podido contactar de ningún modo con el Fiscal Jefe de aquélla. No concurriendo tales circunstancias, los Fiscales Delegados, por el medio más rápido posible y con las debidas condiciones de seguridad, remitirán la denuncia o atestado que en calidad de Fiscales Delegados hayan recibido o comunicarán los hechos que estimen merecedores de investigación al Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial, acompañando siempre un dictamen justificativo. Corresponderá al Fiscal Jefe valorar si los hechos denunciados ante el Fiscal Delegado o de los que ha tenido conocimiento están dentro de la competencia de la Fiscalía Especial, conforme a los criterios que establece la presente Instrucción, procediendo, en su caso, conforme a lo prevenido en su apartado III.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial podrá avocar en cualquier momento y adscribir a un miembro de la plantilla de la Fiscalía Especial el conocimiento de aquellos asuntos que, por su especial trascendencia, complejidad técnica, económica, o financiera; o por la concurrencia de cualesquiera elementos que determinen la eventual competencia de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (artículos 23.2 y 65 LOPJ) u otras circunstancias, así lo aconsejen.

Los Fiscales Delegados, en el ejercicio de su función de especialistas de delincuencia organizada de ámbito territorial, actuaran bajo la dependencia directa de su Fiscal Jefe, de quien recibirán las oportunas instrucciones en las diligencias y procedimientos relativos a los delitos cometidos por grupos organizados que les asigne. La atribución de asuntos por el Fiscal Jefe responderá a los criterios establecidos en el apartado IV.4.

IV.3. Las funciones de los Fiscales Delegados.

Dentro del marco de las competencias de la Fiscalía Especial, los Fiscales Delegados designados en las distintas Fiscalías territoriales, ejercerán en el ámbito de cada una de ellas las siguientes funciones:

1ª. La instrucción de las diligencias de investigación y la intervención en los procedimientos judiciales en los que la Fiscalía Especial tenga atribuida la competencia, salvo que el Fiscal Jefe haya designado expresamente para su despacho a un miembro de la plantilla de la propia Fiscalía Especial.

2ª. Dirigir, impulsar y coordinar, manteniendo puntualmente informado de ello al Fiscal Jefe de la Fiscalía territorial, las investigaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en materia de delitos económicos o relacionados con la corrupción que, con arreglo a la presente Instrucción, están dentro de la competencia de la Fiscalía Especial, impartiendo las órdenes pertinentes.

3ª. Promover o, en su caso, prestar el auxilio internacional previsto en las Leyes y Convenios Internacionales en relación con las diligencias y procedimientos judiciales en los que estén ejerciendo sus funciones, sin perjuicio de lo previsto en la Instrucción 2/2003.

4ª. Trasmitir al Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial y al Fiscal Jefe de la Fiscalía territorial toda la información relevante relativa a las diligencias de investigación y procedimientos judiciales en los que ejerza sus funciones como Fiscales Delegados.

IV.4. Ámbito de actuación de los Fiscales especialistas en delincuencia organizada.

Como ya hemos señalado, los Fiscales Delegados desarrollarán sus funciones en un “doble ámbito de competencias”, pues asumirán también las correspondientes a las actividades de criminalidad organizada que se produzcan en el ámbito territorial de la Fiscalía en la que se encuentran destinados, actuando en este ámbito como fiscales especialistas bajo la dependencia de su respectivo Fiscal Jefe.

El Ministerio Fiscal en el cumplimiento eficaz de sus obligaciones constitucionales, como titular de la acción penal pública, debe abordar la respuesta al fenómeno expansivo de la criminalidad organizada desde la especialización funcional de su actuación.

Por ello, la especial preparación y experiencia de los Fiscales Delegados de la Fiscalía Especial en la investigación y represión de formas graves de delincuencia, que se manifiestan frecuentemente a través de estructuras complejas de carácter personal y económico, les sitúa en la mejor posición para ejercer las funciones propias del Ministerio Fiscal en la persecución de la delincuencia organizada manifestada en el ámbito territorial de sus Fiscalías, que no se corresponde con los delitos incluidos dentro de las competencias de la Fiscalías Especiales.

La atribución a los Fiscales Delegados de competencias como Fiscales especialistas en delincuencia organizada de ámbito territorial, no sólo permite reforzar la eficacia de la actuación del Ministerio Fiscal, sino que además hace posible optimizar sus recursos personales y la coordinación de su actuación, factores todos ellos de extraordinaria relevancia en la configuración de un modelo de Ministerio Fiscal adaptado a las nuevas exigencias y realidades de la criminalidad.

Dadas las competencias que corresponden a los dos ámbitos de actuación de los Fiscales Delegados, es evidente que su función como Fiscales especialistas en delincuencia organizada territorial no se encuentra totalmente desvinculada de la que tienen asignada como Fiscales Delegados de la Fiscalía Especial. Por el contrario, el doble contenido de su actuación debe ser considerado desde el punto de vista de la adecuada coordinación, que permita la consecución de la eficacia en la represión contra la delincuencia organizada.

En este sentido, es necesario destacar que no serán infrecuentes los supuestos en los que los Fiscales especialistas de ámbito territorial, en el ejercicio de esa función y en el curso de las investigaciones sobre delincuencia organizada correspondientes a ese marco, advertirán la concreción de circunstancias que pongan de manifiesto la existencia del requisito de especial trascendencia que justificará, de acuerdo con los criterios establecidos en la presente Instrucción, la atribución de competencia a la Fiscalía Especial. En este caso, una vez que ésta asuma su intervención, continuarán su actuación como Fiscales Delegados de la misma, en los términos previstos en el presente apartado.

En sentido contrario, podrá existir algún supuesto en el que, actuando la Fiscalía Especial en un asunto sobre delincuencia organizada a través del Fiscal Delegado correspondiente, su desarrollo revele que los hechos no revisten la especial trascendencia que justifique el mantenimiento de su competencia. En tal caso, y tras ser asignada la misma a la Fiscalía territorial conforme a lo previsto en el apartado III de esta Instrucción, el Fiscal Delegado continuará interviniendo en el asunto, en su condición de Fiscal especialista.

En orden al ámbito de su actuación como especialistas en delincuencia organizada de ámbito territorial, la asignación de asuntos relativos a esta materia se hará por el Fiscal Jefe territorial respecto de aquellos supuestos

que no estando incluidos en las competencias de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas o de la Fiscalía Especial Anticorrupción, respondan a los siguientes criterios:

- Los hechos delictivos supongan una manifestación de delincuencia organizada, atendido el concepto de organización que se ha delimitado en el apartado II.4.1.a de esta Instrucción, el cual está caracterizado por las siguientes notas: a) pluralidad de personas; b) estructuración, normalmente establecida mediante la existencia de jerarquía y división o atribución de funciones; c) vocación de cierta permanencia temporal y d) actuación concertada.

- Las actividades delictivas desarrolladas por el grupo organizado revistan cierta entidad o complejidad, en virtud de la cual la investigación de los hechos, la identificación de los responsables o la obtención de pruebas y el aseguramiento del producto de las actividades de la organización, requieran una especial preparación y/o una adecuada centralización o coordinación de las investigaciones.

Los Fiscales Jefes darán a los miembros de sus plantillas las instrucciones oportunas, para que pongan en su conocimiento aquellos procedimientos seguidos en los respectivos Juzgados, que pudieran constituir una manifestación de delincuencia organizada, que conforme a los criterios anteriormente señalados, justifique su asignación a los Fiscales especialistas en delincuencia organizada que estuvieren designados.

IV.5. Las funciones de los Fiscales especialistas

- Los Fiscales especialistas en delincuencia organizada ejercerán, dentro del ámbito de actuación anteriormente determinado, las funciones legalmente atribuidas al Ministerio Fiscal en la tramitación de diligencias de investigación, e intervendrán en los procedimientos que se sigan en los órganos judiciales de su respectiva Fiscalía, directamente o coordinando la actuación de los demás Fiscales de la plantilla, en relación con los casos sobre delincuencia organizada territorial tramitados en los distintos órganos judiciales integrados en su ámbito, garantizando de este modo la unidad de actuación en la materia.

-Les corresponderá promover y, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional, previsto en las Leyes y Convenios Internacionales en relación con las diligencias y procedimientos judiciales que tengan asignados como Fiscales especialistas.

- Como referentes de la lucha contra la delincuencia organizada territorial, a los Fiscales especialistas les corresponde, bajo la supervisión de su respectivo Fiscal Jefe, impulsar, dirigir y coordinar las investigaciones desarrolladas por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en relación con las actividades delictivas de grupos organizados, asumiendo en consecuencia la función de conexión en las relaciones entre el Ministerio Fiscal y las unidades policiales que realicen actuaciones contra el crimen organizado.

V. PÉRDIDA DE VIGENCIA DE LA INSTRUCCIÓN 1/996

A partir de la fecha de la presente Instrucción, dejará de tener vigor la Instrucción 1/1996, de 15 de enero, de la Fiscalía General del Estado.

En virtud de todo lo expuesto, insto encarecidamente a los Sres. Fiscales al cumplimiento de la presente Instrucción, a cuyo fin deberán

observar en lo sucesivo las pautas de actuación y los criterios que en la misma se establecen.

Madrid, 12 de julio de 2006

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMAS/OS. E ILMAS/OS. SRAS/ES. FISCALES JEFE