

7. ODIO Y DISCRIMINACIÓN

La transición hacia un modelo en el que la fiscalía asume la dirección efectiva de la investigación penal supone un cambio estructural en la organización del proceso penal y, simultáneamente, una oportunidad histórica para reforzar la eficiencia institucional, la coherencia técnica de las investigaciones dada la especialización del Ministerio Fiscal en ámbitos delictivos complejos y la seguridad jurídica en la aplicación del Derecho penal.

Este giro responde también a tendencias comparadas consolidadas en el entorno europeo, donde países como Francia, Italia, Portugal, Alemania o Países Bajos atribuyen la dirección de la investigación al Ministerio Público bajo un sistema de juez de garantías diseñado hacia la protección de los derechos fundamentales.

La especial incidencia de este nuevo modelo en el ámbito de los delitos de odio y discriminación resulta manifiesta. Se trata de fenómenos que exigen respuestas rápidas, técnicamente complejas y sobre todo muy especializadas, debido a factores estructurales como la frecuente vulnerabilidad de las víctimas, la dificultad intrínseca para detectar y acreditar la motivación discriminatoria, la relevancia del contexto social en la configuración del injusto, la dimensión colectiva del bien jurídico protegido y las dificultades para su eficaz investigación cuando dichos delitos se cometen por medio de Internet y redes sociales, en particular la volatilidad propia de las evidencias digitales en entornos virtuales o plataformas tecnológicas.

En tales supuestos, la rapidez en la recogida, aseguramiento y preservación de datos y contenidos resulta determinante para garantizar el éxito de la investigación.

La atribución de la instrucción al Ministerio Fiscal –capaz de actuar con inmediatez, unidad de criterio y capacidad técnica– se justifica plenamente por estas exigencias de celeridad, rigor técnico y especialización.

El proyecto articula la dirección de la investigación por el Ministerio Fiscal en coherencia con el modelo previsto en el art. 124 CE y artículo 1 del EOMF, que define a la Institución como un órgano de relevancia constitucional encargado de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público. Este mandato, unido al principio de unidad de actuación y a la especialización del Ministerio Fiscal permite articular una estructura investigadora cohesionada, homogénea y coordinada a nivel nacional. Así, el principio de unidad de actuación y la especialización de la fiscalía son los pilares que justifican la necesaria atribu-

ción de la dirección de la investigación penal, lo que acompañado de la adecuado reforma y modernización de nuestro estatuto orgánico para garantizar, aún más si cabe, la autonomía de los fiscales a través del diseño de adecuados contrapesos y mecanismos de discrepancia, permitirán avanzar en un sistema procesal más moderno y adaptado a las necesidades del siglo XXI con una delincuencia más compleja creciente. También mejorará la eficiencia en el destino de los recursos públicos, agilizando el proceso y reduciendo costes económicos.

A lo largo de los últimos años, las diligencias de investigación del Ministerio Fiscal se han consolidado como una herramienta eficaz y adecuada para abordar investigaciones complejas, especialmente en el ámbito de los delitos de odio, discriminación y discurso de odio punible.

Su diseño permite desarrollar, en sede fiscal, la mayor parte de las actuaciones necesarias para la correcta reconstrucción de los hechos, la identificación de posibles autores, recolección de evidencias y la detección de indicios de motivación discriminatoria, reservándose al órgano judicial únicamente las diligencias que, por su naturaleza, afectan a derechos fundamentales o a la posición procesal del investigado.

En este marco jurídico, la intervención de la fiscalía se articula con plena sujeción al principio de legalidad y bajo los límites constitucionales establecidos por la jurisprudencia tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como del Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales. Esto garantiza que toda actuación se practique con pleno respeto a los derechos fundamentales, cuya afectación exige en todo caso autorización y control judicial.

La declaración de la víctima constituye un elemento esencial y debe ser recibida en sede fiscal con todas las garantías derivadas de su condición, especialmente cuando nos hallamos ante colectivos vulnerables o situaciones de especial impacto emocional. La preparación técnica del interrogatorio, la creación de un entorno protector, el acompañamiento especializado cuando sea oportuno, la incorporación de intérpretes, mediadores interculturales o comunicativos, y la fijación de un relato completo e íntegro que abarque tanto los hechos como el contexto discriminatorio en el que ocurren, son aspectos imprescindibles para asegurar la calidad probatoria de la diligencia.

El Ministerio Fiscal ha desarrollado pautas de actuación estandarizadas, derivadas de las conclusiones de las jornadas de especialistas de 2024 y 2025, que han dotado a los fiscales de criterios homogéneos para medir la gravedad de los insultos discriminatorios, valorar el contexto en el que se producen y determinar si tales expresiones revisten

idoneidad para lesionar la dignidad personal o afectar a la integridad moral de la víctima, facilitando pautas unitarias de cómo abordar la declaración de las víctimas para evitar su revictimización.

La futura atribución de la dirección de la investigación penal a la fiscalía permitirá también aplicar estos principios con mayor eficacia, garantizando pautas de competencia territorial uniformes y evitando que distintos territorios discutan la asunción de un procedimiento, especialmente en delitos cometidos en entornos digitales o con efectos dispersos que afectan simultáneamente a diversas jurisdicciones, asimismo, facilitará la creación de equipos conjuntos de investigación para causas complejas integrados por fiscales de varias especialidades.

Este elemento pretende corregir situaciones en las que surgían criterios divergentes entre partidos judiciales o provincias acerca del lugar de comisión, de la producción del resultado o de la localización de los efectos delictivos, generando conflictos competenciales que retrasaban el inicio de las investigaciones. La fijación de una doctrina competencial única en el seno del Ministerio Fiscal reducirá inhibiciones cruzadas, duplicidades o retrasos injustificados, reforzando la seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y la eficacia de la actuación pública (art. 103 CE).

Los delitos de odio: un ámbito especialmente sensible

La incidencia del nuevo modelo es especialmente relevante en los delitos de odio y discriminación, recogidos, entre otros, en los arts. 22.4, 314, 510, 511, 512 y 515 del Código Penal.

Estos delitos requieren investigaciones rápidas, técnicas, contextualizadas y altamente especializadas, debido a factores como la vulnerabilidad de las víctimas, la dificultad para revelar la motivación discriminatoria, la volatilidad de las evidencias digitales y la dimensión colectiva de los bienes jurídicos afectados, como son la igualdad, la dignidad y la libertad.

La detección y acreditación de la motivación discriminatoria en estos hechos delictivos y la rapidez en la recogida y preservación de contenidos digitales, junto con la protección reforzada de las víctimas vulnerables es esencial para ofrecer a la ciudadanía una respuesta eficaz frente a este fenómeno delictivo, evitando situaciones de impunidad.

Estos elementos inspiran la práctica de la fiscalía en la toma de declaración, en las medidas de acompañamiento, en la petición de medidas urgentes y en la fijación de la prueba preconstituida cuando sea necesario, como serían los casos de víctimas en situación de sin-

hogarismo, con discapacidad, víctimas menores o en los casos de extranjeros en tránsito por España en casos en los que la declaración por hechos de esta naturaleza, en sus países de origen, pudiera resultar comprometido o incluso situarles en una posición de peligro.

También se evidencian en las actuales relaciones de coordinación de la fiscalía especializada con otras instituciones, administraciones y entidades implicadas en la lucha contra la discriminación para paliar y reducir el impacto de la infra denuncia y la infra detección de estos delitos.

Las diligencias de investigación del Ministerio Fiscal, previstas en el art. 5 EOMF y reiteradas por la Circular 2/2022 de la Fiscalía General del Estado, se han consolidado como un instrumento eficaz y flexible. A través de ellas, el Ministerio Fiscal puede reconstruir los hechos, identificar autores, recabar documentación, obtener análisis de contexto y solicitar informes técnicos, reservando para la autoridad judicial las diligencias que afectan directamente a derechos fundamentales: entrada y registro (art. 18.2 CE), intervención de comunicaciones (art. 579 LECrim), acceso a contenidos no públicos o identificación mediante IP, y adopción de medidas cautelares.

Criterios homogéneos ya vigentes: una estructura que anticipa el nuevo modelo

El Ministerio Fiscal ya ha desarrollado criterios técnicos unificados que han adquirido un grado significativo de consolidación y operatividad en todo el territorio nacional, derivados de las conclusiones de las jornadas de especialistas celebradas en 2024 y 2025, de diversas Instrucciones de la Fiscalía General del Estado y de las consultas y notas de servicio dictadas en el seno de la Red de Fiscales Delegados de Odio y Discriminación.

Todo este cuerpo doctrinal y técnico constituye una base sólida que evidencia la madurez institucional para asumir con plenitud el nuevo modelo de investigación penal dirigido por el Ministerio Fiscal, tal y como prevé el proyecto de LOECrim.

Entre los criterios homogéneos más relevantes se encuentran:

- La interpretación uniforme de los tipos penales vinculados al odio y la discriminación, especialmente los previstos en los artículos 510 y ss. del Código Penal, cuya sistemática ha sido objeto de análisis continuo tanto por la fiscalía como por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. La Circular 7/2019 ya incorporó pautas interpreta-

tivas en esta materia, posteriormente afinadas por la práctica de las secciones especializadas en las distintas provincias.

– En el ámbito de investigación y persecución del discurso de odio en entornos digitales se han introducido cambios fundamentales en la forma de abordarlo de manera racional por parte del Ministerio Fiscal al establecerse criterios unitarios y objetivos para la red nacional de fiscales especializados en las conclusiones de las jornadas del año 2024 siguiendo estándares internacionales en la investigación del discurso de odio como el denominado el Test de Rabat (ONU, 2012), utilizado para delimitar cuándo una expresión tiene la suficiente gravedad para considerarla discurso de odio y se mantiene dentro del marco de la libertad de expresión, y cuándo se convierte en un discurso de odio penalmente relevante.

De esta forma, la fiscalía española ha incorporado a su investigación las pautas establecidas por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (ejemplo STEDH 17/07/2018. Asunto: Mariya Alekhina y otras c. Rusia) y las recomendaciones de organismos internacionales como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (Recomendación n.º 35) o de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia ECRI del Consejo de Europa (ver recomendación n.º 15 del año 2016 o la Recomendación 16/2022 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros). La integración cotidiana de estos estándares en el trabajo de los fiscales proporciona una metodología clara y precisa que permite distinguir con solvencia entre expresiones amparadas por la libertad de expresión y aquellas que, por su naturaleza, contenido y contexto, constituyen discurso de odio punible.

– La existencia de criterios homogéneos para la calificación de insultos discriminatorios con componente de humillación pública, especialmente cuando las expresiones se proyectan no sólo sobre la víctima individual, sino sobre un grupo protegido, generando un efecto colectivo de discriminación o degradación. El nuevo enfoque especializado de estos hechos tan frecuentes en la sociedad como un delito público, perseguible de oficio por el Ministerio Fiscal, concretamente el delito cometido con ocasión del ejercicio de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas reconocidos en la Constitución en su modalidad de lesión de la dignidad por motivos discriminatorios del art. 510.2 a) y 5 en concurso de normas con un delito contra la integridad moral del art. 173.1 CP está detrás del incremento en los dos últimos años en un 48% del número de escritos de acusación presentados por el Ministerio Fiscal obteniéndose un porcentaje de sentencias condenatorias del 82,5%, generándose en el año 2025 nueva

jurisprudencia del Tribunal Supremo con cinco nuevas sentencias (STSS 77/2025, de 31 de enero; 89/2025, de 5 de febrero; 820/2025, de 8 de octubre; 872/2025, de 23 de octubre y 911/2025, de 4 de noviembre).

- El establecimiento de parámetros comunes para determinar la idoneidad lesiva de las expresiones vertidas en entornos digitales, atendiendo tanto a la difusión efectiva como al potencial de multiplicación característico de redes sociales y plataformas tecnológicas.

- La existencia de pautas claras y homogéneas para el tratamiento de víctimas vulnerables de forma que la toma de sus declaraciones se haga con el máximo respeto y empatía.

Esta homogeneidad constituye uno de los pilares del principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal, consagrado en los artículos 2 y 25 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Su relevancia va más allá de la ordenación interna de la Institución: dota al futuro modelo de una base sólida, madura y plenamente profesionalizada para asumir la dirección técnica de la investigación penal en un ámbito tan complejo como el de los delitos de odio.

La existencia de humillación, la falta de discusión previa, la reiteración en las expresiones, la exposición pública de la víctima y la proyección hacia un colectivo protegido son factores que la fiscalía analiza de forma uniforme en todo el territorio del Estado. Esta uniformidad favorece que casos sustancialmente análogos reciban respuestas coherentes, evitando así disparidades territoriales que podrían comprometer el principio de igualdad en la aplicación de la ley penal.

Este marco unificado adquiere especial importancia en delitos cuya caracterización jurídica –especialmente en relación con la motivación de odio– exige criterios técnicos sensibles al contexto social y cultural.

La experiencia demuestra que, sin pautas homogéneas, hechos similares podrían recibir tratamientos distintos en función de la provincia o comunidad autónoma donde se tramitaran, con la consiguiente inseguridad jurídica que ello conlleva.

Evidencias digitales y medidas cautelares tecnológicas

Asimismo, la Fiscalía ha establecido directrices técnicas homogéneas para la incorporación de pruebas digitales –capturas, archivos multimedia, publicaciones en línea y otros contenidos de fuentes abiertas– asegurando su presentación en formatos reproducibles, verificables y aptos para ser valorados por los órganos judiciales.

En investigaciones que dependen de contenidos digitales volátiles, esta homogeneización técnica es indispensable para garantizar la cadena de custodia, la integridad probatoria y la validez de los elementos digitales incorporados al procedimiento. Por ello, también se ha dotado a los fiscales de criterios claros para solicitar medidas cautelares tecnológicas, como la retirada o bloqueo provisional de contenidos ilícitos o la interrupción de servicios que faciliten su difusión, medidas que encuentran fundamento técnico y normativo en el marco europeo de regulación digital.

Motivación discriminatoria: exigencias europeas y metodología especializada

La relevancia de la acreditación de la motivación discriminatoria en la instrucción y enjuiciamiento de los delitos de odio ha sido también abordada en las relevantes jornadas de especialistas del año 2025 fijándose en sus conclusiones criterios unificados y renovados, tal y como propone el Comité de Ministros del Consejo de Europa en su recomendación 4/2024 sobre la lucha contra los delitos motivados por odio y aplicando las pautas recomendadas por la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) a través de su Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ver guía año 2025 *El procesamiento de los delitos de odio en la intersección entre los delitos de odio y el «discurso de odio» penalizado* o el nuevo *Manual de formadores del programa PAHCT*).

La motivación discriminatoria, elemento nuclear en la calificación de los delitos de odio, exige una investigación particularmente rigurosa conforme a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que reclama que los Estados indaguen con diligencia si un delito presenta móviles discriminatorios.

Este mandato europeo se ha integrado plenamente en los criterios de actuación del Ministerio Fiscal, que, para reforzar el análisis contextual, puede solicitar informes sociológicos, psicológicos o lingüísticos, así como valoraciones especializadas sobre simbología extremista o expresiones empleadas en ámbitos digitales.

La participación de unidades policiales especializadas en delitos de odio y ciberdelincuencia complementa esta labor mediante el análisis de perfiles digitales, la contextualización de publicaciones, la identificación de simbología extremista o el rastreo preliminar de contenidos difundidos en redes sociales. Esta colaboración interinstitucional, impulsada por la fiscalía desde la creación de la Unidad

Especializada en Delitos de Odio en 2023, garantiza una investigación integral y ajustada a las exigencias de delitos con fuerte componente tecnológico.

Los límites competenciales que deben mantenerse en sede judicial son igualmente claros. Corresponde al juez autorizar actuaciones que afectan directamente a derechos fundamentales como la obtención de metadatos, el acceso a contenidos no públicos o la recuperación de comunicaciones privadas, en consonancia con los principios de proporcionalidad y control judicial reforzado previstos tanto en la Constitución como en el proyecto de LOECrim.

Medios materiales y humanos

La plena operatividad del nuevo modelo exige, en primer lugar, una dotación presupuestaria autónoma y suficiente para la fiscalía, así como una ampliación significativa de la plantilla de la carrera fiscal, cuya configuración actual acusa importantes deficiencias estructurales que comprometen la capacidad de asumir nuevas competencias.

Conclusión

Las actuaciones desarrolladas hasta la fecha evidencian que el Ministerio Fiscal cuenta ya con una estructura consolidada, una red de especialistas en pleno funcionamiento y criterios homogéneos firmemente asentados que permiten asumir con solvencia el papel central que la nueva Ley Orgánica de Enjuiciamiento Criminal le atribuye.

Esa gran fortaleza que tiene el Ministerio Fiscal se puede ver impulsada por la posibilidad de creación de equipos conjuntos de investigación con fiscales de otras especialidades dado que en determinados asuntos es necesaria la intervención de especialistas de diferentes ámbitos, algo que contemplan las leyes de eficiencia para los jueces pero que su implementación en la fiscalía es notoriamente mucho más fácil.

Asimismo, la creciente presencia internacional del Ministerio Fiscal español, integrado en multitud de redes y programas internacionales de especialistas en diferentes áreas de delincuencia, ha de permitir al futuro fiscal investigador una mejora de sus capacitaciones para afrontar retos internos, pero también para facilitar los cauces de cooperación internacional, tan necesarios para atajar fenómenos criminales modernos que traspasan nuestras fronteras.

El actual modelo se ha demostrado claramente ineficiente, sujeto a retrasos, criterios dispares, con deficiencias en la digitalización, etc. que sólo puede ser superado a través de un cambio transformador de modelo. La capacidad para investigar con rapidez, precisión y garantías, junto con la uniformidad alcanzada en todo el territorio nacional, sitúan a la Institución del Ministerio Fiscal en una posición óptima para afrontar los retos de los delitos de odio en una sociedad plural, tecnológicamente avanzada y expuesta a fenómenos discriminatorios cada vez más complejos.

El nuevo modelo de investigación penal atribuye al Ministerio Fiscal un papel esencial que encuentra pleno respaldo en la experiencia acumulada y en las herramientas ya consolidadas en materia de delitos de odio. La homogeneización de criterios, la existencia de pautas competenciales unificadas, la capacidad técnica para avanzar con solvencia en la investigación preprocesal así como la especialización alcanzada, constituyen garantías sólidas de eficacia futura. Para que el modelo despliegue toda su potencialidad, resulta imprescindible asegurar los recursos necesarios y fomentar la formación continua del personal. La fiscalía se encuentra preparada para ofrecer una respuesta investigadora ágil, coherente y garantista, reforzando la protección de las víctimas y la calidad del proceso penal en su conjunto.