



**Acceso a la justicia para las personas
afrodescendientes.**

(Informe alternativo)

Revisión de la República de Cuba

117º Período de Sesiones

2026



Índice

Informe alternativo para el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	1
Revisión de la República de Cuba	1
117° Período de Sesiones	1
2026	1
Presentación	1
Introducción	1
Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva frente a la discriminación racial	2
Evolución del delito contra el derecho de igualdad en el Código Penal cubano: avances formales y persistencia de límites estructurales	4
Limitaciones al derecho a un recurso judicial efectivo en el delito contra el derecho de igualdad	5
Ausencia de institución nacional independiente y formalización del sistema de quejas: continuidad del modelo administrativo y desafíos para el recurso efectivo (artículo 6 ICERD)	7
Preguntas que podrían ser formuladas por los expertos del Comité al Estado Parte, en relación con los temas analizados en el informe:	10
Recomendaciones que el Comité podría considerar durante el diálogo interactivo con el Estado Parte	10
Conclusiones	11



Presentación

La coalición está conformada por organizaciones de la sociedad civil independiente cubana que coinciden en temas de derechos humanos y denuncia de derechos humanos. En esta ocasión se han reunido para realizar este Informe alternativo el Museo de la Disidencia, Cubalex, Museo Virtual de la Memoria contra la violencia basado en Género (Museo V), la Mesa de Diálogo de la Juventud Cubana (MDJC) y el Observatorio de Género Alas Tensas.

La organizaciones firmantes presentamos el siguiente informe con el propósito de aportar elementos adicionales para el examen del cumplimiento por parte del Estado cubano de sus obligaciones en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en particular en relación con los artículos 4 y 6.

Autorizamos al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) a publicar el presente informe en su página web y a utilizarlo como insumo en el marco del examen del Estado parte.

Sobre las organizaciones:

Cubalex es una organización independiente de la sociedad civil cubana dedicada a la defensa y promoción de los derechos humanos, con énfasis en el acceso a la justicia, el debido proceso y la documentación de violaciones de derechos fundamentales.

Museo Virtual de la Memoria contra la Violencia Basada en Género (Museo V) es una iniciativa de la sociedad civil cubana que visibiliza las distintas formas de violencia basada en género que afectan a las mujeres en toda su diversidad.

Museo de la Disidencia en Cuba es un proyecto de investigación y memoria que documenta las diversas expresiones históricas y contemporáneas de disidencia en el país.

Mesa de Diálogo de la Juventud Cubana (MDJC) es una plataforma de articulación juvenil que promueve la participación cívica, el debate plural y la construcción de propuestas para una sociedad más inclusiva.

Observatorio de Género de Alas Tensas (OGAT) es un espacio de monitoreo, análisis e investigación feminista que documenta desigualdades y violencias basadas en género en Cuba.



Introducción

El presente informe examina la existencia y persistencia del racismo estructural en Cuba, a la luz de las obligaciones asumidas por el Estado en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), particularmente en relación con los artículos 4 y 6. El análisis se realiza considerando tanto las observaciones finales previas del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial como la información contenida en el informe estatal más reciente, así como la evolución normativa e institucional ocurrida en el período examinado.

El estudio se estructura en cuatro ejes analíticos interseccionales. En primer lugar, se examina la efectividad del acceso a la justicia frente a actos de discriminación racial, incluyendo la evolución normativa del delito contra el derecho de igualdad en el Código Penal, la continuidad del mecanismo de multa penal administrativa y las implicaciones de estos elementos para el cumplimiento del artículo 6 de la Convención. En segundo lugar, se evalúa la arquitectura institucional vigente —incluyendo el sistema de quejas y peticiones y la ausencia de una institución nacional independiente conforme a los Principios de París— a fin de determinar si los mecanismos existentes garantizan recursos adecuados y efectivos.

El informe se basa en el examen del propio reporte estatal presentado ante el Comité, en normativa vigente —incluidos el Código Penal, la Ley del Proceso Penal y la Ley del Sistema de Atención a Quejas y Peticiones—, así como en documentación independiente elaborada por organizaciones de la sociedad civil, estudios académicos y análisis de contenido mediático. El objetivo es ofrecer al Comité elementos adicionales que permitan valorar no solo la adecuación formal del marco jurídico, sino también su funcionamiento práctico y su impacto diferencial en el disfrute efectivo de los derechos sin discriminación racial.

En general, el informe sostiene que, si bien el ordenamiento jurídico cubano contiene prohibiciones formales contra la discriminación, persisten límites estructurales en el reconocimiento de la discriminación, en la independencia de los mecanismos de queja y en la judicialización efectiva de los casos. Estas limitaciones tienen consecuencias directas para la protección sustantiva contra la discriminación racial y para la efectividad de los recursos exigidos por la Convención.



Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva frente a la discriminación racial

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó en sus Observaciones finales de 2018 su preocupación porque hasta la fecha solo un caso de discriminación racial había sido tramitado ante los tribunales y por la falta de información sobre casos denunciados e investigados. En ese contexto, recomendó al Estado Parte asegurar que todas las denuncias fueran investigadas de forma exhaustiva e independiente; garantizar a las víctimas acceso a recursos jurídicos rápidos y eficaces, incluida la indemnización.¹

En su informe periódico presentado en diciembre de 2024, el Estado Parte informa que entre 2018 y 2023 la Fiscalía General de la República recibió 106 773 quejas o peticiones, de las cuales solo 6 estuvieron relacionadas con alegaciones de discriminación por color de la piel y ninguna fue considerada fundada tras la investigación correspondiente.² En este período no se sancionó a ninguna persona por delitos de esta índole.

El antecedente más visible de activación del tipo penal en esta materia fue el caso divulgado en el 2 de julio de 2017, en el semanario *Trabajadores*, órgano de prensa oficial de la Central de Trabajadores de Cuba (CTC), bajo el título “Discriminada por el color de su piel”. En dicha publicación se relató la denuncia presentada por la estudiante de Derecho Yanay Aguirre Calderín, quien afirmó haber sido víctima de un acto de discriminación racial por parte del conductor de un vehículo privado en el municipio Marianao, La Habana. Según su testimonio, tras abordar el transporte y solicitar un cambio en el destino del recorrido, el conductor reaccionó de forma agresiva y expresó que “*cada vez que se montaba un negro en su carro era lo mismo*” y que no los soportaba, obligándola a descender del vehículo antes de llegar al punto acordado. La denunciante tomó una fotografía del automóvil y anotó el número de matrícula, lo que permitió su posterior identificación por las autoridades.³

El caso generó un amplio debate nacional, con seguimiento por parte de medios oficiales e independientes. La víctima formalizó la denuncia ante la Policía Nacional Revolucionaria (PNR) en el municipio Marianao, para activar el proceso penal correspondiente.⁴ El hecho fue

¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (20 de septiembre de 2018). [Observaciones finales sobre los informes periódicos 19° a 21° combinados de Cuba \(CERD/C/CUB/CO/19-21\)](#). Naciones Unidas, párrs. 21 y 22.

² Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (17 de febrero de 2025). [Informes periódicos 22° a 26° combinados que Cuba debía presentar en 2023 en virtud del artículo 9 de la Convención \(CERD/C/CUB/22-26\)](#). Naciones Unidas; párrs. 179-180.

³ *Trabajadores*. (2017, 2 de julio). [Discriminada por el color de su piel](#).

⁴ *Trabajadores*. (2017, 9 de julio). [Me gusta luchar por la justicia](#).



investigado como un presunto delito contra el derecho de igualdad conforme al entonces vigente artículo 295 del Código Penal,⁵ y el conductor se encontraba detenido mientras se realizaban las investigaciones.⁶ Tiempo después, un medio independiente reportó que el caso concluyó con la imposición de una multa de 500 pesos cubanos (CUP) al infractor por vulnerar el derecho a la igualdad.⁷ La información pública disponible no da cuenta de la celebración de juicio oral ni de la emisión de una sentencia penal, ni de medidas adicionales de reparación o garantías de no repetición.

Este caso, ampliamente divulgado, fue presentado como ejemplo de respuesta institucional frente a un acto de discriminación racial. Sin embargo, la imposición de una sanción pecuniaria de mínima entidad, sin constancia de sentencia judicial motivada ni de medidas adicionales de reparación o garantías de no repetición, limita su alcance como manifestación de tutela judicial efectiva. Más significativo aún es que, en los años posteriores, no se registran sanciones por este delito en el país, pese a las reformas constitucionales de 2019 y a la entrada en vigor del nuevo Código Penal en 2022.

El artículo 6 de la Convención obliga al Estado Parte a asegurar protección y recursos efectivos ante tribunales competentes contra actos de discriminación racial. La efectividad de ese recurso no se agota en la existencia formal de un tipo penal, sino que exige la capacidad real del sistema para investigar de manera exhaustiva, judicializar, sancionar de forma proporcional y generar precedentes que contribuyan a la prevención y reparación. Cuando, durante un período prolongado, las estadísticas oficiales reflejan un número extremadamente reducido de denuncias y la ausencia total de sanciones, resulta necesario examinar si el diseño institucional garantiza efectivamente el acceso a la justicia o si existen barreras probatorias, institucionales o culturales que incidan en el subregistro y en el desaliento de la denuncia.

En ausencia de datos desagregados sobre denuncias, investigaciones, decisiones de archivo, criterios de valoración probatoria y medidas de reparación, no es posible afirmar que el marco normativo vigente esté produciendo una protección judicial efectiva en los términos exigidos por el artículo 6. Desde la perspectiva del seguimiento de las recomendaciones formuladas por el Comité, la información presentada por el Estado Parte en 2024 no permite constatar un fortalecimiento verificable del acceso a la justicia en materia de discriminación racial. La falta de sanciones, así como la ausencia de información sobre medidas preventivas o reparadoras,

⁵ Trabajadores. (2017, 9 de julio). [Respuesta de la PNR a caso de discriminación](#); Asamblea Nacional del Poder Popular. (1987). [Código Penal de la República de Cuba \(Ley No. 62\)](#).

⁶ Trabajadores. (2017, 9 de julio). [No basta con el repudio](#); 14ymedio. (2017, 10 de julio). [Un botero es detenido en La Habana al ser denunciado por racismo](#)

⁷ Borrego, D. (2019). [Pasajeras negras: las mujeres discriminadas de La Habana](#). elTOQUE.



impiden concluir que exista un cumplimiento sustantivo de las obligaciones convencionales asumidas.

Evolución del delito contra el derecho de igualdad en el Código Penal cubano: avances formales y persistencia de límites estructurales

El análisis comparado entre el régimen penal anterior y el actualmente vigente en materia de discriminación permite identificar avances formales, pero también limitaciones estructurales persistentes en términos de efectividad de la vía penal. Bajo el Código anterior (Ley 62/1987), el artículo 295 sancionaba la discriminación por motivos de sexo, raza, color u origen nacional cuando se manifestara mediante expresiones ofensivas o acciones destinadas a obstaculizar el ejercicio de los derechos de igualdad reconocidos en la Constitución. El tipo penal estaba diseñado en torno a conductas individuales, explícitas y directamente identificables, y contemplaba sanciones de privación de libertad de seis meses a dos años o multa, o ambas.⁸

Con la entrada en vigor del nuevo Código Penal (Ley 151) el 1 de septiembre de 2022, el artículo 388 sustituyó al antiguo artículo 295. La nueva regulación amplía las categorías protegidas—incluyendo el origen étnico, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, la discapacidad y las creencias religiosas, entre otras— e introduce una agravación específica para la difusión de ideas basadas en superioridad u odio racial y para la incitación a actos de violencia.⁹ Este desarrollo aproxima el marco legal a estándares internacionales más amplios en materia de prohibición de discriminación y discurso de odio.

Sin embargo, el artículo 388 mantiene una estructura unitaria que agrupa diversas formas de discriminación bajo un mismo tipo, sin desarrollar elementos específicos que delimiten con mayor precisión las conductas constitutivas de discriminación racial. La norma no incorpora criterios orientadores sobre qué comportamientos pueden considerarse actos racistas ni establece parámetros probatorios diferenciados para su acreditación. En la práctica, muchos de estos hechos suelen consistir en intercambios verbales o manifestaciones cuya demostración depende de la confrontación de versiones, lo que puede dificultar su persecución penal cuando no existen medios de prueba adicionales.

⁸ Asamblea Nacional del Poder Popular. (1987). [Código Penal de la República de Cuba \(Ley No. 62\)](#).

⁹ Asamblea Nacional del Poder Popular. (2022). [Ley No. 151/2022. Código Penal de la República de Cuba](#). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 93 Ordinaria de 2022.



Asimismo, la formulación amplia del verbo “discriminar” y el enfoque centrado en actos individuales limitan la capacidad del tipo penal para abordar manifestaciones más complejas del racismo. En la práctica, la tipificación exige identificar una conducta concreta atribuible a un sujeto determinado, lo que dificulta su aplicación cuando la exclusión no se expresa en un acto único y explícito, sino en prácticas reiteradas, tratos diferenciados acumulativos o decisiones aparentemente neutras que, en su aplicación, afectan de manera desproporcionada o predominante a personas afrodescendientes.

Este tipo de situaciones —por ejemplo, controles policiales sistemáticamente dirigidos a personas negras, denegaciones recurrentes de acceso a determinados espacios o servicios, o decisiones administrativas que, sin mencionar la raza, impactan predominantemente sobre un grupo racial— no siempre se encuadran fácilmente en un modelo penal diseñado para sancionar actos individuales y explícitos. Si bien no corresponde al derecho penal abarcar por sí solo la dimensión estructural de la discriminación, la ausencia de una legislación integral en materia de igualdad y no discriminación que permita abordar estos patrones desde otras vías jurídicas restringe el alcance del modelo vigente frente a formas más sutiles o sistémicas de exclusión racial.

El marco sancionador de la figura básica del artículo 388 permanece inalterado —privación de libertad de seis meses a dos años o multa de doscientas a quinientas cuotas, o ambas—, por lo que la respuesta penal se mantiene en términos equivalentes al régimen anterior, salvo en los supuestos agravados vinculados a la incitación al odio o a la violencia. En consecuencia, aunque el nuevo Código Penal introduce avances formales, como la ampliación de los sujetos protegidos y una regulación más explícita del discurso de odio, no se observa una transformación sustantiva del modelo de protección penal frente a la discriminación racial: la configuración del tipo, su enfoque centrado en actos individuales y el régimen sancionador básico permanecen esencialmente similares. Desde la perspectiva del artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, ello indica que las reformas refuerzan el plano normativo, no garantizan por sí mismas una mayor eficacia en la judicialización ni una mejora sustantiva en la capacidad del sistema penal para prevenir, investigar y sancionar la discriminación racial.

Limitaciones al derecho a un recurso judicial efectivo en el delito contra el derecho de igualdad

Bajo el régimen del Código Penal anterior (Ley 62/1987), dado que el límite máximo del marco sancionador del delito contra el derecho de igualdad —sancionado con hasta dos años de



privación de libertad o multa— no excedía de tres años, podía aplicarse el artículo 8.3 del propio Código Penal, modificado por el Decreto-Ley 310/2013, que facultaba a la autoridad actuante a imponer una multa administrativa en lugar de remitir el conocimiento del hecho al tribunal, siempre que se apreciara escasa peligrosidad social. En los delitos sancionables entre uno y tres años de privación de libertad se requería la aprobación del Fiscal.¹⁰ Este mecanismo permitía que la Policía investigara los hechos y promoviera la imposición de la multa sin celebración de juicio oral ni intervención judicial, salvo que el infractor solicitara la remisión del caso al órgano judicial o se negara a pagar la multa.

Este esquema no desapareció tras las reformas legislativas. La Ley 143 del Proceso Penal lo incorpora en sus artículos 407 a 410. El artículo 407.1 dispone que, en delitos cuyo marco sancionador no exceda de tres años de privación de libertad o multa de hasta mil cuotas, la Policía, el instructor penal y el fiscal pueden, en lugar de remitir el caso al tribunal, imponer una multa penal administrativa siempre que se aprecie que el hecho posee escasa lesividad social. En los delitos con marcos sancionadores entre uno y tres años, su aplicación requiere la aprobación del fiscal. El artículo 409.2 establece que, una vez satisfecha la multa y la responsabilidad civil, mediante resolución fundada se tienen por concluidas las actuaciones y el hecho no se considera delito. De este modo, el sistema vigente mantiene la posibilidad de resolver determinados hechos constitutivos de delitos sin la intervención de un tribunal, al tiempo que habilita la extinción del proceso penal sin necesidad de pronunciamiento judicial.¹¹

En este contexto, el delito contra el derecho de igualdad previsto en el artículo 388 del Código Penal vigente se encuentra objetivamente comprendido dentro del umbral sancionador que permite la aplicación de la multa penal administrativa o de los criterios de oportunidad.¹² Al tratarse de una figura cuya modalidad básica no supera los tres años de privación de libertad, su persecución puede quedar sujeta a la valoración de la “escasa lesividad social” por parte de las autoridades actuantes o del fiscal. Ello implica que hechos constitutivos de discriminación racial, particularmente aquellos que no involucren violencia física ni circunstancias agravadas, pueden ser encauzados por vías que concluyen sin pronunciamiento judicial.

Esta configuración se ve reforzada por el artículo 90 inciso h) del Código Penal vigente, que prevé la extinción de la responsabilidad penal como consecuencia de la aplicación de criterios de

¹⁰ Consejo de Estado (2013). [Decreto-Ley No. 310](#). Modificativo del Código Penal (Ley 62/1087). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 18 Extraordinaria de 2013.

¹¹ Asamblea Nacional del Poder Popular (2021). [Ley No. 143/2021 del Proceso Penal](#). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 140 Ordinaria de 2021.

¹² Asamblea Nacional del Poder Popular. (2022). [Ley No. 151/2022. Código Penal de la República de Cuba](#). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 93 Ordinaria de 2022.



oportunidad, y por el artículo 95, que dispone que la aplicación de estos criterios extingue la acción penal con las consecuencias previstas en la Ley del Proceso Penal.¹³ A su vez, el artículo 16 de la Ley 143 del Proceso Penal faculta al fiscal, mediante resolución fundada y en determinadas condiciones, a prescindir de la presentación de las actuaciones al tribunal y a abstenerse de ejercitar la acción penal, incluida la aplicación de criterios de oportunidad cuando, entre otros supuestos, se aprecie escasa lesividad social en el hecho. Conforme al artículo 17 de la propia norma, la decisión de aplicar dichos criterios tiene efecto extintivo de la acción penal e impide su presentación posterior ante el tribunal, salvo en los supuestos en que la víctima ejerza la acción en los términos previstos por la propia ley.¹⁴

Desde la perspectiva del artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la obligación estatal no se satisface con la mera tipificación de la discriminación, sino que exige garantizar a las víctimas protección y recursos efectivos ante tribunales competentes. La posibilidad de aplicar mecanismos administrativos o extintivos a hechos racistas potencialmente constitutivos del delito contra el derecho de igualdad limita ese estándar al reducir la intervención judicial y hacer contingente el acceso a la jurisdicción.

Cuando la autoridad actuante concentra funciones de investigación y promueve decisiones con efectos extintivos sobre la acción penal, la respuesta institucional se desplaza del ámbito jurisdiccional hacia la esfera administrativa. Al limitarse la generación de pronunciamientos judiciales, se restringe el desarrollo de criterios interpretativos y la consolidación de estándares sobre proporcionalidad y reparación. Del mismo modo, afecta la trazabilidad estadística y debilita la construcción de referentes jurisprudenciales que orienten la respuesta estatal frente al racismo. En consecuencia, la configuración normativa vigente puede incidir negativamente en la efectividad práctica del derecho a un recurso judicial efectivo exigido por el artículo 6 de la Convención, especialmente en un ámbito donde la visibilidad pública y la consolidación de estándares son componentes centrales en la lucha contra el racismo.

¹³ Idem.

¹⁴ Asamblea Nacional del Poder Popular (2021). [Ley No. 143/2021 del Proceso Penal](#). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 140 Ordinaria de 2021.



Ausencia de institución nacional independiente y formalización del sistema de quejas: continuidad del modelo administrativo y desafíos para el recurso efectivo (artículo 6 ICERD)

En sus observaciones finales sobre Cuba, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial reiteró la recomendación al Estado parte de establecer una institución nacional de derechos humanos independiente y conforme con los Principios de París, que tenga como mandato promover y proteger los derechos humanos, así como dar seguimiento a la lucha contra el racismo y la discriminación racial.¹⁵ Esta recomendación se inscribe en la comprensión del Comité de que la existencia de una institución nacional de este tipo constituye un elemento central del sistema interno de garantías, particularmente en lo relativo al acceso a recursos efectivos frente a actos de discriminación racial.

En su informe más reciente, el Estado no anuncia la creación de una institución de esta naturaleza ni informa sobre un proceso de acreditación internacional. En su lugar, presenta como suficientes las estructuras existentes — Fiscalía General de la República, los tribunales y el sistema de atención a la población—, reafirmando un modelo de control predominantemente administrativo y jerárquico.

Los datos oficiales requieren un análisis crítico: entre 2018 y 2023, de más de 106 000 quejas recibidas por la Fiscalía, solo seis alegaron discriminación por color de la piel y ninguna fue considerada demostrada. En el ámbito penitenciario, se reportan siete quejas por discriminación, tres de ellas por color de la piel, igualmente declaradas infundadas.¹⁶ Estas cifras, presentadas como evidencia de baja incidencia, pueden también interpretarse como indicio de subregistro o de barreras estructurales para la denuncia. En ausencia de una institución nacional independiente conforme a los Principios de París —capaz de generar confianza, sistematizar datos desagregados y actuar como puente entre la sociedad civil y el Estado—, el bajo número de quejas no puede asumirse automáticamente como prueba de la inexistencia del problema. Por el contrario, debe evaluarse críticamente, pues la falta de un órgano especializado puede afectar la

¹⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (20 de septiembre de 2018). [Observaciones finales sobre los informes periódicos 19° a 21° combinados de Cuba \(CERD/C/CUB/CO/19-21\)](#). Naciones Unidas, párrs. 11 y 12

¹⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (17 de febrero de 2025). [Informes periódicos 22° a 26° combinados que Cuba debía presentar en 2023 en virtud del artículo 9 de la Convención \(CERD/C/CUB/22-26\)](#). Naciones Unidas; párr. 179 y 281



disposición de las víctimas a denunciar, la visibilidad de los casos y la producción de estadísticas fiables.

La adopción de la Ley 167/2023 “Del Sistema de Atención a las Quejas y Peticiones de las Personas” y su Reglamento¹⁷, aunque sistematiza y formaliza la regulación del derecho de queja y petición previsto en la Constitución, no altera la arquitectura institucional que históricamente ha caracterizado este mecanismo en el ordenamiento interno. La norma no crea un órgano independiente ni autónomo para la tramitación de quejas o peticiones ciudadanas, sino que organiza unidades de atención subordinadas a la máxima autoridad administrativa de cada institución —incluida una estructura radicada en la sede del Presidente y el Gobierno—. En consecuencia, las quejas continúan siendo investigadas y resueltas dentro de la misma entidad que puede ser objeto de la reclamación, sin una separación real entre el órgano investigado y el órgano decisor, lo que preserva un esquema de autocontrol administrativo.

Asimismo, cuando las quejas involucran a determinadas autoridades, estas se remiten a su superior jerárquico o, en el caso del personal militar o de los ministerios del Interior y de las Fuerzas Armadas —incluidos funcionarios penitenciarios—, se tramitan conforme a regulaciones internas de esos propios organismos. Este diseño refuerza el carácter vertical del sistema y no incorpora un mecanismo externo de revisión independiente ni facultades propias que tendría una institución nacional de derechos humanos conforme a los Principios de París, tales como la emisión de recomendaciones públicas, la investigación de oficio de patrones estructurales o la presentación de informes autónomos ante instancias internacionales.

Desde el punto de vista procedimental, la ley mantiene un elevado grado de reserva durante la fase de verificación o investigación y otorga amplio margen de discrecionalidad a la autoridad que dirige el proceso, lo que limita la transparencia. Aunque se prevé la posibilidad de inconformidad del promovente, no se establece un recurso independiente obligatorio ni una revisión externa automática. La eventual tutela judicial se remite a la legislación procesal general, sin configurarse un procedimiento específico y expedito para impugnar la respuesta administrativa.

La práctica documentada revela persistencias que afectan la efectividad del mecanismo. En distintos casos, instituciones se han negado a recibir quejas o a emitir acuse formal de recibo, lo cual impide a la persona demostrar que activó el procedimiento. En otros supuestos, se exceden

¹⁷ Asamblea Nacional del Poder Popular (2023). [Ley No. 167/2023. Del sistema de atención a las quejas y peticiones de las personas](#). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 123 Ordinaria de 2024; Consejo de Ministros (2024). [Decreto 112/2024. Reglamento de la Ley 167 del Sistema de atención a las quejas y peticiones de las personas](#). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 123 Ordinaria de 2024.



los plazos legales para dar respuesta a la queja sin justificación suficiente, se convoca al promovente únicamente para dar lectura a la respuesta sin entregar copia escrita, o se solicita su firma como constancia de “respuesta recibida” aunque la queja no haya sido resuelta materialmente. Estas prácticas inciden en la calidad del recurso y pueden generar indefensión práctica, lo que resulta particularmente problemático en casos de discriminación racial, donde la demora puede consolidar efectos excluyentes o estigmatizantes. La ausencia de un trámite expedito en contextos de vulnerabilidad reduce la idoneidad del recurso.

Desde la perspectiva del artículo 6 de la ICERD, el análisis no se limita a la existencia formal de procedimientos, sino a su capacidad real de ofrecer protección y reparación. Un recurso es adecuado si puede conducir a la protección del derecho vulnerado; es efectivo si produce resultados prácticos y no meramente formales. Cuando las quejas se investigan y resuelven dentro de la misma estructura denunciada, sin control externo independiente ni generación de decisiones públicas motivadas, la garantía puede operar formalmente, pero su efectividad material puede resultar comprometida. La combinación de este modelo administrativo vertical y la ausencia de una institución nacional independiente configura un entorno en el que el acceso a la justicia frente a la discriminación racial depende en gran medida de la discrecionalidad interna de las autoridades. En este contexto, el bajo número de denuncias no puede interpretarse automáticamente como inexistencia de discriminación, sino que debe analizarse también a la luz de posibles barreras institucionales y culturales que limitan la activación del sistema, lo cual resulta relevante a la luz de la obligación estatal de garantizar recursos efectivos conforme al artículo 6 de la Convención.

Preguntas que podrían ser formuladas por los expertos del Comité al Estado Parte, en relación con los temas analizados en el informe:

1. Aplicación judicial del delito de discriminación racial:
¿Puede el Estado proporcionar información detallada sobre cuántos casos han sido judicializados bajo el actual artículo 388 del Código Penal, incluyendo sentencias motivadas, tipo de sanción impuesta y medidas de reparación adoptadas, desde su entrada en vigor en 2022?
2. Uso de la multa penal administrativa en casos de discriminación:
¿Cuántos casos relacionados con actos de discriminación racial han sido resueltos mediante multa penal administrativa o criterio de oportunidad sin intervención judicial desde 2018, y cómo garantiza el Estado que este mecanismo sea compatible con el



derecho a un recurso efectivo ante tribunales competentes conforme al artículo 6 de la Convención?

3. Datos desagregados y subregistro:

¿Qué medidas ha adoptado el Estado para recopilar y publicar estadísticas desagregadas por color de la piel, sexo y territorio sobre denuncias, investigaciones y sanciones relacionadas con discriminación racial, incluidas aquellas vinculadas a orden público y delitos económicos?

4. Reconocimiento de la discriminación indirecta:

¿Existe en el ordenamiento jurídico cubano una definición explícita de discriminación indirecta, y qué herramientas probatorias o criterios jurisprudenciales permiten a los tribunales evaluar el impacto desproporcionado de políticas aparentemente neutras sobre grupos racializados?

5. Institución nacional independiente de derechos humanos:

¿Tiene previsto el Estado establecer una institución nacional de derechos humanos plenamente conforme con los Principios de París, con mandato específico para recibir, investigar y emitir recomendaciones públicas sobre casos de discriminación racial?

6. Efectividad del sistema de quejas y peticiones (Ley 167/2023):

¿Cómo garantiza el Estado la independencia e imparcialidad en la tramitación de quejas cuando la institución denunciada es la misma que investiga y resuelve el asunto, y qué mecanismos de control judicial existen en caso de inconformidad?

Recomendaciones que el Comité podría considerar durante el diálogo interactivo con el Estado Parte

1. Solicitar compromisos verificables y plazos concretos en materia de acceso a la justicia.

El Comité podría requerir al Estado que asuma compromisos específicos y calendarizados para garantizar la judicialización de los casos de discriminación racial, incluyendo: (i) la publicación periódica de sentencias motivadas; (ii) la recopilación de datos desagregados sobre denuncias, investigaciones y sanciones; y (iii) la revisión del uso de la multa penal administrativa en delitos de discriminación, a fin de asegurar compatibilidad con el artículo 6 de la Convención. La estrategia consiste en trasladar la discusión del plano declarativo al plano operativo, solicitando indicadores medibles y mecanismos de seguimiento.

2. Enfocar el diálogo en la dimensión estructural y no únicamente en casos individuales.

El Comité podría insistir en que el Estado explique cómo evalúa el impacto racial de políticas aparentemente neutras —como normas de orden público, control territorial o regulación de



actividades económicas— y si realiza evaluaciones de impacto racial antes de su adopción. La estrategia consiste en desplazar la narrativa estatal centrada en la “ausencia de casos” hacia el análisis de desigualdades acumulativas y discriminación indirecta, solicitando información sobre metodologías de medición y corrección de brechas estructurales.

3. Reiterar la necesidad de una institución nacional independiente conforme a los Principios de París.

El Comité podría instar al Estado a presentar un cronograma claro para la creación o adecuación de una institución nacional de derechos humanos con independencia funcional y financiera, facultades para recibir denuncias individuales y emitir recomendaciones públicas. Durante el diálogo, sería estratégico vincular esta recomendación con la baja cifra de denuncias oficiales y con la necesidad de generar confianza, transparencia y monitoreo externo, reforzando que la formalización del sistema administrativo de quejas no sustituye un mecanismo independiente de protección.

Conclusiones

El análisis desarrollado en este informe permite concluir que, aunque el marco normativo cubano prohíbe formalmente la discriminación racial y ha incorporado reformas legislativas recientes, persisten limitaciones estructurales que afectan la efectividad real de la protección contra la discriminación. La posibilidad de resolver administrativamente hechos que podrían ser constitutivos de un delito contra el derecho de igualdad, la ausencia de una institución nacional independiente conforme a los Principios de París, y la escasa producción de jurisprudencia en la materia debilitan el acceso a un recurso judicial efectivo conforme al artículo 6 de la Convención. La baja cifra de denuncias y sanciones no puede interpretarse automáticamente como inexistencia de discriminación, sino que debe analizarse a la luz de posibles barreras institucionales, probatorias y culturales que desalientan la denuncia. La ausencia de evaluaciones de impacto racial y de herramientas jurídicas para identificar discriminación indirecta contribuye a la invisibilización de estos patrones, con consecuencias directas para la igualdad sustantiva y el cumplimiento integral de las obligaciones convencionales.