

00762 1
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

LEYES EXTRATERRITORIALES: CASO LEY HELMS-BURTON

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRIA EN
DERECHO *INTERNACIONAL***

PRESENTA EL LIC. ARTURO SOTO PIPPER

**DIRECTOR DE TESIS: DR. MANUEL BECERRA RAMÍREZ
MEXICO, D.F. CIUDAD UNIVERSITARIA 1997**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias

Naturalmente a mi esposa Lupita que con su valioso apoyo en la vida me impulsa a mi superación.

A mis hijos Alejandro, Kathia, Arturo y Jorge Eduardo para que continúen por la senda del estudio y sean felices.

A mi madre y hermanos...

A mi maestro y asesor Dr. Manuel Becerra Ramírez, gracias a cuyas importantes orientaciones hizo posible la realización de la presente tesis.

A mi amigo Margarito... Por su gran calidad humana

A la Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad Nacional Autónoma de México por mi formación profesional.

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES	4
1.- La Relación Cuba-Estados Unidos de América.	4
1.1.- La Revolución en el poder y las medidas revolucionarias.	4
1.2.- Preludio del bloque Norteamericano.	7
1.3.-Cuba frente a la Declaración de San José	11
1.3.1. De la agresión militar a la expulsión de la OEA	16
1.3.2. Declaración de Punta del Este	20
1.4 - Bloqueo Militar y Crisis de Octubre	20
1.5.- La Administración de Reagan y Cuba.	23
1.6.- La Administración Bush y Cuba.	30
1.7.- La Administración de Clinton y Cuba.	34
1.8.- Los antecedentes directos de la Ley Helms-Burton.	39
1.8.1. Ley de la Democracia Cubana de 1992 (Ley Torricelli).	39
1.9.- Aspectos de la Inversión extranjera en Cuba.	49
1.9.1. El contexto Macroeconómico de los noventa y la Nueva Política Económica.	53
1.9.2.- Tendencias de la Inversión Extranjera en Cuba	57
1.9.3.- Evolución reciente de la Inversión Extranjera a nivel sectorial.	58
1.9.4.- La Nueva Ley de Inversiones Extranjeras.	65
1.10 -El caso de las avionetas de "Hermanos al Rescate"	71
1.10.1.-Un hecho, dos versiones.	72
CAPITULO II. LEY HELMS-BURTON Y EL DERECHO INTERNACIONAL	
2.1. Principios de Derecho Internacional.	77
2.1.1 La expropiación en el Derecho Internacional.	77
2.2.- La Doctrina del Acto de Estado.	87
2.2.1. La Inmunidad de Jurisdicción.	90
2.2.2. La inmunidad de ejecución.	91
2.2.3. La incompetencia del tribunal del foro según los principios del derecho internacional	92
2.2.4.. El Principio de la Igualdad Jurídica de los Estados.	94
2.3.- Soberanía y Principio de no Intervención.	101
2.3.1. El Principio de no Intervención.	104

2.4. Análisis de Ley Helms-Burton.	105
2.4.1 Codificación del embargo económico contra Cuba	106
2.4.2 Protección de los derechos de los nacionales de EUA	107
2.4.3 Exclusión de los Estados Unidos de personas extranjeras que trafiquen con propiedades confiscadas a nacionales de Estados Unidos	111
2.4.4 Prohibición de financiamiento indirecto a Cuba	113
2.4.5 Prohibición de la asistencia de países y de organizaciones internacionales las cuales proveen asistencia a Cuba	114
2.4.6. Miscelánea	115
2.5.- Consistencia con las obligaciones internacionales de Estados Unidos	123
2.5.1. Tratamiento general de la cláusula de la nación más favorecida	123
2.5.2 Provisión de tratamiento nacional	124
2.5.3 Nulificación o deterioro	124
2.5.4. La Organización Mundial de Comercio y el acuerdo relativo a las Medidas de las inversiones.	125
2.5.5. El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y la entrada temporal de Gente de Negocios.	125
2.5.6 La posición de los EUA	126
2.6.- Principales elementos Injerencistas y Extraterritoriales de la Ley Helms-Burton.	128
2.6.1 Informe del gobierno de Cuba acerca de la ley Helms-Burton	131
2.7.- Principales Resoluciones y Reacciones de la Comunidad Internacional.	133
2.7.1. Comentarios a la opinión del Comité Jurídico Interamericano en relación a la Ley Helms-Burton.	137
2.7.2. Posición de la Unión Europea sobre la Ley Helms-Burton.	140
2.7.3. Medidas de la Unión Europea vs la Helms-Burton	141
2.7.4 Algunas Resoluciones de la Asamblea General de la ONU contra el bloqueo de Estados Unidos a Cuba.	144
2.7.5. Postura del SELA .	149
2.7.6 Rechazo del Grupo de Río a la Helms-Burton	150
2.7.7 Postura de Japón y la Asociación del Sudeste Asiático (ASEAN)	151
2.8.- Comentario a los Mecanismos de Solución de Controversias establecidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el GATT.	152

CAPITULO III. Relaciones Comerciales México-Cuba.

3. Relaciones comerciales México-Cuba	156
---------------------------------------	-----

3.1.- Perspectivas frente a la Ley Helms-Burton.	159
3.2.- Empresas Mexicanas con Inversiones en Cuba y que eventualmente podrían ser afectadas por la Ley Helms-Burton.	160
3.3.- Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que contravengan el Derecho Internacional.	172
Conclusiones	178
Bibliografía y Hemerografía	184
Anexo I	189
Anexo II	201
Anexo III	207
Anexo IV	212

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo, resaltar las violaciones al Derecho Internacional de la irónicamente denominada Ley para la Libertad y la Solidaridad Democrática Cubanas de 1996.

El estudio consta de tres capítulos, en el Primero, que comprende los antecedentes se analiza la relación Cuba-Estados Unidos de América a partir del triunfo de la Revolución Cubana el 1 de enero de 1959.

A partir de este momento, se inicia una escalada de agresiones y boicot del gobierno norteamericano contra el gobierno revolucionario de la Isla de Martí; si bien la agresión es un medio coercitivo, hemos querido considerarla en primer lugar, porque Estados Unidos ha agotado contra Cuba toda la posible gama de agresiones en sus formas y cuantía mas diversas.

Podemos enumerar: el embargo del azúcar, la baja de la cuota azucarera, la expulsión de la Organización de los Estados Americanos, las represalias que condenaría el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, la cuarentena que se le aplicó en Septiembre y Octubre de 1962 por la crisis de los misiles, violación del espacio aéreo, en fin un sinnúmero de acciones que Estados Unidos realiza en franca transgresión de principios elementales del derecho internacional.

En este capítulo también se hace un análisis de las principales acciones contra Cuba de las administraciones de Reagan, Bush y Clinton.

Como antecedente directo de la Ley Helms-Burton se expide la Ley de la Democracia Cubana de 1992 (Ley Torricelli) misma que a la luz del

Derecho Internacional se concluye que es violatoria de la soberanía de los Estados y contra la cual la ONU emitió sendas resoluciones condenándola.

Se consideran aspectos de la inversión extranjera en Cuba, el contexto macroeconómico de los noventa, y la nueva política económica. Las tendencias de la inversión extranjera y la evolución reciente de la misma a nivel sectorial en Cuba, también se analiza la nueva Ley de inversiones extranjeras, y el caso de las avionetas de la Organización "Hermanos al Rescate".

En el segundo capítulo se hace referencia a la estructura de la Ley Helms-Burton y su análisis bajo el enfoque del Derecho Internacional. Aquí se profundiza en aspectos como la expropiación en el Derecho Internacional, la doctrina del acto de Estado, las Inmunidades de la Jurisdicción, ejecución, Principios de Igualdad Jurídica de los Estados, Soberanía y no Intervención.

En el análisis de la Ley Helms-Burton, cuyos capítulos resaltan el carácter extraterritorial y político de esta Ley, y se le critica como una legislación de Estados Unidos para detener las inversiones en Cuba y que no es consistente con sus obligaciones internacionales contraídas bajo tratados multilaterales como la Organización Mundial de Comercio y regionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Se enfatizan los elementos injerencistas y extraterritoriales de esta Ley.

Entre las principales resoluciones y reacciones de la Comunidad Internacional resaltan la Opinión del Comité Jurídico Interamericano de la OEA, de la Unión Europea, del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

En fin, ninguna Ley había producido tanto rechazo de la Comunidad Internacional como la Helms-Burton

En el Capítulo Tercero se señalan las relaciones comerciales de México-Cuba, las perspectivas frente a la Helms-Burton, las empresas mexicanas con inversiones en Cuba y que eventualmente podrían ser afectadas por la misma. En el presente trabajo se analiza la Ley de Protección al Comercio y la Inversión de normas extranjeras que contravengan al Derecho Internacional, expedida por el Congreso de la Unión de México, y también conocida como Ley Antídoto. Al final se señala una resolución del Comité Jurídico Interamericano relativa al problema de la cooperación internacional en materia de procedimientos judiciales.

Esperamos que este trabajo cumpla con su objetivo.

La asesoría constante y tenaz del Dr. Manuel Becerra Ramírez, sirvió como égida que abría los caminos confusos de esta Problemática Internacional, para él un justo reconocimiento por su voluntad y decisión y un mensaje que le fortalezca su espíritu abnegado: El mensaje que hoy se lee es producto de la unidad entre alumno y profesor.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES

1. LA RELACION CUBA-ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

1.1. La Revolución en el Poder y las Medidas Revolucionarias.

Muchos escritores han dejado correr ríos de tinta, afirmando que la revolución en Cuba se desprende de su nacionalismo en 1961, con la Declaración Socialista; otros afirman que es a partir de las primeras leyes que se promulgan en torno a la tierra, reforma urbana y la banca. Considero que la aplicación de estas ultimas medidas de carácter legislativo, produjeron cambios estructurales en la sociedad cubana.

Ahondando un poco en la historia de la revolución, encontramos que las primeras leyes promulgadas por la dirección de la guerrilla, fueron dadas a conocer, e incluso aplicadas en plena faena de la lucha armada, o sea, antes de tomar el poder, y buscando algunas leyes, encontramos que la Primera Ley de la Reforma Agraria fue dada a conocer el 10 de Octubre de 1958, en la cual no se pedía más que la aplicación de los artículos 90 y 91 de la Constitución Cubana de 1940, jamás aplicados hasta el momento.¹

"Tomando el conjunto de las reformas, sociales y políticas desarrolladas por el gobierno revolucionario, la que produjo , la definitiva ruptura con Estados Unidos , fue la Reforma Agraria. El carácter de la Ley de Reforma Agraria es antioligarquica, ya que afectó a latifundistas locales;

¹ Los artículos 90 y 91 de la Constitución Cubana versan sobre Proscripción del Latifundio, limitaciones para la adquisición y posesión de la Tierra por personas y compañías extranjeras, y sobre la Propiedad familiar.

*Antiimperialista en tanto afectó a compañías extranjeras propietarias de tierras indirecta o directamente, implicando una nacionalización de grandes compañías norteamericanas"*²

El anuario estadístico del azúcar en Cuba, señala que las empresas estadounidenses controlaban más del 13% del territorio nacional en fincas, de ahí que las aspiraciones del pueblo chocaron violentamente con los intereses norteamericanos.

"Tierras controladas por las centrales azucareras, propiedad de norteamericanos, en miles de caballerías.

Nota: una caballería equivale a 13.2 hectáreas.

	Propias	Arrendadas	Total
Pinar del Río	4.1	3.2	7.3
Las Villas	1.1	1.0	2.1
Camaguey	26.5	14.3	40.8
Oriente			28.8
7.7	36.5	60.5	26.2
			86.7

El cálculo hecho en la época encontraba que unas 4,400 fincas tenían más de 30 caballerías con área estimada de 385,000 caballerías.

Unos cuatro mil propietarios eran dueños de casi la mitad de todo el territorio nacional y del 57% del área de fincas".³

La Ley Agraria del 17 de mayo de 1959, expropiaba todas aquellas tierras que excedieran de 30 caballerías, es decir, 402,6 hectáreas. Esta cifra es

² ARCINIEGA CERVANTES, Margarito. Las intervenciones norteamericanas en Cuba, México, UNAM, 1985pp7-98.

³ Anuario Estadístico y descriptivo del azúcar. Central azucarera de la Habana. Banco Nacional. 1959, pag. 459. La Habana, Cuba 1959. Edición Oficial.

muy alta si la llevamos a un análisis comparativo con las Reformas Agrarias realizadas en América Latina, tal como la Mexicana o la Boliviana.

Esta Ley de Reforma Agraria, estableció un corte en la lucha nacional y los intereses norteamericanos, dadas las posesiones que los norteamericanos tenían en la agricultura cubana y tomando en cuenta la estructura del poder político estadounidense, donde existía una estrecha fusión entre intereses económicos y político, es de suponer que múltiples fuerzas empezaron a presionar en demandas de represalias contra Fidel Castro.

Desde otro ángulo óptimo, el retiro de los grupos extranjeros de la agricultura cubana afectaba el conjunto del engranaje capitalista local. Así, grupos locales que aparentemente no estaban afectados por la Reforma Agraria, sí lo estaban indirectamente, en virtud de los efectos que sobre el resto de la economía traería consigo esas medidas democráticas.

Por lo anterior, se explica el porqué antes del proceso revolucionario, no se podía implementar una Reforma Agraria práctica, ya que lesionaba la dependencia y todas sus ramificaciones locales, y sólo Castro, en compañía del pueblo lo pudo hacer posible, corriendo todos los riesgos de la empresa revolucionaria.

1.2. Preludio del Bloqueo Norteamericano.

Al momento que se iniciaron y decidieron las primeras medidas que había promulgado la Revolución, lo cual fue censurado por Estados Unidos, el 21 de Enero, Castro respondió que no tenía que rendirle cuentas a un gobierno extranjero. Sólo queremos ser libres políticamente, pasando por lo económico. Esta guerra verbal se fue tornando más agresiva y Estados Unidos amenazaba a Cuba con bajar la cuota azucarera, más al conocer que en 1959, de la Habana dependía el 33% del mercado azucarero norteamericano, y Washington controlaba más del 75% de todas las importaciones cubanas.

Los primeros meses de 1960, la guerra verbal asumió un carácter pragmático, en cuanto acudió a tácticas muy viejas y conocidas en la política exterior de los Estados Unidos, y producto de esa forma de actuar, se dio el sabotaje al vapor francés COUBRE, el cual estaba anclado en el muelle del Pan American, Puerto de La Habana, y que había llegado a la isla cumpliendo una misión de apoyo logístico a las fuerzas armadas de Cuba, pero un atentado frustró el desembarco y exterminó un número considerable de trabajadores cubanos y auxiliares de la Cruz Roja Internacional, a esto tuvo que responder Castro con agresivo discurso, descargando responsabilidad del atentado al gobierno norteamericano, quien pretendía dar solución a Cuba por la diplomacia del "Big Stick"⁴, cerrando toda posibilidad al diálogo y al Derecho Internacional.

La política interna que marcó la Revolución, fue atacar verbalmente a Estados Unidos, culparlo de todos los atentados, y en base a esas denuncias, levantar la conciencia antiimperialista de la población, lo cual fue alcanzado, tanto que llevó a un punto crítico las relaciones diplomáticas entre estos dos países.

Esta postura de Cuba tuvo respuesta inmediata, y fue en el mes de marzo, al salir el Presidente Eisenhower de gira por Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, buscando apoyo

⁴ Política llamada del "gran garrote". La traducción es nuestra.

en esos países en contra de Cuba, como también de apoyar una resolución de expulsión de la Organización de los Estados Americanos (OEA), utilizó cada foro para difamar a Cuba, tildándola de Comunista, aún cuando el régimen que comandaba Fidel Castro, permanecía no alineado en el problema Este-Oeste.

En Brasil, Eisenhower denunció que "si una tiranía de gobierno se impusiera desde el exterior y con la ayuda de afuera, por la fuerza, amenazas o subvención, consideramos tal como una violación de la política de no intervención y esperamos que la Organización de Estados Americanos (OEA), actuando en virtud de compromisos solemnes, tome la acción colectiva que sea adecuada".⁵

Esta actitud beligerante del Presidente Norteamericano fue respaldada por el Secretario Auxiliar de Estado para los asuntos latinoamericanos, Roy Rubottom, quien declaró ante la Cuarta Reunión Anual de Estudio sobre Relaciones Exteriores de Estados Unidos: "Esperaríamos que la OEA actuara bajo el artículo sexto del Tratado de Río de Janeiro -TIAR-, que establece: "Si la soberanía o la independencia política de un Estado Americano fuese arrastrado por una situación que pudiera poner en peligro la paz en América, el órgano de Consulta tendría que reunirse inmediatamente para ponerse de acuerdo con las medidas que se deben adoptar".⁶

Estas denuncias sin fundamento que utilizó como bandera de lucha la administración norteamericana no tuvo eco en todo el extenso territorio latinoamericano, por el contrario, hallaron apoyo total a los rebeldes en el poder, vivas por donde quiera que trataban de acumular una denuncia ficticia, y esto cambió la táctica de Eisenhower, quien cerró la venta de helicópteros a Cuba. El Gobierno revolucionario de Cuba dejó expresa constancia de su protesta por esa decisión inamistosa que entorpecía en vez de facilitar, el mejoramiento de las relaciones entre ambos países.

⁵ León C. Nicanor. El bloqueo a Cuba. Edit. de Ciencias Sociales. La Habana, Cuba 1983. pp. 84, 85.

⁶ León C. Nicanor. Op. cit. p. 103.

La respuesta que tuvo el Gobierno cubano por parte de los Estados Unidos fue el retiro de sus barcos para no transportar mercancía cubana, lo cual se venía haciendo desde el siglo XVIII, pero el 29 de abril de 1960, Jakob Isbrandtsen, Presidente de la Ward Industrie, compañía marítima estadounidense, declaró a la prensa el carácter urgente de retirar sus barcos por la situación de Cuba.

Colateralmente, Cuba buscaba apoyo internacional, y tácitamente aceptaba la ayuda que ofrecía la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), en visita que practicara A.I. Mikoyan, Primer Vicepremier de la URSS.

Ante la situación que variaba fuerzas a nivel internacional Estados Unidos resta capacidad a la economía cubana, al reducir en 10% la cuota azucarera, que representaba 312 mil toneladas las cuales iban a suplir con remolacha.

Esta situación era un reto para la dirigencia cubana ya que aceptar pasivamente las arremetidas de agresión económica, política e ideológica de los Estados Unidos podría llevarlos a la derrota, ya que el pueblo no comprendería el porqué del poco o nulo avance de la Revolución.

La única oportunidad y alternativa que tenía Cuba era enfrentar al enemigo de frente, denunciar los saboteos a su economía, no sólo a nivel nacional, sino aprovechando cada oportunidad en los foros internacionales para sentar los principios de la Revolución, su no alineamiento y las agresiones a que esta sometida por parte del gobierno norteamericano, esto ganó mucha simpatía y apoyo popular a favor de Castro, dejando sin fundamento político las calumnias del Departamento de Estado Norteamericano.

Estados Unidos aprovecha la asfixia económica en que se encuentra Cuba, y trata de dar una estocada al cortar el suministro de petróleo, y prohibir el uso de las refinerías establecidas por técnicos norteamericanos antes de la revolución para el refinamiento del petróleo de la Unión Soviética. Ante esta zancadilla, como le llamó el propio Fidel Castro a este acto agresivo, Cuba da un ultimátum a las compañías The Texas Oil Company of Cuba (Texaco) a que refinara el petróleo que procedía de la Unión

Soviética, y en caso de no hacerlo, sería intervenida por el Estado. Esto sucedía el 28 de junio de 1960.

Robert Carter, encargado de la Texaco en Cuba se negó, por lo cual se intervino con las milicias obreras, y más tarde se hizo algo similar con la Esso Standard Oil, en La Habana.

"La otra táctica agresiva fué suspender la cuota azucarera cubana en el mercado norteamericano, para lo cual el Presidente Eisenhower pidió facultades extraordinarias al Congreso (Senado y Cámara) a fin de no tener obstáculos en la toma de decisiones ante el Gobierno Revolucionario de Cuba, y el 3 de julio se dio la votación, con el récord de 394 votos a favor y cero en contra".⁷

Tres días después, el Consejo de Ministros de Cuba concede autorización a Fidel Castro para que defienda el interés nacional a toda costa, utilizando y haciendo inventario de lo que posee Cuba, nacionalizando, expropiando a personas neutrales, jurídicas de Estados Unidos de Norteamérica.

"Producto de las expropiaciones, pasaron a manos del Estado Cubano, la Compañía Cubana de Electricidad, la Compañía Cubana de Teléfonos, Empresas Petroleras Esso, Texaco y Sinclair, treinta y seis ingenios (fábricas), azucareros, lo cual indicaba que la Revolución Cubana había nacido sin el permiso de Estados Unidos y que el camino que había escogido, conducía a un enfrentamiento directo contra el gobierno estadounidense".⁸

La respuesta que encontró por parte de los Estados Unidos, fue el bloqueo económico, donde Eisenhower determinó rebajar la cuota azucarera, rechazando 700 mil toneladas, argumentando la bandera del interés nacional, lo cual se concibe como la entidad que expresa intereses económico, políticos y culturales, y cuando Estados Unidos ve que uno de estos tres pilares se ve ofendido por cualquier actitud de otro

⁷ Idem, pag. 112.

⁸ Arciniaga Cervantes, Margarito. Op. Cit. pp. 108-109.

país, tiene la obligación de defender a la nación, en base al interés definido, que establece el Realismo Político⁹, y el respaldo a éste, es el poder connotándolo en la agresividad y derecho de invadir de Estados Unidos.

1.3. Cuba frente a la Declaración de San José.

Las presiones que estableció Estados Unidos para bloquear la Revolución de Cuba, violaron los principios mas elementales del Derecho Internacional como la autodeterminación de los pueblos, la no injerencia en Asuntos Internos. Lo fundamental para el gobierno norteamericano, era que se diera el bloqueo y asfixia de la naciente revolución democrática en el Caribe.

La Quinta Conferencia de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos, mostraba un rechazo a la proposición de incluir el problema del desarrollo económico en algunos países de la región, en la agenda de los debates, lo cual no fue del agrado de la representación diplomática de Cuba, quien no aseguraba su participación, ya que el nudo problematizado no era tarea a estudiar, sino más bien a olvidar, centrándose en problemas como el mantenimiento de la paz en América, análisis de la tensión internacional en la región caribeña, los principios de no intervención y no agresión y las democracias representativas. Ante esta situación, Cuba no veía nada favorable, pero faltando pocos días para la célebre reunión, se aceptó como punto de debates, la propuesta: Subdesarrollo económico e inestabilidad política, siendo aprobada por 17 votos a favor, y uno en contra y dos abstenciones.

Esta reunión se llevó a cabo en Santiago de Chile, permitió a Cuba exponer las causas de su revolución, las medidas para favorecer el desarrollo integral de su pueblo, y a las expectativas futuristas, lo cual ganó simpatía y fervor en algunos representantes latinoamericanos.

⁹ Doctrina Filosófica-Política que considera que el mundo, tal y como lo vemos, es la única realidad.

Para la Sexta y Séptima Reunión de la OEA, Estados Unidos afinó los mecanismos y buscó, en su política del aliado, a muchos cancilleres que abordaran una resolución en contra de Cuba, ya que no representaba los intereses integracionistas de nuestra América.

En la Séptima Reunión, el representante del Perú, hizo un llamado con el objeto de considerar las exigencias de solidaridad continental, la defensa del sistema regional y de los principios democráticos americanos ante las amenazas que pueden afectarlo. Esto daba a conocer las políticas maquiavélicas que había utilizado Estados Unidos para agredir a Cuba, esta vez utilizando a un país hermano, pero algunos otros analistas la interpretaban como la preocupación del Perú por dar a conocer la moción que Cuba había llevado a la O.N.U. denunciando el bloqueo de Estados Unidos para con la Revolución.

*"A proposición del Canciller de Haití, Raymond Moysé, fue electo Presidente de la Reunión, el Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Alfredo Vargas Fernández. La Comisión de Credenciales quedó integrada por los Representantes de Bolivia, Panamá y Paraguay. Mientras que la Comisión de Estilo la formaban los delegados de Haití, Brasil y Guatemala. Como relator de la Conferencia resultó elegido el Canciller de Honduras, Andrés Alvarado Puerto, a propuesta del ministro mexicano Manuel Tello"*¹⁰

La postura asumida por diversos países del área, fue buscar una solución negociada al conflicto entre Cuba y Estados Unidos, fundamentalmente utilizando el medio que ofrecía el gobierno mexicano de Adolfo López Mateos, en el sentido de constituir una Comisión de Buenos Oficios, pero Estados Unidos no aprobó ni opinó al respecto.

Como contrapartida, Estados Unidos, elaboró un proyecto, en el cual consideraba a Cuba como el motor generador de conflictos en el Caribe.

¹⁰ Idem, p. 114.

En la Séptima reunión, se enarboló el principio de no intervención, de la inaplicabilidad de la Doctrina Monroe, el derecho de Cuba para elegir su camino, e incluso de señalar el enemigo, lo cual aprovechó Raúl Roa para denunciar la violación de los artículos 15 y 16 de la Carta de la OEA al momento que el Congreso Norteamericano aprobó el 3 de julio de 1960, la modificación de la Ley Azucarera.

Ante tamaña situación conflictiva, Estados Unidos por intermedio de su representante, el Secretario de Estado Christian Herter, levantó la voz contra el comunismo acomodó discursos fragmentados de Fidel Castro, y lo hizo comulgar con el comunismo a nivel literario, explicó de manera tendenciosa en qué consiste el comunismo, y que pretensiones tiene en América Latina, explicó marcadamente el papel de Estados Unidos frente al marxismo, y la necesidad de implementar una defensa contra ese imperio deshumanizado, de ahí que encontró apoyo en los representantes de Nicaragua, Paraguay, Guatemala, Haití, (caso curioso, todos los países dominados en esa época por la dictadura militar), pero Chile, Uruguay, Panamá y Bolivia no compartieron la visión ortodoxa de Estados Unidos para enfrentar a Cuba.

La intervención de Raúl Roa ante la reunión de cancilleres, hizo aclarar algunas cosas confusas, especialmente en el análisis que se pretendía por parte de Estados Unidos, al ubicar a Cuba en el eje Este-Oeste, sin reconocer particularidades muy específicas del proceso revolucionario.

Explicó que en el Congreso Norteamericano, se han producido 175 intervenciones contra Cuba desde el primero de enero de 1959 hasta el 30 de junio de 1960, como contribución al clima que se está fabricando para justificar estas agresiones reales y verdaderas y no hipotéticas.

Dio a conocer la postura sentada por el gobierno revolucionario de Cuba de escoger el camino de desarrollo y la autodeterminación de elegir su destino, sin tener que pedir permiso a gobierno extranjero.

La libre capacidad de Cuba para establecer convenios económicos y militares con cualquier país del área internacional, sin que tenga que contar con el visto bueno del gobierno norteamericano.

Ante esta locución diplomática de Cuba, varios países bajo la órbita de los Estados Unidos se dieron a la tarea de elaborar la Declaración de San José, en la cual se establece:

- 1.- Condenar enérgicamente la amenaza de intervención aún cuando sea condicionada, de una potencia extracontinental en asuntos de las repúblicas americanas, y declarar que la aceptación de una amenaza de intervención extracontinental por parte de un Estado americano pone en peligro la solidaridad y la seguridad americana, lo que obliga a la Organización de Estados Americanos a desaprobarla y rechazarla con igual energía.
- 2.- Rechaza así mismo la pretensión de utilizar la situación política, económica o social de cualquier Estado americano, por cuanto dicha pretensión es susceptible de quebrantar la unidad continental y de poner en peligro la paz y seguridad del hemisferio.
- 3.- Reafirma el principio de no intervención de un Estado americano en los asuntos internos o externos de los demás Estados Americanos, y reitera que cada Estado tiene el derecho de resolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, respetando los derechos de las personas humanas y los principios de moral universal, y por consiguiente, que ningún Estado Americano puede intervenir con el propósito de imponer a otro Estado Americano sus ideologías o principios políticos, económicos y sociales.
- 4.- Reafirman que el sistema interamericano es incompatible con toda forma de totalitarismo y que la democracia solo logrará la plenitud de sus objetivos en el Continente cuando todas las Repúblicas americanas ajusten su conducta a los principios enunciados en la Declaración de Santiago de Chile, aprobada en la quinta

reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, cuya observancia recomienda a la brevedad posible.

5.- Proclama que todos los Estados miembros de la organización regional tienen la obligación de someterse a la disciplina del sistema interamericano, y que la más firme garantía de su soberanía y su independencia política proviene de la obediencia de las disposiciones de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

6.- Declara que todas las controversias entre Estados miembros deben ser resueltas por los medios pacíficos de solución que contempla el sistema interamericano.

7.- Reafirma su fe en el sistema regional y su confianza en la OEA, ya que es en esta organización donde sus miembros encuentran la mejor garantía para su evolución y desarrollo.

8.- Resuelve que esta declaración sea conocida con el nombre de "Declaración de San José de Costa Rica".

Con relación a la Declaración de San José de Costa Rica, la Delegación de México desea dejar constancia de que al votar a favor de dicha declaración lo ha hecho en el siguiente entendimiento:

"La Delegación de México estima que al reafirmar que cada Estado tiene el derecho de desenvolverse libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, ha desvanecido hasta la posibilidad más remota de que pueda poner en tela de juicio, ni siquiera teóricamente, ese atributo inseparable de la soberanía que es el derecho de autodeterminación"¹¹.

Como respuesta a esta declaración conjunta, donde sólo México asumió con dignidad la responsabilidad, sólo suya de elegir a sus amigos y aliados, Cuba, por intermedio de su Consejo Revolucionario convocó a una asamblea popular de consulta para responder a la Declaración de San José.

¹¹ *Idem*, p. 126.

Castro expresó el sentir del pueblo, por trazar un nuevo camino de independencia y daba lectura a la primera declaración de La Habana, el 2 de septiembre de 1960 en la Plaza Cívica de La Habana y en esa declaración cuyos puntos principales que contiene este documento resaltan: a) fijar la independencia de Estados Unidos y b) establecer un camino revolucionario.

El 16 de septiembre, se establecían convenios bilaterales con Hungría, en materia de crédito, finanzas, cooperación técnica científico -médica.

1.3.1 De la Agresión Militar a la Expulsión de la OEA.

Con el cambio de poderes en los Estados Unidos, y la llegada a la Presidencia de John F. Kennedy, se establecieron un cruce de cartas diplomáticas por parte de Cuba, pidiendo la aceleración de una pronta reestructuración de las relaciones diplomáticas estancadas en la administración Eisenhower, y que cabría la posibilidad de cambiar puntos de vista, más no soberanía nacional.

Cuba no encontró respuesta a su solicitud, sólo encontró un pragmatismo militar ya trazado en la administración anterior, y que Kennedy, presionado por el Pentágono, tuvo la necesidad de implementarlo, el desembarco de cubanos contrarrevolucionarios adiestrados por "boinas verdes" en Guatemala, y que de ahí partieron a la Playa Girón, a recibir una contundente derrota.

El Plan de Invasión de Bahía Cochinos, fue asesorado por el director de la C.I.A., Allan W. Dulles, Diputado General C.P. Cabell, Diputados directos de planes de la C.I.A. Richar Nissel, El Secretario de la Defensa Robert Mc. Namara, el Presidente del Estado Mayor Conjunto, General Lyman L. Lemmnitzer; el Jefe de Operaciones Navales, almirante Arleigh Burke, el Secretario de Estado Dean Rusk, el Subsecretario Auxiliar de Estado, Thomas C. Mann; el Jefe de Administración de Asuntos Especiales Latinoamericanos Adolf Berle y el ayudante especial del presidente para asuntos de Seguridad Nacional, Mc. George Bundy.

El paradigma político elaborado por la Central de Inteligencia Americana, era después de haberse reunido diez veces, que los cubanos en contra, estaban en su punto óptimo para invadir, a lo cual la C.I.A. los había asesorado y les entregaría el material logístico para la faena. El punto a tomarse era una cabeza de playa llamada Playa Girón, donde la liberación de esa cabeza, llamaría a la insurgencia del pueblo contra Castro, se levantaría todo el pueblo y los dirigentes invasores de inmediato pediría un reconocimiento internacional, a lo cual Estados Unidos respondería de inmediato, todo esto estaba fuera de toda realidad.

La CIA y el mismo gobierno de Kennedy no tenían la mínima idea de la organización militar de la Revolución, las tácticas aprendidas por el ejército revolucionario de ahí su fracaso en la invasión.

Colateralmente a esto, impulsó la administración Kennedy, un programa denominado "Alianza para el Progreso", el cual buscaba financiar algunos proyectos infraestructurales en países que tuviesen una situación conflictiva, pronto a desembocar en polarización de fuerzas, y en el área ideológica, a combatir el comunismo, de ahí que los cuadernos escolares de la Alianza para el Progreso, cumplieron parte de la tarea de la llamada guerra Fría.

Este anticomunismo recalcitrante trajo como colación la radicalización de procesos cubanos y reafirmar sus nexos con el bloque socialista, lo cual se puede observar en la misión que cumplió Ernesto Guevara en las reuniones de CIES, organismo que depende de la OEA, pero que Cuba lo tomó como vocero de la Revolución, el despliegue de convenios bilaterales sin ser tan onerosos como los existentes con Estados Unidos, guió a la Revolución hacia un socialismo sincronizado con el bloque de Europa Oriental y la República Popular China.

Convocada en 1962 a una nueva asamblea, la OEA se reunía esta vez en Uruguay, para deliberar la postura de América Latina frente a Cuba, lo cual trajo consigo una serie de pugnas internas, ya que Estados Unidos no lograba convencer a muchos gobiernos como separar a Cuba.

Al llegar a Uruguay, Estados Unidos utilizó una política muy ruin, con el fin de comprar votos, y puso una disyuntiva a muchos gobiernos: votar contra Cuba o renunciar a la "ayuda" financiera en dólares que Estados Unidos tenía programada en su plan de Alianza para el Progreso.

En conferencia ante la prensa, Rusk desvió el objetivo de la Reunión, y ligó burdamente la seguridad del Hemisferio con el Programa Alianza para el Progreso, y la necesidad de sancionar drásticamente a Cuba.

La Conferencia denominada Punta del Este, Octava Reunión de Consulta de los Cancilleres de la Organización de Estados Americanos, fue inaugurada por José A. Mora, Secretario General, quien dió un discurso donde resaltaba lo aprobado en la última Conferencia de Costa Rica, puso énfasis en la fuerza extracontinental, y la fuerza amenazante en contra de la paz de los Estados Americanos. Tácticamente era un discurso inaugural anticubano, anticomunista y proyankee.

El gobierno brasileño calificó de impropias las palabras de Mora, y por medio de su gobierno, el Canciller Santiago Dantas sentó protesta, igual hizo Cuba por intermedio de Oswaldo Dorticós Torrado, quien solicitó un turno para responder a su defensa, lo que trajo consigo división interna entre los países de la OEA, algunos pugnaban por cortar relaciones con Cuba, caso específico el Gobierno de Guatemala y Colombia, a los que se opusieron Chile y Bolivia.

Ante el desajuste que se daba, y los oradores que pasaban horas tras horas discutiendo si se expulsaba a Cuba o no, Estados Unidos tomó la vocería de la OEA, por intermedio del Secretario de Estado Norteamericano, Mr. Rusk.

"..... Cuando el Dr. Castro dijo el día 2 de diciembre, "soy un marxista leninista y seré Marxista Leninista hasta el último día de mi vida", habrá sorprendido solamente a aquellos que no han prestado atención a la revolución del régimen de Castro. Este juramento público de lealtad al Marxismo-Leninismo subraya el compromiso que ha contraído el Dr. Castro con el uso leninista del engaño y la violencia, con el desprecio leninista por las instituciones libres y con el mandato leninista de que la obediencia al

movimiento comunista internacional es el deber más sagrado(...) recomendó a los gobiernos de los Estados Americanos medidas individuales y colectivas para su mayor protección contra cualquier acto o amenaza de agresión directa o indirectamente".¹²

Después del discurso, el Secretario de Estado Norteamericano no tuvo la delicadeza de anunciar que él estaba dispuesto a ofrecer 1000 millones de dólares por la Alianza para el Progreso, lo que indicaba, si querían dólares, rompan con Cuba.

El último día de sesión, se sometió a aprobación la resolución obteniendo 14 votos a favor, uno en contra y seis abstenciones.

Votos a favor: Estados Unidos

Nicaragua
Paraguay
Haití
Guatemala
El Salvador
República Dominicana
Colombia
Venezuela
Uruguay
Costa Rica
Honduras
Panamá
Perú

Votos en abstención:

Brasil
Argentina

¹² *Idem*, p. 227.

México

Bolivia

Chile

Ecuador

Votos en contra:

Cuba

1.3.2 Declaración de Punta del Este.

1.- La adhesión de cualquier miembro de la Organización de Estados Americanos al Marxismo Leninismo es incompatible con el Sistema Interamericano, y al alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebrante la unidad y la solidaridad del hemisferio.

2.- El actual gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado como un gobierno Marxista-Leninista, es incompatible con los propósitos y principios del sistema interamericano.

3.- Esta incompatibilidad excluye al actual gobierno de Cuba de participar en el sistema interamericano.

4.- El Consejo de la Organización de Estados Americanos y los órganos y organismos del sistema interamericano adoptarán sin demora las providencias necesarias para cumplir esta resolución.

Para febrero de 1962, Estados Unidos declara el bloqueo total a nivel comercial al no aceptar ningún producto de procedencia cubana, según decreto 3447, firmado por Kennedy.

1.4. Bloqueo Militar y Crisis de Octubre

Ante la incapacidad de Estados Unidos por detener el rumbo marcado por la dirigencia cubana y las iniciativas de socialismo que Fidel Castro había inculcado al pueblo, la Administración Kennedy no sabía por donde atacar, mientras que el Departamento de

Estado y el Pentágono confabulaban una nueva táctica agresiva contra la isla, y el creciente apoyo que suministraba la Unión Soviética al gobierno revolucionario.

El 21 de Octubre se levantó una expectativa en torno a la parálisis de la gira política de John F. Kennedy y a reuniones urgentes en el Pentágono, para discutir la seguridad nacional del país, acompañado todo esto del ensayo naval en la Isla puertorriqueña de Vieques, territorio aun utilizado por Estados Unidos para ejercicios navales y ensayos de invasión.

La operación denominada Philbriglex-62, que significaba ejercicios de desembarque de brigadas anfibas 1962, fue promulgada por el vocero de relaciones públicas de la Secretaría de Defensa, Mr. Arthur Sylvester, quien daba a conocer que la brigada 62, reforzada por 5000 hombres fue embarcada en Onslow Beach Moorhead Ciy, N.C. para asaltar a Vieques, bajo el mando del almirante Horacio Rivero, nativo de Puerto Rico, en el barco Mount Mckinley.

La operación Vieques lleva el objetivo de llegar a la República de Vieques, para derrocar al gobierno tirano del primer ministro "ORTSAC", que al revés, se lee Castro, lo cual indica, que era un simulacro para invadir a Cuba.

El gobierno de Kennedy habló el 22 de octubre al pueblo norteamericano, donde expuso lo siguiente:

"1.- Para contener este desarrollo ofensivo acaba de ser iniciada una estricta cuarentena de todo el equipo militar ofensivo que es embarcado para Cuba. Todos los buques de cualquier clase que se dirijan a Cuba procedentes de cualquier nación o puerto, serán obligados a regresar en el caso de que transporten armas ofensivas. Esta cuarentena será extendida a otros tipos de carga y de medios de transporte si fuese necesario. No obstante, en estos momentos, no vamos a interrumpir el suministro de artículos de primera necesidad como los soviets trataron de hacer con su bloqueo de Berlin, en 1948. (...) absteniéndose de cualquier acto que extienda o agrave

la crisis actual y mediante una participación en busca de soluciones pacíficas y permanentes".¹³

Este fue uno de los momentos más críticos de la relación Cuba-Estados Unidos, ya que dado el emplazamiento de los cohetes soviéticos en Cuba el mundo estuvo cerca del inicio de una guerra nuclear.

*"Esta crisis, según el gobierno de Estados Unidos, obedecía al armamentismo ofensivo incrementado por Cuba, poniendo en peligro el Interés Nacional Estadounidense, como también atentaba contra la democracia del sistema interamericano, llevando a un enfrentamiento entre Cuba, URSS y USA, quedando como contendientes USA-URSS, o sea bajo la interpretación Este-Oeste, sin tener en cuenta las necesidades de elevar la defensa nacional de la Revolución Cubana".*¹⁴

El 30 de octubre se solucionaba por la vía diplomática, pero quedaba una herida lacerante en la dignidad del pueblo cubano, quien se manifestó por boca de Fidel en una entrevista al reportero norteamericano Lockwood.

"Kruschov actuó de manera personal y arbitraria, aunque haya tenido gestos amigables para con nosotros, su comportamiento en la crisis de octubre, constituyó una seria afrenta para nosotros.... esto representa una desconfianza entre Kruschov y nosotros, y no la URSS".¹⁵

Ante este conflicto, Cuba no aceptó la inspección de su territorio, al momento que los soviéticos evacuaban la Isla, como tampoco permitir comisión alguna para que estudiara los problemas de Cuba a nivel interno; lo que si fue un logro, fue un documento donde los norteamericanos se comprometían a no atacar a la isla, considerándose el cese del bloqueo económico y de todas las medidas de presión militar y económica que ejercen los Estados Unidos en todas partes del mundo contra

¹³ Idem, pag. 318.

¹⁴ Arciniegas Cervantes Margarito, Op. Cit. Pag. 132.

¹⁵ Lee Lockwood: Castros Cuba, Cubas Fidel, New York Times. 1967, pp.4.

Cuba; cese de todas las actividades subversivas, lanzamiento y desembarco de armas y explosivos por aire y mar, organización de invasión mercenaria, filtración de espías, sabotadores, acciones todas que se llevan a cabo desde el territorio de los Estados Unidos y de algunos países cómplices; cese de los ataques piratas que se llevan a cabo desde las bases existentes en los Estados Unidos y Puerto Rico; cese de todas las violaciones del espacio aéreo y naval por aviones y navíos de guerra norteamericanos y retirada de la base naval de Guantánamo y devolución del territorio cubano ocupado por Estados Unidos, esto último aún esta en consideración para una negociación futura, en caso de no darse, se tendrá que esperar el desenlace hasta el 31 de diciembre de 1999, a las 12:00 p.m. hora en que se deben retirar, por fin del convenio de la enmienda Platt.

Vale la pena recalcar, que lo único que se ha respetado de este pacto militar, es la no invasión directa de los Estados Unidos a Cuba, ya que violaciones al espacio aéreo aún se manifiestan, atentados contra aviones como sucedió al de los deportistas en Barbados, lo cual esta en discusión con el gobierno Venezolano, implicado con el caso de los piratas que atentaron contra el avión, atentado contra sus dirigentes, filtraciones en la evacuación marielista, son muchas, pero ninguna tan grande y de tamaño dimensión como la de Octubre de 1962.

1.5. La Administración de Reagan y Cuba.

Antes de establecer algunos lineamientos acerca de la política de la Administración de Reagan hacia Cuba, es necesario llenar un vacío histórico que se presenta en las administraciones Nixon y Ford, a pesar de que no se da un enfrentamiento tenaz, como en la de Kennedy, si presenta algunos lunares que permiten una referencia política y una posible conjugación con los elementos o componentes políticos del gobierno de Reagan, siendo esa identidad de participación de H. Kissinger, tanto en la dirección de la política exterior como en el cuerpo asesor, como hoy lo demuestra.

"En las administraciones Nixon-Ford, la política contra Cuba descansó en la personalidad de Henry Kissinger, quien en la confrontación Este-Oeste, introdujo

*nuevos ingredientes para el Detente, esto es, pasó de la bipolaridad a la estrategia pentagonista, donde el establecimiento de vínculos comerciales y políticos sirvieran para un acercamiento, no solo con la URSS, sino con otras potencias como Europa Occidental, Japón y China, sin tener en cuenta al Tercer Mundo, en esto consistía la teoría de la Paz Americana”.*¹⁶

A partir de los años 70s, Cuba entra en la etapa de la institucionalización, lo cual consiste en la firmeza de principios económicos, políticos y culturales de la Revolución, pasando del subdesarrollo económico, a una diversificación incipiente de la economía, elevando la producción de níquel, cemento, tabaco, azúcar, manufacturas, equipos de conducción eléctrica, motores, etc., elemento significativo, si tenemos en cuenta que el socialismo no sólo se debe a un reconocimiento político-ideológico, sino que va más allá de un pronunciamiento, hasta fijarse en productividad y producción en términos económicos.

Ante este avance que mostraba la Revolución, el gobierno norteamericano se desesperó, ya que no tenía argumentación alguna para impedir el avance de Cuba dentro de los parámetros del comunismo, y a cambio de esto, los países que habían permanecido bajo la tutela de Estados Unidos, aún no habían sobrepasado un crecimiento económico representativo en comparación con las tasas de desarrollo natal, aún contando con los prestamos de organismos financieros, asesoría directa de consorcios transnacionales y exterminando cualquier movimiento subversivo tendiente a cambiar las estructuras anacrónicas en que se movían los actores sociales.

A partir de 1970, Estados Unidos diseña una política de boicot, atentados contra el avance de Cuba, exterminio de plantaciones, y un sinnúmero de ensayos navales, con lo cual buscaba fundamentalmente desviar recursos canalizados a la producción para que se ocuparan en gastos de defensa, hallando una oportunidad de estancar la economía nacional, y levantar calumnias en el exterior del fracaso del modelo soviético-cubano.

¹⁶ Arciniega Cervantes, Margarito. Id. Pag. 134.

Paralelamente, "la CIA organizó el Plan Torriente, que recibió fuerte ayuda financiera del exilio, llevando a cabo acciones agresivas como el ataque al caserío de Boca de Samá en octubre de 1971 apoyo a ALPHA 66, que secuestró a 11 pescadores cubanos en mayo de 1970, Nixon y Kissinger desataron una crisis artificial que tomó como pretexto la supuesta existencia de una base de submarinos nucleares en Cienfuegos, lo que dio lugar a que el entonces Presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado acusase a la administración de engañar al pueblo norteamericano con la finalidad de que el Congreso aprobase un aumento del presupuesto militar".¹⁷

Ante el fracaso del estrangulamiento de la economía cubana, tuvieron que buscar otras dimensiones en la política exterior, mientras que Cuba, por otra parte, lograba establecer vínculos económicos con España, Canadá, Francia, Suecia, Japón y República Federal Alemana, además de los ya vínculos fraternales, con la URSS, Hungría, Checoslovaquia, Polonia, Yugoslavia, etc.

Esta irremediable forma de desarrollo, hizo que Estados Unidos buscara un acercamiento hacia Cuba, por una parte para conocer de cerca las necesidades de su economía y atacar posteriormente, y por otro lado, para poner fin a la cantidad de vuelos norteamericanos desviados hacia la Isla, lo cual eleva costos para la compañía de cada avión secuestrado, creándose una condición favorable en 1973, para que se diera el primer acuerdo bilateral sobre secuestro de aviones, logrando colateralmente un intercambio deportivo.

"El 18 de marzo de 1974 Washington se vio obligado a probar, ante la presión de los gobiernos de Argentina y Canadá, licencias, a manera de excepción, para que las filiales norteamericanas de la Ford, Chrysler y General Motors en Argentina negociaran con Cuba un convenio por 1200 millones de dólares. Algo similar ocurrió con las filiales de la Studebaker-Worthington de Nueva Jersey en Canadá".¹⁸

¹⁷ Cuba Internacional. No. 165, Agosto de 1983, La Habana, Cuba, pp. 34.

¹⁸ Respuesta de Cuba al discurso de Reagan ante el Consejo de la OEA. La Habana, Cuba,

El elemento coyuntural que amortiguó las embestidas anticubanas por parte de la administración Nixon, fue la derrota de Viet Nam, donde el imperio mostró que no era tan poderoso, pérdida de hegemonía, y el escándalo de Watergate, desprestigiando al gobierno del anticomunista Nixon.

Con la renuncia de Nixon, llegó como sustituto a la presidencia G. Ford, quien no cambia en nada su actitud hacia Cuba, antes por el contrario incrementó la presión con el problema de la presencia internacionalista de Cuba en Angola, el atentado criminal contra el avión en Barbados y un número considerable de vuelos de espionaje sobre la Isla, argumentando que Cuba había incrementado la presencia militar con respecto a la asesoría militar soviética.

Vale la pena mencionar el revés que recibe el gobierno norteamericano, cuando en la XVI Conferencia Consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, celebrada en julio de 1975, se dejó en plena libertad a los países latinoamericanos para que establecieran plenas relaciones con el gobierno de Castro Ruz, debido a que había sido impugnado por nueve países de los antiguos debates y resoluciones acerca del acuerdo de San José de Costa Rica y la Punta del Este, donde se dio la expulsión de Cuba del organismo hemisférico.

"En 1975 se publicó el informe de un grupo de congresistas norteamericanos sobre la distensión de las relaciones con Cuba, redactado a partir de los datos obtenidos en un viaje por la Isla por los senadores J. Javitts y C. Pell. Más tarde se produjo la visita del Senador McGovern. Todo esto contribuyó a atenuar en alguna medida la agresividad de Washington hacia Cuba".¹⁹

A pesar que se habían presentado algunos adelantos en materia comercial, donde en julio de 1975 se levantaba el veto para exportar productos hacia Cuba, y en la opinión norteamericana, era favorable para la apertura de relaciones bilaterales.

1982. Edit. Política. pp. 20.

¹⁹ Ibidem, pp. 36.

La administración de James Carter fue más difícil para el gobierno norteamericano, debido a que él enarbó la bandera de los derechos humanos, la cual iba dirigida a países que contaban con la bota férrea del militarismo, y muy lejos para Cuba, debido a sus adelantos y a la firme convicción de contar con una economía socialista, sólida y sin altibajos, como en épocas anteriores, además, no contaba con una correlación de fuerza internacional favorable, debido al apoyo que recibe el gobierno de Fidel Castro, por más de 90 países para llevar a cabo la VI Cumbre de los No Alineados en La Habana.

La despedida de J. Carter se dio con la crisis de los marmolistas, quienes, ocuparon la Embajada de Perú, lo cual fue escandaloso para los gobiernos latinoamericanos bajo la tutela norteamericana.

Al respecto, Cuba fijó su postura en la Declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba.

'Cuba está dispuesta a enviar a Costa Rica, adicionalmente, nuevos grupos de los elementos que se alojaron en la embajada de Perú, cuando Costa Rica haya ubicado en ese país a todos los que ya tienen allí, disponga de ubicación definitiva en Costa Rica para los nuevos grupos que se envíen, y lo hará a medida que cada grupo vaya siendo ubicado con carácter definitivo en el país; pero no está dispuesta a enviarlos para que sean ingresados en campamentos, los cuales convertirían a Costa Rica en un centro de redistribución, pues sabemos que la inmensa mayoría de estas personas desean residir en Estados Unidos o en otros países.

*Nuestra posición es que las personas que vayan a residir en Estados Unidos, España, Canadá, República Federal Alemana, Perú, Venezuela o cualquier otro país, deben viajar directamente desde Cuba a esos países, y que sólo viajen a Costa Rica los que vayan a residir definitivamente en Costa Rica. La forma de hacer esto debe ser previamente discutida por un representante del gobierno de Costa Rica con la Cancillería Cubana...'*²⁰

²⁰ Respuesta del pueblo combatiente. Editora política, La Habana, Cuba. 1980. p. 79.

Ministerio de Relaciones Exteriores. La Habana, 23 de Abril de 1980. Año del Segundo Congreso...

Con el advenimiento de la administración Reagan, Cuba se situaba en una posición vulnerable, según la retórica política de Reagan y su equipo de asesores, los cuales venían de la CIA o del Pentágono.

Desde el momento de la campaña presidencial, Reagan se reclamaba como el salvador de los americanos y exigía que se bloqueara a Cuba como una respuesta a la invasión de la Unión Soviética a Afganistán; rechazaba la oportunidad de establecer relaciones con el gobierno revolucionario y aseguraba que la dulzura de la Política Exterior de Carter no quiso ver objetivamente los nexos soviéticos-cubanos en el tráfico de armas a la subversión de Centroamérica, en especial a Nicaragua y El Salvador.

"Conformando un equipo con Roger Fontaine, James Teberge, Pedro San Juan, Jeane Kirkpatrick, Alexander Haig, Vernos Walter, individualidades con un pasado comprometido con Boicot, anticomunismo, invasión a Bahía de Cochinos y serie de atentados en la CIA. Con la llegada al poder "Reagan regresa a la posición de la década de los años sesentas. Durante la campaña presidencial Roger Fontaine, asesor del Candidato en asuntos latinoamericanos, declaró sin ambages, que existe la posibilidad de desconocer los acuerdos asumidos por Estados Unidos en 1962, los cuales descartan una invasión norteamericana a cualquier tipo de ataque militar dirigido hacia Cuba".²¹

Para llevar a cabo esta estrategia, la administración Reagan elaboró el documento Santa Fe, el cual es el testamento de los Neoconservadores, y que en él comulgaban los ministros de Defensa y dictadores en el Poder, de ahí que los gobiernos de Herrera Campins, demócrata cristiano, a la derecha en Venezuela y Julio Cesar Turbay Ayala, presidente liberal en Colombia, quien había gobernado bajo la custodia del Estatuto de

²¹ Castro, Susy. El Caribe Contemporáneo, No. 3-4- La Política de Reagan y el Caribe, Julio - Diciembre, 1980, FCPYS Centro de Estudios Latinoamericanos, UNAM. p. 5.

Seguridad, instrumento jurídico de la Doctrina de Seguridad Nacional, que entregaba poderes al ministro de Defensa, General Fernando Landazaba Reyes, impugnó las relaciones que se habían establecido con Cuba en el gobierno de López Michelsen, y aprovechando la beligerancia política de Reagan, determinó suspender las relaciones con Cuba, por supuestas infiltraciones de armas de Cuba para los grupos guerrilleros internos de Colombia.

Este incidente de rompimiento de relaciones, fue aprovechado por la administración Reagan para comisionar a Venezuela y Colombia como gendarmes de la política exterior de Estados Unidos hacia el Caribe, tal cual como se demostró en la Reunión de Nassau en 1981, donde Colombia se atrevió a divulgar que estaba en capacidad de exportar democracia al Caribe, aún permaneciendo el Estado de Sitio, Artículo 121, de la Constitución Nacional, desde hace 25 años.

Ya con la participación de los gobiernos de Venezuela y de Colombia en el Documento de Santa Fe, Estados Unidos diseñó su otra estrategia económica, la denominada Mini Plan Marshall, el cual era una ayuda financiera hacia el área Centroamericana y el Caribe con un monto de 350 millones de dólares para el año de 1982.

La respuesta cubana a este discurso de Reagan ante la OEA, consideró que "esta cifra merece ser analizada en su cuantía y en su significado. A simple vista constituye un mezquino precio, demasiado barato para los propósitos imposibles de Mr. Reagan de detener la revolución en el Caribe y Centroamérica. Aunque eso no lo logrará con ninguna cifra, lo que ofrece mueve a risas.

La comisión Económica para América Latina -CEPAL- de Naciones Unidas calculó que sólo para las necesidades económicas de Centroamérica se precisaban no menos de 20 mil millones de dólares de asistencia en el actual decenio.

Reagan ofrece para Centroamérica y el Caribe 350".²²

²² Respuesta de Cuba al Discurso de Reagan ante el Consejo de la OEA. La Habana, Cuba 1982. Edit. Política pp.20.

Esta repartición estaba sujeta al comportamiento de la política exterior de diversos países de la región en pro del belicismo de Reagan y su anticubanoismo en las reuniones próximas a realizar, lo que indicaba que muchos países no participarían del botín de ayuda.

No encontrando una forma eficaz contra la política exterior de Cuba, se dio a la tarea de involucrar a la dirigencia Cubana en el conflicto centroamericano, dando pie para publicar el famoso Libro Blanco, donde supuestamente existían cifras estadísticas de la cantidad de armamento soviético en El Salvador, lo cual nunca se pudo demostrar y por tanto no logró el aumento presupuestal de defensa en contra de Cuba.

Se afianzó el proyecto de Radio Martí, donde Estados Unidos iba a difundir la verdadera "libertad y democracia" al pueblo cubano, a fin de acabar de una vez por todas la opresión de Fidel contra su pueblo, esto tuvo una respuesta contundente por parte de la dirigencia, donde amenazó, con bloquear espacios de radio difusoras de los Estados Unidos, en el Sur de ese país en tanto se diera el proyecto de Radio Martí, lo que hizo que se empantanara por un largo tiempo dicho intento ideológico.

En síntesis, las tentativas que se han manifestado en las reuniones entre los gobiernos cubanos y norteamericanos, tal como la del 23 de noviembre de 1981, no han dado resultados positivos, Reagan siguió en su actitud de acabar la Revolución Cubana, y por otra parte, Cuba sigue acumulando puntos en su desarrollo interno y su política exterior, tal como lo demostró en su presidencia de los No Alineados y el documento de la VII Cumbre.

1.6. La Administración Bush y Cuba.

El ascenso de George Bush a la presidencia de Estados Unidos tuvo lugar en un contexto en el que parecía no existían fundamentos objetivos para el desarrollo de una

política hacia Cuba en la que predominara la hostilidad y se excluyera la continuación de las conversaciones sobre temas de interés mutuo.

Desde el punto de vista interno, la sociedad norteamericana se encontraba en una situación estable, en comparación con lo que en este terreno ocurría cuando Reagan asumió la presidencia. En lo económico se había logrado una recuperación sostenida. En lo político ideológico, dentro de las corrientes predominantes, había tenido lugar un desplazamiento hacia posiciones centristas, de incuestionable signo conservador. Estos hechos condicionaron el surgimiento de una situación de "alivio" en el público norteamericano en esto consideraba que habían sido rescatados valores esenciales, tales como la fortaleza y la paz.

La percepción de que en el ámbito internacional Estados Unidos había recuperado su posición hegemónica, a la que se sumaron los cambios que experimentaban las relaciones internacionales a favor de una disminución de las tensiones, reforzaron la convicción de que existían condiciones propicias para que en la política exterior norteamericana ocurrieran readecuaciones sustanciales y profundas.

Por añadidura, el proceso de reformas que se inició en la Unión Soviética en 1985, y que rápidamente se extendió al resto de los países socialistas europeos, desde su comienzo, fue percibido por Estados Unidos como una prueba irrefutable de que se estaba en presencia de la reversibilidad del socialismo, independientemente de que por entonces aún no podía hablarse desde una óptica objetiva, de la crisis del sistema. Esto permite entender por qué cuando en enero de 1989 Bush asume el poder en Estados Unidos, el desarrollo vertiginoso del proceso de desmoronamiento del campo socialista, permitía prever que Cuba quedaría sin sustento para la continuación de su opción socialista. Ha de tenerse en cuenta que en la percepción norteamericana la Revolución cubana había sido comprendida como el resultado de la intromisión soviética en América Latina.

La conjugación de todos estos factores hacía factible la promoción de una política de acercamiento hacia Cuba para, a través de una mayor influencia sobre los

acontecimientos internos del país, poder minar las bases del régimen socialista cubano. Y, finalmente, lograr lo que en Estados Unidos se denomina "el retorno de Cuba a la comunidad de naciones democráticas del hemisferio Occidental". Concepción que desde la década de 1970 ha sido contrapuesta a los que persiguen igual objetivo con la utilización de la fuerza.

Pero, paradójicamente, esta no fue la opción de política elegida por Bush. Ocurrió un total abandono del componente negociador, que pugnó por establecerse en las relaciones entre los dos países desde mediados de la década de 1970, la absolutización de la hostilidad, como eje vertebrador de la política norteamericana.

La causa de que esta haya sido la decisión de política para Cuba, sólo puede explicarse si se comprende que el elemento sobre el que se erigió esa política norteamericana fue una apreciación de las relaciones internacionales, especialmente en el socialista, según la cual los acontecimientos se desarrollaron objetivamente en la misma dirección de los intereses estratégicos de Estados Unidos. Consecuentemente, el gobierno norteamericano aplicó una política dirigida a acelerar -tanto en lo interno como en lo internacional- la reversión del socialismo en Cuba, en tanto ésta es concebida en el presente como la vía idónea para el logro del objetivo permanente de destruir a la Revolución Cubana. Todo lo anteriormente señalado tuvo su fundamento en una percepción de la situación cubana que consideró como inminente "la crisis del socialismo" en la mayor de las Antillas.

En correspondencia con esta percepción, las precondiciones norteamericanas para un mejoramiento de las relaciones bilaterales quedaron expresadas en dos documentos de su administración -el Memorándum Baker y el discurso del presidente Bush el 22 de mayo de 1989- en los que se pusieron de manifiesto una concepción de política que conjugaba la situación objetiva en la que se encontraban las relaciones entre los dos países, los objetivos estratégicos de la política norteamericana hacia Cuba y la apreciación de la coyuntura internacional.

"Mientras que el Memorandum Baker dejaba en pie la posibilidad de un diálogo limitado entre Cuba y Estados Unidos, el discurso del presidente cancelaba la eventualidad de alguna negociación si no se cumplían por parte de Cuba las rígidas precondiciones establecidas. Como nunca antes en la práctica política norteamericana para con Cuba quedaron fuertemente imbricadas exigencias que atañen a la política interna como exterior cubanas".²³

La respuesta cubana a las referidas exigencias, así como su diametralmente opuesta apreciación de la política a seguir, en lo interno y lo internacional, constituyen el otro lado de la dicotomía en la que tiene expresión el grado de antagonismo que hoy caracterizan las relaciones entre Cuba y Estados Unidos.

En consecuencia, los instrumentos de política exterior que la administración Bush puso en práctica para su trato con Cuba tuvo dos características relevantes: la ausencia de un reordenamiento en la prioridad para el uso de esos instrumentos y la estructuración de todos ellos en torno a los de carácter ideológico.

Resulta evidente que en la concepción de política exterior de Presidentes Reagan y Bush, el logro de la "paz a través de la fuerza" y los factores ideológicos, constituyeron un componente de fuerza, lejos de la consideración según la cual ellos excluyeron la agresividad. En el referido esquema los instrumentos de carácter ideológico constituyeron el garante para la consecución del éxito en la aplicación de los de carácter militar, político-diplomáticos, económicos, etc. O sea, el éxito del resto de los instrumentos de los que puede servirse la política exterior norteamericana depende la eficacia con la que hayan sido desarrollados aquellos de carácter ideológico.

Para la política cubana hacia Estados Unidos esta situación implicó la existencia de una situación especialmente peligrosa y la necesidad de un análisis particularmente preciso, tanto de las acciones de las que fue objeto como de las respuestas que instrumentó.

²³ Remarks at Briefing on Cuba Independence Day, May. 22, 1989. Weepley compilation of Presidential Documents, May. 20, 1989, Vol. 25, pp. 755-756.

El papel que pasa a desempeñar en la política norteamericana hacia Cuba la apreciación de la política internacional, impide que ésta se desenvuelva según reglas más o menos estables. Lo único que parece definido en la política norteamericana hacia Cuba en la actual situación es el reforzamiento del componente permanente de la hostilidad.

El enrarecimiento del clima psico-ideológico de las relaciones bilaterales que generó la política de Bush hacia Cuba, estuvo también alimentado por la posición cubana a no ceder ante las exigencias de Estados Unidos. Si Cuba en otros momentos estuvo en la posibilidad de tomar decisiones flexibles de política hacia Estados Unidos, que la hacían más pragmática, en la actualidad es poco probable que ello pueda repetirse, debido a la agresividad norteamericana, la que contrario a lo esperado por Estados Unidos esta operando a favor de una mayor cohesión político-ideológica en la sociedad cubana, en la misma medida que acicatea el reforzamiento de valores tradicionales como el antiimperialismo, sobre los que están actuando exitosamente la contrapropaganda, la búsqueda de nuevos caminos para el desarrollo económico-social, la profundización del proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, ahora también en el plano de la organización política de la sociedad.

1.7. La Administración de Clinton y Cuba.

Aunque Cuba ha sido una preocupación durante más de treinta años y ha seguido siendo una obsesión para los presidentes Estadounidenses, todavía no ha presentado una crisis importante desde el éxodo de Mariel en 1980.

Después de más de tres décadas de hostilidad implacable, ahora existe un gran apoyo dentro y fuera de Washington, y también entre la comunidad internacional, para una política más flexible y pragmática hacia Cuba: una política basada en un análisis cuidadoso de los intereses estadounidenses en lugar del anticomunismo y del carácter vengativo anacrónicos. Después del colapso de la Unión Soviética, hubo expectativas para ver si finalmente los Estados Unidos cambiarían su rígida política hacia Cuba. Puesto que había terminado la guerra fría y ya no se podía considerar a Cuba como

una amenaza para la seguridad estadounidense, parecía no haber justificación para mantener el embargo de 33 años. Aunque los Estados Unidos daban ahora como razones "las violaciones a los derechos humanos" y "la falta de democracia", eran argumentos totalmente incongruentes, por las relaciones que los Estados Unidos sostenía con China e incluso con la antigua Unión Soviética, que nunca estuvo sujeta a un embargo comercial general. En 1991, muchos líderes en América Latina (incluyendo a México) y en Europa argumentaron que ya era tiempo de cambiar una política considerada como insostenible e ineficaz.

"Bajo estas circunstancias, podría parecer inconcebible que los Estados Unidos, en lugar de suavizar su enfoque, desarrollaran una política aun más agresiva hacia Cuba que la que habían mantenido desde principios de la década de los sesenta. Sin embargo, esto es lo que sucedió en octubre de 1992 cuando se convirtió en ley el Acta Torricelli, que recibió la desafiante denominación de "Acta de la Democracia Cubana", justamente antes de las elecciones presidenciales. El acta extendió el alcance de lo que ya constituía el embargo económico más estricto impuesto por Estados Unidos contra cualquier otro país, incluyendo a Haití, Sudáfrica y Nicaragua. Al prohibir que las subsidiarias extranjeras de compañías estadounidenses comerciaran con Cuba, el Acta interfería con la soberanía de los países en los cuales se establecieron legalmente las subsidiarias. También violaban la obligación de Estados Unidos estipulada en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (Gatt por sus siglas en inglés), al evitar que cualquier barco extranjero atracara en un puerto estadounidense si éste llevaba o traía productos de Cuba. Estas disposiciones produjeron una airada respuesta entre los aliados estadounidenses que pretenden que los Estados Unidos mantengan una política opositora hacia Cuba".²⁴ En noviembre de 1992, la Asamblea General de la ONU condenó las medidas con 59 votos contra 3 (con 71 abstenciones).

²⁴ Como ejemplo, véase "Ottawa Wont Accepts U.S. aimed at Cuba", The Toronto Star, 28 de septiembre de 1992; Mexican Gov'to Block U.S. companies "Compliance of Torricelli Law", AP 21 de Nov. de 1992.

Clinton no solamente heredó una política sumamente hostil hacia Cuba, sino que ayudó de manera activa a promover esta política durante su campaña presidencial al manifestar explícitamente su apoyo para el Acta Torricelli. Resulta difícil saber exactamente cuáles fueron los factores que lo llevaron a esa decisión: ¿Fue una posición tomada por él mismo? ¿Fue acaso su esperanza de ganar el voto cubano estadounidense en la Florida el factor primordial? ¿Fue influenciado por la cuñada cubano-estadounidense de su esposa? Cualquiera que hubiera sido la razón, Clinton había decidido apoyar una política extremista contra Cuba. Sin embargo, quedaba por resolver la pregunta de, si con el tiempo y habiendo quedado atrás el calor de la campaña, su administración desarrollaría un enfoque más flexible y consecuente en las relaciones entre Cuba y Estados Unidos.

Aunque Clinton hubiera querido olvidarse de Cuba durante un tiempo, hubo varios factores que lo evitaron. Primero, la poderosa Fundación Nacional Cubano Estadounidense (CANF, por sus siglas en inglés), dirigida por el exiliado cubano Jorge Mas Canosa, no quería que se dejara de lado el problema, porque su poder depende directamente de su capacidad de demostrar su control sobre las relaciones entre Cuba y Estados Unidos. Desde 1980, la influencia de la CANF ha aumentado al punto que ninguna legislación relacionada con Cuba podría llegar al Congreso sin su aprobación. La CANF, a la cual las administraciones de Reagan y Bush dieron ayuda y apoyo para establecerse, obtuvo fondos directos e indirectos de Washington y le regresó el favor por medio de generosas contribuciones para las campañas electorales del Congreso.

Por lo tanto, no resulta fácil ignorar a la CANF, como lo descubrió Clinton cuando nominó a Mario Baeza, un abogado cubano que no estaba de acuerdo con los puntos de vista de la CANF con respecto a Cuba, para el puesto de Subsecretario de Estado para América Latina. Debido a las críticas de la CANF, Clinton se vio obligado a retirar la nominación a pesar del sólido apoyo para Baeza por parte de la junta de los dirigentes negros del Congreso y los miembros de su propia Administración. Un cambio en la política de Estados Unidos para Cuba requeriría un menor control del

monopolio de la CANF sobre las decisiones respecto a la isla tanto en Washington como en Miami, donde vive la mayor concentración de exiliados cubanos.

El segundo factor importante que mantiene el enfoque sobre el problema de Cuba es la misma Cuba. Su rápida decadencia económica, que raya en el colapso, presenta una crisis potencial no solamente para sí misma, sino para Estados Unidos también. El objetivo expreso del Acta Torricelli es terminar con el gobierno de Castro. Sin embargo, como sugieren algunos analistas, una abrupta revuelta política en Cuba pondría a Clinton en un problema extremadamente difícil. Es probable que un acontecimiento de este tipo tuviera botes de violencia y un resultado impredecible, a menos que los Estados Unidos estuvieran dispuestos a ocupar la isla y establecer un gobierno provisional como en 1898. En cualquier caso, la reacción estadounidense no solamente requeriría de importantes recursos económicos, sino probablemente también militares.

Sin embargo, la pretensión estratégica del Acta Torricelli es provocar una crisis de este tipo. Sus medidas están diseñadas para destruir la economía cubana y así desestabilizar al gobierno y obligar a Fidel Castro y a sus partidarios a dejar el poder. Un colapso total de la economía cubana enviaría miles de emigrantes cubanos a Miami, lo cual ocasionaría más problemas en un área que aún no se ha recuperado de los efectos del huracán Andrés.

Por otra parte, el mismo gobierno cubano ha cambiado su estrategia de manera importante. Castro ha hecho declaraciones amables sobre Clinton y lo ha invitado a que reconsidere su política. Aunque el embargo recibe ataques vehementes, Cuba esta tratando de manera consciente de establecer un contacto.

Además de la promoción de la inversión extranjera, Cuba se ha visto en la necesidad de buscar ayuda internacional por primera vez desde la revolución. Ha habido informes de la devastación ocasionada por las tormentas de marzo de 1993 y el virus misterioso que ha amenazado a más de 30 000 cubanos con ceguera y parálisis.

Los miembros de su administración, en especial Richard Feinberg del Consejo Nacional de Seguridad, están a favor de una nueva dirección, y argumentan que la nueva política debe empezar con el relajamiento de las tensiones, que se lograría cambiando la dura retórica, del pasado y buscando el aumento de las comunicaciones.

Sin embargo, el ala derecha ha sido tenaz en sus esfuerzos por evitar que Clinton renuncie a las estrictas políticas de Reagan y Bush. Debido a la severa agresión estadounidense hacia Cuba (y a Castro en particular), y a la importancia de los "éxitos" en la política exterior para cualquier presidencia, un cambio en la política, en especial de la importancia emotiva y política de ésta, requeriría tiempo y la preparación de un consenso bastante amplio.

Sin embargo, desde marzo de 1993, ha habido indicios de que la administración está buscando un enfoque diferente hacia Cuba.

"Los cubanos han manifestado su deseo de relaciones menos hostiles. Sin embargo, al mismo tiempo no están dispuestos a participar en ninguna negociación que no respete la soberanía de Cuba y observan con cautela las iniciativas que tengan como propósito debilitar la estabilidad del gobierno.

Por ejemplo, al mismo tiempo que la CANF protestaba por los pasos de la administración hacia el restablecimiento del servicio telefónico normal a Cuba, que permitiría a este país recibir ingresos por dicho servicio. Cuba redujo de manera drástica el número de llamadas que permitirían que entraran directamente de Estados Unidos. El propósito de Cuba era obligar a los residentes estadounidenses a que hicieran las llamadas por Canadá, que no tiene embargo contra Cuba. En la actualidad los Estados Unidos deben más de 80 millones de dólares a Cuba por llamadas telefónicas a larga distancia, dinero que se encuentra en cuentas bloqueadas en los bancos estadounidenses".²⁵

²⁵ Evenson, Debra. "Relaciones entre Estados Unidos y Cuba: ¿Ofrece la administración Clinton algún cambio o más de lo mismo? En Driscoll, Barbara y Vere, Mónica (Coordinadores) México, UNAM y CISAN, 1996, p. 100.

1.8. Los antecedentes directos de la Ley Helms-Burton.

1.8.1. Ley de la Democracia Cubana de 1992 (LEY TORRICELLI)

En un intento por promover cambios democráticos, la Ley de democracia cubana de 1992, aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, extendió la prohibición existente de comerciar con Cuba. La idea principal de la Ley Torricelli es prohibir las transacciones con Cuba de las compañías estadounidenses, donde quiera que estén organizadas para hacer negocios, que sean propiedad o controladas por residentes o nacionales de Estados Unidos. Las naciones que tienen dentro de su territorio esas compañías han expresado su oposición a esa prohibición extraterritorial. Los Estados reclaman como una violación de la soberanía y la igualdad de los Estados bajo los principios del Derecho Internacional.

En la primera parte de este comentario se examina la Ley de la Democracia Cubana y las reglas que modifica en la legislación Estadounidense. En la segunda parte consigna si los Estados Unidos tiene la autoridad bajo el Derecho Internacional de prohibir el comercio entre Cuba y las Compañías de Estados Unidos o las firmas controladas en terceros países. Finalmente la tercera parte consigna si los Estados Unidos tienen la autoridad para hacer lo anterior bajo el Derecho de los Estados Unidos, considerando en particular la Constitución y el papel del Derecho Internacional en el Sistema Legal de los Estados Unidos.

Reglas de Control de los Activos Cubanos (CACR, por sus siglas en el inglés) y la Ley de la Democracia Cubana.-

Bajo la autoridad de la Ley de Comercio con el enemigo de 1917 (TWEA), el Departamento del Tesoro publicó las reglas de control de los activos cubanos (CACR) en 1963. La CACR prohíbe todas las transacciones que involucre propiedades en las cuales Cuba o cualquier otro nacional de ella, tenga cualquier tipo de interés de cualquier naturaleza, cualquiera que esta fuere, ya sea directa o indirectamente por cualquier persona sujeta a la jurisdicción de los Estados Unidos.

El término "persona sujeta a la jurisdicción de los Estados Unidos" es definido como incluyendo:

- a) Cualquier individuo, donde quiera que se encuentre, quien es un ciudadano o residente de los Estados Unidos.
- b) Cualquier persona dentro de los Estados Unidos...
- c) Cualquier corporación organizada bajo las leyes de los Estados Unidos o de cualquier Estado, territorio, posesión o distrito de los Estados Unidos.
- d) Cualquier corporación, sociedad o asociación, donde quiera que este organizada para hacer negocios, que sea propiedad o controlada por personas especificadas en los párrafos a) o c)..

Las penas sustanciales civiles y penales están previstas para violaciones de CACR.

La sección 515.559 de la CACR, sin embargo estableció una excepción a la amplia prohibición de comerciar con Cuba. Esta sección permitió licencias para ciertas transacciones de propietario o controladores de firmas en terceros países si el derecho o la política en los terceros países requiere de favorecer el comercio con Cuba. La Ley de Democracia Cubana revocó estas excepciones a la prohibición, afirmando que "las licencias no deben de ser emitidas para cualquier transacción descrita en esa sección", por lo tanto, la Ley de la Democracia Cubana efectivamente prohíbe el comercio entre Cuba y las firmas propiedad o controladas por nacionales o residente de los Estados Unidos. ¿Y al respecto que es lo que nos señalan los fundamentos relevantes del Derecho Internacional.

"La función primaria del Derecho Internacional es regular las relaciones internacionales entre los Estados. El sistema legal internacional no tiene una legislatura central, un completo sistema judicial o una fuerza desinteresado, por lo tanto, el poder colectivo normalmente vestido en esos cuerpos en derecho municipal, en sistemas difundidos horizontalmente entre los Estados, y cada Estado esta obligado a cumplir con las reglas y principios del sistema. Una violación de un Estado a una obligación del Derecho Internacional se requiere terminar la violación y hacer la reparación.

Sustancialmente las consecuencias de la política internacional aparecen desde la violación".²⁶

Hay dos fuentes primarias de las reglas y principios del Derecho Internacional: los acuerdos internacionales y la costumbre internacional. Los acuerdos internacionales están atados solamente por el consentimiento de los Estados, quienes están de acuerdo con esos instrumentos, sin embargo podría últimamente convertirse en costumbre del derecho internacional.

La costumbre internacional resulta de similares y repetidos actos de los Estados-repetido con la consciente convicción de las partes que ellos están actuando de conformidad con la Ley- Sin embargo, hay dos factores en la formación de la costumbre: 1) hechos materiales -repetición de actos por los Estados, 2) el elemento psicológico usualmente llamado "opinio juris sive necessitatis" -el sentimiento de los Estados de estar actuando en cumplimiento de una obligación legal- El derecho consuetudinario generalmente ata a todos los Estados. Una rara excepción es reconocida cuando el Estado ha afirmado consistentemente que se niega a seguir la práctica desde cualquiera de las reglas que ha desarrollado.

La consideración es dada por tres factores en determinación a la existencia de una regla de derecho internacional consuetudinario: los escritos de alumnos o sabios, pronunciamientos de los Estados que no son seriamente recusados por otros Estados, y los juicios y opiniones de las cortes nacionales internacionales.

Las bases tradicionales de la jurisdicción.-

A) Territorialidad.- "La soberanía y la igualdad de los Estados representan la básica doctrina constitucional del derecho de las naciones..."²⁷ Dos principales corolarios de la soberanía y la igualdad de los Estados son: 1) Una jurisdicción, prima facie exclusiva, sobre el territorio y la población permanente viviendo en ese territorio; y

²⁶ Werner Levi, Contemporary international law 3 (2d ed. 1991).

²⁷ Ian Brownlie, principles of Public International Law 280 (2d ed. 1973).

2) un deber de no intervención en el área de exclusiva jurisdicción de otros Estados. Sin embargo, el territorio es la primera base de jurisdicción, y un estado viola el derecho internacional por prescribir o imponer por la fuerza una regla por la cual carece de jurisdicción. El principio de territorialidad reconoce a las autoridades del Estado para prescribir reglas de derecho atacando las consecuencias legales de la conducta al interior de su territorio y relativo al status de las personas o cosas presentes en su territorio.

La prohibición de la Ley de la Democracia Cubana de comerciar entre Cuba y los propietarios o controladores de firmas de los Estados Unidos donde quiera que se localicen, atribuye consecuencias legales a la conducta ocurrida fuera del territorio de los Estados Unidos. Sin embargo, el principio de territorialidad no provee una base de jurisdicción para la Ley de Democracia Cubana.

El principio relativo de territorialidad objetiva, reconoce a la autoridad del Estado, prescribir una regla de derecho que atribuye consecuencias a la conducta que ocurre fuera de su territorio, pero causa un sustancial efecto dentro de su territorio.

El principio requiere que como mínimo un elemento de la ofensa ocurra dentro del Estado. El principio objetivo territorial es bien aceptado "con respecto a actos tales como conductos enviando publicaciones calumniosas a través de la frontera". Es también generalmente aceptado con respecto a la responsabilidad resultado de daños por productos hechos fuera del Estado e introducidos bajo las prescripciones corrientes de comercio. Pero la aplicación del principio de la objetividad del territorio es controversial considerando la legislación que atribuye consecuencias a los efectos económicos en el territorio, particularmente en las leyes anti-trust.

La Ley de democracia cubana atribuye consecuencias extraterritoriales a las actividades de comercio. Considerando que el comercio de las subsidiarias estadounidenses con Cuba era de 700 millones en 1990 y que esas firmas son propiedad o controladas por los nacionales o residentes de los Estados Unidos, habría un sustancial efecto en los Estados Unidos. Pero, es un efecto económico, el cual ha

sido controversial como una base para la jurisdicción. Más importante, no hay elemento de la ofensa que ocurra en los Estados Unidos. Por lo tanto, el principio de objetividad territorial no provee una base de jurisdicción para la Ley de la Democracia Cubana.

Excepciones a la costumbre de la exclusiva jurisdicción territorial.-

Aunque la jurisdicción territorial, es prima facie exclusiva, la concurrencia de jurisdicción es posible. El Derecho Internacional consuetudinario reconoce cuatro bases de jurisdicción que provee excepciones a la exclusividad de la jurisdicción territorial:

- 1) El principio de nacionalidad, 2) El principio de universalidad, 3) El principio de protección y 4) El principio de personalidad pasiva.

El principio de nacionalidad es el más ampliamente aceptado a excepción de la exclusividad de la jurisdicción territorial, bajo este principio, un Estado podría prescribir la conducta de sus nacionales dentro o fuera de su territorio. Bajo el Derecho internacional, un individuo tiene la nacionalidad del Estado que se la confiere. Sin embargo, otros Estados podrían rechazar esta nacionalidad cuando un genuino eslabón entre el individuo y el Estado que se le confiere esta ausente. El nacimiento en el territorio del Estado (ius soli) o el nacimiento de los padres quienes son nacionales (ius sanguinis) son generalmente aceptados como eslabones genuinos. La residencia permanente dentro del Estado indica un genuino lazo o eslabón. Un Estado no está obligado a reconocer una nacionalidad impuesta por otro Estado sobre un renuente, desinteresado individuo. Una corporación o creación legal del Estado es considerada como nacional del Estado de incorporación. Así como los individuos, otros Estados pueden rechazar la nacionalidad de una corporación cuando un genuino lazo o eslabón entre la corporación y el Estado que la confiere esta ausente.

Aplicando el principio de la nacionalidad a la Ley para la Democracia Cubana, el principio provee una base de jurisdicción para los Estados Unidos sobre los nacionales o controladores de una corporación organizada y operada en un tercer país. Pero no

provee a los Estados Unidos una base de jurisdicción sobre las corporaciones cuyos nacionales o residentes de los Estados Unidos propietarios o controladores a menos que esas corporaciones fueran incorporadas a los Estados Unidos. Sin embargo, el principio de nacionalidad no provee una base de jurisdicción sobre corporaciones organizadas y operadas en terceros países, aunque las corporaciones sean propiedad o controladas por nacionales o residentes de los Estados Unidos.

El principio de universalidad proporciona a todos los Estados Jurisdicción sobre ofensas contrarias a los intereses de la comunidad internacional. Piratería y crímenes de guerra son ejemplos bien aceptados de dichas ofensas. El comercio de esclavos, secuestro de aeronaves, genocidio y ciertos actos de terrorismo y son también justamente bien aceptados como ofensas contrarias a la comunidad internacional.

No obstante, estos principios no proveen una base de jurisdicción para la ley de democracia cubana y la prohibición de comerciar con Cuba porque, generalmente, los actos comerciales no son reconocidos como ofensas contrarias a la comunidad internacional.

El principio de protección provee a un Estado jurisdicción sobre actos extraterritoriales de extraños dirigidos contra la seguridad del Estado o de la integridad de sus funciones. Ejemplos de actos que apoyan la jurisdicción son espionaje, falsificación de moneda y de documentos oficiales. Porque los actos prohibidos por la Ley de Democracia Cubana no son directamente contrarios a la seguridad e integridad de los Estados Unidos, el principio de protección no provee una base de jurisdicción para la prohibición de comercio de la Ley de la Democracia Cubana.

El principio de personalidad pasiva es la mínima base aceptada de jurisdicción. Permite a un Estado el ejercicio de jurisdicción sobre extranjeros que cometen crímenes contra sus nacionales fuera del territorio del Estado. El principio no ha sido generalmente aceptado por agravios ordinarios de crímenes, pero se está incrementando su aceptación para aplicarlos al terrorismo y otros ataques organizados sobre los nacionales de un Estado por razones de su nacionalidad. La Ley para la

Democracia Cubana no consigna crímenes de extranjeros contra los nacionales de los Estados Unidos fuera de los Estados Unidos; en vez de eso, consigna actos comerciales con Cuba y sus nacionales. Por lo consiguiente, el principio de personalidad pasiva no provee bases de jurisdicción para la Ley de Democracia Cubana.

Las cinco tradicionales bases de jurisdicción no proporciona apoyo para que las autoridades de los Estados Unidos prohíban el comercio entre Cuba y los propietarios y operadores de compañías de Estados Unidos organizadas y operadas en terceros países.

Por lo tanto, la Ley de la Democracia Cubana viola el Derecho Internacional.

Verdaderamente, a finales del año --, noviembre de 1992 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución condenando la Ley para la de Democracia Cubana.

La Posición de los Estados Unidos y las opiniones del Instituto de Derecho Americano (Restatement No.414).—

El Departamento de Estado de los Estados Unidos tomó la posición que los principios tradicionales de jurisdicción no son exclusivos. Su posición es que el Derecho Internacional impone una obligación inicial que un Estado debe tener un suficiente nexo con la materia para justificar una afirmación de jurisdicción.

Las categorías tradicionales de jurisdicción son vistas como la clase de principios de nexos generalmente considerados suficientes pero la suficiencia o los razonamientos básicos de otra clase de conexiones ...puede no ser excluido a priori.

El Departamento de Estado no está solo en esta contención.

La jurisprudencia de las relaciones exteriores similarmente reconoce ciertas situaciones donde la jurisdicción está justificada bajo el Derecho internacional más que las cinco bases tradicionales.

El "restateman" representa la opinión del Instituto de Derecho Americano, como las reglas que un tribunal imparcial debería aplicar si tiene a su cargo la decisión de

una controversia de acuerdo con el Derecho Internacional. La sección 414 del Restatement concerniente a la publicación presentada por la Ley para Democracia Cubana- jurisdicción sobre corporaciones propiedad o controladas por nacionales, pero organizadas y operadas en terceros países.

La sección 414 afirma:

Jurisdicción al respecto a actividades de sucursales extranjeras y subsidiarias.

- 1) ... Un Estado podría ejercer jurisdicción para prescribir propósitos limitados con respecto a actividades de sucursales de corporaciones organizadas bajo su Derecho.
- 2) Un Estado no podría ordinariamente regular actividades de corporaciones organizadas bajo la ley de un Estado extranjero en base a que ellos son propietarios o controladas por la regulaciones nacionales de un Estado. Sin embargo, no podría ser irracional para un Estado ejercer jurisdicción para propósitos limitados con respecto de actividades de entidades extranjeras filiales, en los siguientes casos:
 - a) Por dirección de los padres de la corporación de algunas materias tales como una contabilidad uniforme, revelación de inversiones, organización, preparación o consolidación de regreso de impuestos de las empresas multinacionales; o
 - b) Por la dirección de uno de los padres de las subsidiarias en casos excepcionales dependiendo de todos los factores relevantes incluyendo su extensión.
- I) La regulación es esencial para la implementación de programas adicionales para un mayor interés nacional del Estado en ejercicio de su jurisdicción;
- II) El programa nacional por el cual las regulaciones es una parte que puede ser llevada fuera con efectividad, sólo si es aplicable para las subsidiarias extranjeras.
- III) El conflicto de regulaciones, es como el conflicto con la ley o la política del Estado donde la subsidiaria está establecida.

- c) En los casos excepcionales referidos en el párrafo (b) la carga de establecimiento es razonablemente superior cuando la dirección de la corporación es consecuencia de la subsidiaria extranjera más que por los padres o matrices de la Corporación.

En aplicación del llamado "restatemen No. 414" no reconoce la autoridad de los Estados Unidos bajo el Derecho Internacional para prohibir el comercio entre Cuba y los Estados Unidos de corporaciones propiedad o controladas en terceros países.

Limitaciones Constitucionales en los Estados Unidos de los poderes extraterritoriales.

Aunque los poderes del gobierno federal están limitados por las garantías individuales Constitucionales, la Corte ha reconocido que no toda provisión constitucional es aplicable donde el gobierno ejerce sus poderes.²⁸ En el caso de Estados Unidos contra Verdugo Urquidez, la corte estableció que la protección de la cuarta enmienda no se aplicó a una investigación o captura por agentes de los Estados Unidos de extranjeros no residentes y localizados en una nación extranjera. La Corte razonó que el término "pueblo" en la cuarta enmienda se refiere a clase de personas quienes son partes de la comunidad nacional o quienes tienen una suficiente conexión con este país para ser considerado parte de la comunidad. La Corte notó que el término "pueblo" es también usado en la primera, segunda, novena y décima enmienda. Aparentemente esas limitaciones sobre el poder del gobierno no están disponibles para quienes no forman parte de la comunidad nacional o quienes no tienen conexiones significativas para ser considerados parte de la comunidad.

En contraste, la corte notó que la quinta enmienda "habla en términos universales de 'persona'" en Johnson contra "Eisentrager", la corte rechazó la demanda que los derechos de los extranjeros estén protegidos por la quinta enmienda fuera de la soberanía territorial de los Estados Unidos. Pero la opinión Eisentrager reconoció, en algunos casos, constitucionales provisiones extendidas a quienes no son ciudadanos.

²⁸ United States V. Verdugo Urquidez, 494 U.S. 259, 268-269, 110 S. Ct. 1056, 1062 (1990).

La Corte afirmó que: "Los extranjeros... han tenido un generoso ascenso en la escala de derechos como el incremento de su identidad con nuestra sociedad".

En Verdugo Urquidez, la Corte reconoció que los extranjeros defienden el privilegio de la quinta enmienda en la no autoincriminación, porque el privilegio contra la autoincriminación es un acuerdo fundamental o derecho en el sistema legal norteamericano.

En Estados Unidos contra Davis llevado este caso en la corte de noveno circuito distinguió: "Los principios del Derecho Internacional podrían ser útiles como una tosca guía de si existen suficientes nexos entre el demandado o acusado y los Estados Unidos para la aplicación del estatuto en cuestiones que no viola el proceso. Sin embargo, existe el peligro, que el énfasis en los principios del Derecho Internacional puede perder de vista la última cuestión: Podría ser arbitrario e injusto la aplicación al demandado del Estatuto".²⁹

La Ley para la Democracia Cubana que prohíbe los actos de comercio entre Cuba y los residentes o nacionales propietarios o controladores de firmas organizadas y operadas en terceros países. Esas corporaciones que tienen un nexo con Estados Unidos, además algunos de sus propietarios son nacionales o residentes de los Estados Unidos. Pero la Ley de Democracia Cubana prohíbe conductas que están alentadas u obligadas por la ley o política en terceros países. En muchas situaciones, esto se presenta en las corporaciones extranjeras con la oportunidad de violar la ley de los Estados Unidos o violar la ley de los terceros países en donde están establecidas. Sin embargo, la aplicación de la Ley para la Democracia Cubana a un individuo puede ser tomado como fundamentalmente injusto y violatorio de la cláusula del debido proceso de la quinta enmienda.

En conclusión, la prohibición de la Ley de la Democracia Cubana de comerciar entre Cuba y los propietarios o controladores de firmas de Estados Unidos viola el Derecho

²⁹ DeLoach Stewart Allen, LOUISIANA LAW REVIES "La jurisdicción extraterritorial de la Ley de la Democracia Cubana de 1992. U.S.A.

Internacional en los principios de soberanía y la igualdad de los Estados como ha quedado propiamente establecido.

1.9. Aspectos de la Inversión Extranjera en Cuba.

El creciente flujo de inversiones extranjeras en la economía cubana ha originado un pronunciado interés de la comunidad internacional, sobre todo en América Latina y el Caribe, acerca de las características del nuevo proceso de formación de capital en esta nación, en el marco de la transición hacia una economía mixta.

La inversión extranjera ha comenzado a desarrollarse en los noventa como resultado del cambio en el marco jurídico que otorga mayores facilidades y estímulos a la asociación económica entre entidades cubanas y extranjeras. La inversión mencionada se concentra principalmente en las actividades donde se obtiene capital y tecnología moderna, se facilita el acceso al mercado externo y se aumentan las entradas de divisas.³⁰

En 1988 se acordó el establecimiento de la primera empresa mixta en la isla, para construir y explotar el hotel Sol Palmeras en Varadero. La radicación de asociaciones con capital extranjero, se aceleró a partir de 1992. Los capitales proceden de más de 50 países: España (22%), Canadá (12%), Italia (8%), México (6%) y Francia (6%) sobresalen por su participación en el número total de asociaciones constituidas.

En cuanto a los sectores a los que se dirige, adquieren mayor relevancia la industria manufacturera (26%), el turismo (16%), la minería (14%) y la búsqueda de petróleo (12%).

A mediados de 1995, el aporte financiero externo suscrito con esas asociaciones asciende a más de 2,100 millones de dólares, y de manera directa se han creado 60,000 nuevos puestos de trabajo. Además, se encuentran en proceso de negociación

³⁰ Hasta la fecha, los flujos de capitales externos adoptan básicamente la forma de inversión extranjera directa ante la virtual existencia de inversiones de cartera u otras de naturaleza financiera.

300 nuevos proyectos de inversión extranjera, en tanto que 450 empresas y firmas comerciales extranjeras han instalado oficinas de representación en la isla.

El papel asignado a la inversión extranjera en la nueva política económica cubana presenta ciertas peculiaridades, en el contexto de una transición que procura incorporar mecanismos e instrumentos del mercado sin abandonar los logros sociales ni dañar la equidad, frutos del anterior modelo en que la intervención del Estado era dominante. Esto podría originar un cierto clima de incertidumbre que influyera negativamente en las decisiones de los inversionistas extranjeros, debido en principio a la insuficiente claridad jurídica en las garantías formales de los derechos de propiedad y a la relativa centralización e insuficiente transparencia en el proceso de selección de proyectos de inversión. Sin embargo, la legislación cubana hoy día se encuentra en fase temprana de perfeccionamiento y flexibilización con vistas a la adaptación del país a las nuevas condiciones de participación internacional. De hecho, la reforma constitucional de 1992 vino a mejorar el marco jurídico del proceso de negociación y aprobación de estas asociaciones económicas, en correspondencia con la experiencia obtenida desde la implantación del Decreto-Ley 50 en 1982, que fue el primer instrumento legal sobre el tema.

Corresponde subrayar que en septiembre de 1995 se promulgó una nueva ley de inversión extranjera que tiende a facilitar este proceso, al tiempo que brinda mayor claridad y seguridad al inversionista, ya que toma en consideración la práctica internacional y las características del sistema económico vigente en Cuba. Además, ya se suscribieron convenios de protección mutua a las inversiones con los gobiernos del Reino Unido, Italia, España, República Popular China, Canadá, Vietnam, Federación de Rusia, Bolivia, Colombia y Ucrania, y se avanza en textos similares con otros países.

Si bien la presencia del capital extranjero en Cuba es relativamente reciente, la experiencia demuestra las ventajas potenciales de un mayor avance en su articulación con el resto del sistema económico. Ello requiere ampliar la autonomía de las

empresas domésticas en el marco de una política económica a nivel nacional, permitiendo así los cambios necesarios para la reactivación productiva y una mejor inserción en el mercado internacional, con el objetivo de restablecer equilibrios macroeconómicos fundamentales y reducir la economía informal. Además la convertibilidad del peso cubano y la modernización del sistema bancario y financiero estimularían el incremento y la diversificación de la inversión extranjera. Evidentemente, las condiciones actuales restringen los beneficios que ésta le está aportando al país y el efecto "derrame" sobre las restantes actividades económicas.

La eventual eliminación del bloqueo económico por parte de gobierno estadounidense facilitaría un mayor auge de estos negocios que podrían extenderse incluso a la maquila, generando así nuevos empleos e ingresos de divisas.

En síntesis, actualmente se yuxtaponen factores propiciadores y obstáculos al auge de la inversión extranjera en la isla, aunque con el saldo favorable a los primeros. Entre los elementos estimuladores se puede mencionar los siguientes:

- a) La calidad del capital humano en Cuba resiste una comparación favorable en el campo internacional en diversos indicadores, como tasa de alfabetización de adultos, niveles de escolarización, proporción de científicos y técnicos por miles de habitantes y porcentajes de graduados de enseñanza terciaria y universitaria con relación a la población total.³¹ Así, los avances científicos del país y la disponibilidad de recursos laborales con calificación creciente facilitan la asimilación eficiente de modernas tecnologías.
- b) Ventajas fiscales que incluyen la libre repatriación del capital y de las utilidades y un relativamente bajo y flexible gravamen sobre las ganancias, que puede llegar hasta un total exención impositiva en los casos de negocios que resulten de interés general;
- c) Numerosas oportunidades por la existencia de capacidades productivas ociosas en muchos casos con rezagos tecnológicos que se podrían corregir y hacerse

³¹ Véase, PNUD, informe sobre desarrollo humano 1994, México, 1994, pag. 154.

eficientes con pocos aportes externos en tecnologías, mercados, materias primas y otros bienes de capital. En otros casos, como en la industria textil, el país cuenta con una planta productiva relativamente avanzada desde el punto de vista tecnológico, que requiere de capital de trabajo y mercado externo para su explotación;

- d) Buena infraestructura física, con una red de 14,000 kilómetros de carreteras asfaltadas, 11,000 kilómetros de líneas férreas, 7 aeropuertos internacionales y 9 nacionales, así como 12 puertos mecanizados distribuidos entre las costas norte y sur;
- e) Adecuación del régimen legal para la inversión extranjera en proceso de adaptación institucional a las nuevas condiciones del país;
- f) Existencia de un mercado interno atractivo con creciente demanda de bienes y servicios.

Entre los obstáculos al desarrollo de la inversión extranjera figuran:

- a) La persistencia y recrudescimiento del bloqueo económico por parte del gobierno de los Estados Unidos, que incluye acciones directas para desincentivar el flujo de capitales hacia Cuba;
- b) Existencia de desequilibrios macroeconómicos internos, actualmente en proceso de corrección, que todavía limitan el aumento y la diversificación de las asociaciones económicas con capital extranjero;
- c) Las dificultades propias de una economía en proceso de transformación que, en el ámbito de la inversión extranjera, se manifiesta en inexperiencias del sector público ante este nuevo estilo de desarrollo, dilaciones administrativas que se vinculan con el exceso de centralización en las decisiones y con el choque de culturas económicas distintas, así como trabas en el mercado doméstico que en alguna medida entorpecen la gestión de las nuevas entidades con capital extranjero.
- d) La inercia de muchos años de aislamiento también ha obstaculizado la incorporación del país al proceso de globalización económica.

1.9.1. El contexto macroeconómico de los noventa y la nueva política económica.

Desde principios de la presente década, la inversión extranjera se ha desempeñado en un escenario de dificultades que ha originado acentuados desequilibrios macroeconómicos. Así, el producto interno bruto (PIB) decreció 35% en el período 1990-1993, por lo que este indicador en términos por habitante se ubicó en los niveles de principios de los sesenta, con el correspondiente deterioro de la calidad de vida de la población y un acrecentamiento de la emigración. A su vez, la planta productiva padece un alto grado de subutilización por carencia de insumos, combustibles y refacciones.

La brecha fiscal pasó de 7.2% del PIB en 1989 a más de 33% en 1993, mientras que el déficit de cuenta corriente también se ha mantenido elevado. Paralelamente, se han agudizado las presiones inflacionarias alentadas tanto por la escasez de bienes y servicios ofrecidos en el mercado nacional, como por la desproporcionada magnitud de la emisión monetaria. Al comparar 1993 con 1989 se observa que el valor de las importaciones disminuyó cerca de 70%, las exportaciones 75%, la formación de capital algo más del 60% y el consumo un 30%. El consumo destinado a las necesidades sociales de la población resultó privilegiado, y aún así, su descenso se calcula en un 18%.³² Por último, la productividad declinó ante el insuficiente estímulo al trabajador para aumentar la producción, a raíz de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda nacional.

En dicho contexto, caracterizado como la peor crisis de la historia económica reciente del país y afrontando casi sin apoyo de la comunidad internacional en el aspecto

³² Véase la intervención del Delegado de Cuba, en IX Conferencia de Ministros y Jefes de Planeación de América Latina y el Caribe, México, 20-22 de julio de 1994, y CEPAL, estudio económico de América Latina y el Caribe, 1993.

financiero,³³ el gobierno ha estado aplicando una nueva política económica, cuyos resultados ya se perciben en los últimos años.

Precisamente, en 1994 comenzaron a restablecerse los signos vitales de la economía cubana y en 1995 mostraron señales de fortalecimiento. Así, en 1994 el producto interno bruto registró un modesto repunte de 0.7% y en el lapso enero-septiembre de 1995 su crecimiento fue de 2.3% lo que representa el primer cambio de tendencia de este indicador en términos por habitante en el transcurso del presente decenio. Por otra parte, las medidas de saneamiento de las finanzas públicas internas están creando condiciones para alcanzar un virtual equilibrio fiscal en el corto plazo³⁴, con la consecuente reducción de la liquidez monetaria. Ya se constata una reducción de las presiones inflacionarias y una apreciación de la moneda nacional en el mercado cambiario informal. De hecho, la cotización del dólar bajó en el mercado informal: de alrededor de 130 pesos a mediados de 1994 a unos 25 pesos en septiembre de 1995.

Esta transición ha sido gradual; en particular se distinguen los avances en materia de liberalización y desregulación, en tanto que la enajenación de una parte de las acciones de las empresas públicas se ha realizado mediante inversiones extranjeras.

La reforma económica está fortaleciendo el poder adquisitivo del peso cubano en general y de los ingresos de los trabajadores agropecuarios en particular, lo que ha influido, a su vez, en un aumento de la producción de alimentos. De igual manera, incidieron positivamente las acciones encaminadas a liberalizar la comercialización de productos de origen agropecuario e industriales y a redimensionar el Estado.

Las políticas fiscal y monetaria, de expansivas en el pasado se trocaron en contractivas en 1994; se promulgó una nueva ley tributaria, se elevaron los precios y tarifas de diversos bienes y servicios, y se reconoció legalmente la importancia de los intermediarios privados en actividades financieras y comerciales.

³³ Cabe destacar que Cuba no participa del apoyo financiero de instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

³⁴ Se estima que la brecha fiscal se reduzca a un nivel cercano a 5% del PIB.

Se aplicaron mecanismos especiales de estimulación, en especie y en divisas, a los trabajadores en actividades de prioridad. Revistió gran importancia que se autorizaran actividades por cuenta propia y la tenencia de divisas en manos de particulares.

Ante la persistencia de un fuerte desabasto de alimentos, desde 1993 se inició un proceso para formar sociedades cooperativas en las tierras estatales, el cual ha desencadenado la liberalización de la transportación y comercialización de los productos de origen agropecuario, en octubre de 1994. Se han constituido así 3,800 unidades básicas de producción cooperativa (UBPC) que tienen en usufructo las tierras estatales por tiempo indefinido y funcionan en régimen de autofinanciamiento con derecho a recibir créditos del Banco Nacional de Cuba. En la nueva concepción de los mercados agropecuarios se contempla no sólo la venta de productos por parte de las UBPC sino también por parte del Estado, de los campesinos independientes que mantienen la propiedad de sus tierras y del resto de las sociedades cooperativas. Además, por primera vez en el período revolucionario se dio el reconocimiento legal de los intermediarios privados en la comercialización de los productos agropecuarios. Sin embargo, pese a estos avances en materia de liberalización, y a las capacidades para fortalecer la capacidad interna de acumulación, la inversión extranjera todavía no tiene una fuerte presencia en este sector, ya que se asienta sólo en escasas actividades como azúcar, cítricos, tabaco y arroz. Empero, se estima que el fortalecimiento de los mecanismos del mercado agropecuario redundará en una mayor apertura al capital externo.

Como se ha mencionado, la débil capacidad adquisitiva de la moneda nacional no convertible³⁵ ha desincentivado el aumento de la productividad del trabajo en general y del sector agropecuario en particular. Ello ha sido uno de los motivos para acometer el cambio fundamental en la orientación de las políticas fiscal y monetaria, que tienden a una reducción del déficit oficial y de la liquidez acumulada.

³⁵ Valga aclarar que en Cuba coexisten una moneda nacional convertible y otra no convertible, independientemente de las divisas extranjeras, como el dolar estadounidense, que se usa para diversas transacciones en mercados creados al efecto.

En cuanto al rendimiento del Estado, se ha procedido a una simplificación de las estructuras de las instituciones gubernamentales, y al mismo tiempo a cierta descentralización en la gestión de las empresas públicas.

Se ha ampliado el ejercicio legal del trabajo por cuenta propia de 25,000 personas en 1989 a más de 200,000 en 1995, que representa el 5% de la población económicamente activa; con todo, aún se permite su agrupación en empresas privadas que pudiera, a su vez, asimilar capital del exterior. El desarrollo futuro del trabajo por cuenta propia estimularía a la demanda de insumos y medios de trabajo, que serían producidos por industrias cubanas con participación de capitales externos.

La despenalización de la tenencia de divisas en manos de particulares se decidió y aplicó a mediados de 1993 -para reforzar el flujo neto de capitales hacia el país- al tiempo que se autorizaba la apertura de cuentas bancarias en divisas y su uso para la compra de bienes y servicios en establecimientos habilitados para el efecto. Aunque la inversión extranjera se concibió inicialmente dirigida hacia las exportaciones, esta medida de liberalización ha creado un mercado doméstico de bienes y servicios, en divisas convertibles, que abre nuevas perspectivas a las inversiones extranjeras.

En los ochentas se tomaron decisiones tendientes a la ampliación de la infraestructura turística del país, con una fuerte presencia de capitales procedentes del exterior. A fines de 1994 se contaba con unas 24,000 habitaciones que aportaron ingresos brutos por más de 800 millones de dólares, para desplazar así a la industria azucarera de su secular primer lugar en la generación de divisas.

En suma, las acciones de la reforma económica persiguen la liberalización y la apertura e un contexto difícil, caracterizado por la existencia de desequilibrios macroeconómicos internos y un desfavorable ambiente internacional que obstaculiza la reinserción de Cuba en los mercados mundiales. Como consecuencia, la nueva política económica otorga creciente importancia a la inversión extranjera con el objetivo de consolidar la reactivación productiva y la estabilización económica.

1.9.2. Tendencias de la Inversión Extranjera en Cuba

Hasta 1958, el proceso de formación de capital era realizado de manera casi exclusiva por la iniciativa privada nacional y extranjera, esta última con una fuerte presencia de capital inglés primero y estadounidense después.

Durante los años de 1959 y 1960, los principales medios de producción del país pasaron a propiedad del Estado, por lo que a partir de ese momento y hasta prácticamente los años ochenta, la mayoría de las inversiones estuvieron a cargo del sector público, en medio de una virtual inexistencia de inversiones extranjeras.

"De hecho, la inversión bruta interna experimentó un significativo crecimiento entre 1961 y 1969 con la consiguiente expansión de la capacidad productiva del país, entre ella, la de bienes de capital, al tiempo que ensanchaba la infraestructura física. Se procedió a la ampliación de los embalses de agua, a la reparación de la red ferroviaria y a la construcción de autopistas, carreteras y caminos rurales; se incrementaron las flotas mercante y pesquera y se obtuvieron elevados índices de electrificación. Además, se privilegió entre las inversiones públicas el desarrollo de los recursos humanos, sobre todo en las áreas de la salud, educación, cultura y deportes".³⁶

En ese período se consideraba que las beneficiosas relaciones económicas, financieras y de colaboración con el entonces campo socialista y el esfuerzo de ahorro interno eran suficientes para garantizar los grados de inversión requeridos por el desarrollo del país. Sin embargo, en 1982 se promulgó el Decreto-Ley 50 sobre la asociación económica entre entidades cubanas y extranjeras, lo que marcó un cambio en la concepción del papel de la inversión foránea.

La aprobación de este instrumento legal tuvo lugar en un favorable contexto internacional y de reformas económicas internas que había arrancado a mediados de los setenta, todo lo cual estimuló una expansión productiva. De hecho, el PIB observó un crecimiento medio anual del 8.5% en la primera mitad de la década de los ochenta,

³⁶ Véase, CEPAL Cuba: Estilos de desarrollo y políticas sociales, México, D.F. SIGLO XXI, Eds. 1980, y CONAS, Cuba: inversiones y negocios...

uno de los más elevados de la región en tanto que la producción azucarera promedió 7.5 millones de toneladas, con altas cotizaciones internacionales. Se habían firmado convenios con los países pertenecientes al extinto CAME por unos 4,000 millones de dólares entre 1981 y 1985, mientras diversas naciones integrantes de la organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) también otorgaron crédito intergubernamentales y bancarios para la adquisición de diferentes bienes de capital (fábricas, barcos y equipos pesados).

En el proceso de reforma económica iniciado en 1976 había destacado la implantación de un nuevo sistema de dirección de la economía, que vino a otorgar mayor independencia operativa a las empresas públicas así como el establecimiento del Mercado Libre Campesino a inicios de los ochenta.

En la segunda mitad de los ochenta ocurrió una ostensible expansión de los flujos de inversiones extranjeras directas a nivel mundial, cuyo ritmo de aumento resultó notablemente mayor a las respectivas tasas de crecimiento de la producción y del intercambio externo. Precisamente, los flujos mundiales de inversión extranjera directa, medidos desde los países de origen del capital, totalizaron unos 230,000 millones de dólares en 1990. El stock de inversión extranjera directa se ubicó así en 1,700 billones de dólares en 1990, tres veces más que en 1980.³⁷

No obstante, fue sólo a partir de los noventa cuando la inversión extranjera adquirió pleno desarrollo en el proceso de modernización de las estructuras productivas y de incremento de la competitividad internacional de la economía cubana.

1.9.3. Evolución reciente de la Inversión Extranjera a Nivel Sectorial.

³⁷ Véase, CEPAL, Directorio sobre inversión extranjera en América Latina y el Caribe: Marco legal e información estadística, (LC/1325), Santiago de Chile, 2 de diciembre de 1993.

En el caso de la extracción de Níquel y Cobalto, las autoridades buscan atraer capital para modernizar tecnológicamente las instalaciones y conseguir el mercado externo para vender el mineral. En cambio, en el caso del petróleo, como está garantizada su demanda en el mercado doméstico, sólo se requiere capital y tecnología para su exploración y explotación. En cuanto a los servicios turísticos, Cuba necesita ampliar el mercado externo, obtener tecnología, incrementar la eficiencia en la operación de las instalaciones turísticas y recursos financieros para enfrentar un desarrollo acelerado. En cambio, el país cuenta con suficientes capacidades productivas y desarrollo tecnológico en la biotecnología pero requiere mercado externo para vender unos 200 productos resultantes del esfuerzo de investigación nacional.

En el caso del sector industrial, Cuba revela capacidad ociosa en plantas ya instaladas pero necesita recursos financieros para comprar materias primas y otros insumos así como mercados externos para colocar sus productos. En algunas plantas se requieren inversiones para modernizar el proceso tecnológico y adaptar la producción a las especificidades del mercado.

En resumen, la mayoría de las veces Cuba aporta los recursos laborales, por lo que sólo se demandan del exterior los cuadros de dirección o técnicos que no estén disponibles en el territorio nacional.

Por otro lado, se observa cierta especialización sectorial de la inversión por nacionalidades. Así, el capital de origen español se concentra en la actividad turística, en tanto que el procedente de Canadá lo hace en la minería. La mayoría de los capitales mexicanos han fluido hacia los servicios, especialmente los de telecomunicaciones y turísticos, aunque también se ha hecho presente en diversas industrias como la textil, la del cemento y la del vidrio. A su vez, en las tareas de exploración y extracción de hidrocarburos se registra una mayor diversificación, con capitales franceses, suecos, británicos y canadienses.

A continuación se profundizará en algunos detalles de esas consideraciones generales.

a) Minería.

1) Níquel más Cobalto. En 1994 se constituyó una empresa de propiedad conjunta entre la Compañía General del Níquel, S.A., propietaria de las acciones de la planta productora de concentrados de Níquel más Cobalto de Moa, y la Sherrit Incorporate de Canadá. Esta empresa incluye corporaciones para la extracción, refinación y comercialización de Níquel más Cobalto. Hasta esa fecha, Sherrit adquiriría una parte sustancial de la producción de sulfuros de Níquel y Cobalto producida en Moa, la refinería de Fort Saskatchewan Alberta, y una corporación comercializadora. Cuba aporta concesiones mineras a esta empresa conjunta con 60 millones de toneladas de material de limonita niquelífera, con 80% de las reservas probadas, lo que asegura materia prima para el funcionamiento de la planta de Moa por 25 años. Adicionalmente, se concedieron 15,000 hectáreas de reservas suficientes para otros 25 años. La empresa conjunta contempla inversiones para mejorar y ampliar la capacidad de planta de Moa.

Se debe subrayar que las reservas cubanas de Níquel se clasifican entre las tres más grandes del mundo y que Cuba tiene la segunda reserva de Cobalto, después de Zaire.

2) Petróleo y gas. Valga recalcar que los negocios en la actividad de exploración y extracción de petróleo y gas se realizan mediante contratos de riesgo con la compañía foránea. Esta aporta los medios técnicos para la exploración durante el tiempo que demore la investigación (que oscila entre 4 y 5 años), y el volumen de inversión necesario puede variar entre los 30 y 50 millones de dólares en función de las características del lugar, ya sea en tierra o en mar. Si los resultados de la investigación son negativos la entidad contratada se retira y pierde lo invertido, mientras que si son positivos se pasa a la etapa de desarrollo, en que la compañía asociada debe realizar mayores inversiones en perforación de pozos, construcción de bases de almacenamiento, plantas para el tratamiento del crudo que se obtenga, oleoductos y gasoductos y otras obras de infraestructura, cuyos gastos son asimilados por los socios extranjeros. Se estima que el desarrollo de

un yacimiento nuevo puede costar de 200 a 300 millones de dólares. A los socios se les paga con una parte del petróleo extraído en una proporción previamente acordada en el contrato. Las áreas con favorables perspectivas para la exploración petrolera se han dividido en 32 bloques, 18 de los cuales ya han sido contratados por empresas canadienses, francesas, británicas y suecas. A mediados de 1995, otros 13 bloques se encontraban negociando nuevos contratos de riesgo. Con este flujo de capitales externos, se espera una producción nacional de 1.5 millones de toneladas de hidrocarburos en 1995, triplicando así el nivel de extracción de 1995.

La empresa cubana CUPET ha firmado contratos de riesgo con entidades extranjeras como las firmas Taurus Petroleum AG de Suecia, British Petroleum Company y Canadian Northwest Energy Ltd., con resultados satisfactorios.

3) Telecomunicaciones.

La actividad de telecomunicaciones en Cuba probablemente sea de las que más recursos exige para su modernización en este proceso de apertura económica. Aunque en 1992 se había creado la empresa mixta de telefonía celular CUBACEL, en 1994 se constituyó el mayor negocio conjunto que ha celebrado la isla hasta la fecha: se trata de una entidad mixta formada por la empresa mexicana DOMOS International y la Empresa de Telecomunicaciones de Cuba (ETEC), por el término de 55 años. Doms international compró el 49% de ETEC, lo que incluye su participación en el mercado de larga distancia, telefonía inalámbrica y televisión por cable. Doms invertirá unos 1,500 millones de dólares en la adquisición de acciones de ETEC y en un programa de modernización de la entidad a desarrollarse en los próximos 7 años. El costo total de la empresa asciende a 1,450 millones de dólares, de los cuales Doms aportaría 720 millones por su participación accionaria. Adicionalmente, este grupo invertirá 740 millones de dólares en programas de modernización para la adaptación de tecnología de punta, incluyendo redes de fibra óptica y adecuación

de la empresa de estándares internacionales de calidad con fuerte enfoque de mercado.

El objetivo es modernizar el servicio de telefonía en la isla. ETEC concentra todos los servicios de telecomunicaciones del país, con excepción de la telefonía celular, y opera 450,000 líneas telefónicas, con una penetración de cinco líneas por cada 100 habitantes, densidad que se ubica entre las más bajas de la región. El proyecto de inversión comprende el reemplazo de 200,000 líneas de ampliación del servicio hasta llegar a un millón de líneas telefónicas al término de la primera etapa de modernización que durará 7 años, para alcanzar una penetración de 11 líneas por cada 100 habitantes. El Banco Nacional de Comercio Exterior de México (BANCOMEXT) ofreció la integración de un SWAP por 300 millones de dólares, que permitiría al gobierno mexicano cobrar parte de la deuda cubana.

3. Turismo.

Como se indicó anteriormente, el turismo resultó pionero en el proceso de apertura de la inversión extranjera, lo que ha contribuido a un acelerado desarrollo de la infraestructura hotelera y de servicios con el correspondiente aumento del flujo de visitantes y de ingresos en divisas.

En el sector existen 34 asociaciones con capital extranjero que operan 1,700 habitaciones y 37 contratos de administración hotelera con otras 9,000 habitaciones, tanto de propiedad mixta como cubana. Asimismo, en octubre de 1995 se negociaban otras 7,200 habitaciones con capitales foráneos.

En 1987 se creó la compañía CUBANACAN, S.A. que ha impulsado los JOINT VENTURES en la actividad turística, originalmente con entidades españolas. A consecuencia de ello, en 1991 se inauguró el hotel Sol Palmeras en Varadero, merced a la constitución de una empresa mixta para su construcción integrada por el grupo español Sol-Melía y la entidad CUBANACAN, S.A.. El hotel costó 40 millones de dólares y dispone de unas 400 habitaciones dobles.

Posteriormente, se le adicionó un complejo de cabañas, con la cual la capacidad del hotel se incremento a unas 1,250 camas.

En 1991 se concluyó también la construcción del hotel Tuxpan en Varadero, como resultado de un negocio conjunto del grupo inmobiliario mexicano Desarrollo de Servicios Constructivos (DSC) y la entidad CUBACAN, S.A., cada uno de ellos con el 50% de las acciones. El grupo mexicano aportó 15 millones de dólares, aprovechando el financiamiento mediante SWAPS de la deuda cubana con BANCOMEXT. Este hotel de 4 estrellas dispone de 235 habitaciones y es operado por la cadena alemana LTI (filial de la compañía de aviación LTU), que está promoviendo el turismo de la República de Alemania hacia Varadero.

En julio de 1994 se concluyó la construcción del hotel Meliá Las Américas de Varadero, con 250 habitaciones, gracias a la constitución de una empresa mixta con capitales de CUBANACAN, S.A., y la Corporación Interinsular Hispana, S.A. de Canarias.

Finalmente, cabe destacar que el flujo de financiamiento para la ampliación de la infraestructura turística ha estado por encima de las posibilidades de construcción del país, por lo que, de hecho, las ineficiencias y limitaciones de las empresas constructoras constituyen una seria restricción al avance de estos servicios. Además, la inexperiencia de las entidades estatales ha originado ineficacia en la comercialización de las capacidades hoteleras.

Con todo, las autoridades cubanas prevén disponer de 50,000 habitaciones a fines del presente siglo, con miras a atender unos 2.5 millones de visitantes extranjeros y obtener ingresos brutos por 3,000 millones de dólares.

4) Textiles y Confecciones.

En 1993, el grupo Danta de Monterrey y la entidad cubana Unión Textil constituyeron la empresa comercializadora Internacional Textile Corporation, por un período de 20 años. El primero aporta capital para la compra de materias primas, refacciones y otros insumos, en tanto que la segunda pone a disposición

del negocio conjunto, capacidad industrial y mano de obra calificada. Así, el grupo Danta recupera su inversión y obtiene utilidades cuando se comercializan los productos textiles, en tanto que la Unión Textil pone en funcionamiento su capacidad instalada que se encontraba ociosa a raíz de la desaparición del campo socialista.

La Unión Textil dispone de 33 plantas, valoradas en 2,500 millones de dólares, con un nivel de empleo de 37,000 obreros, por lo que está prevista la ampliación de estos negocios conjuntos con otras entidades extranjeras.

En 1994 se creó una empresa mixta, integrada por la Unión Textil y la entidad Israelí CARIBBEAN INVESTMENT CORPORATION, para la producción y comercialización externa de hilaza y tejidos.

"En 1994 se concretó una asociación económica de tipo contractual, entre la entidad cubana Unión de Confecciones y la española INCAM, para la producción y la comercialización de pantalones de mezclilla en Europa".³⁸

5) La legislación sobre la Inversión Extranjera.

Los avances descritos anteriores se alcanzaron bajo la cobertura que brindó el Decreto-Ley 50 sobre Asociación Económica entre Entidades Cubanas y Extranjeras, promulgado en 1982. Este instrumento jurídico propició un creciente flujo de capitales hacia la isla pero resultó insuficiente frente al contexto económico de los noventa.

De hecho, el mencionado Decreto-Ley carecía de procedimientos rigurosos para tramitar los proyectos de inversiones extranjeras, por lo que se originaban dilaciones en su proceso de análisis y aprobación. Asimismo, excluía la posibilidad de crear entidades con capital totalmente extranjero y su apertura sectorial no estaba perfectamente delimitada. Una de sus debilidades más importantes radicaba en el hecho de restringir la participación extranjera hasta

³⁸ CEPAL, Ob. Cit. Información estadística 9LC/1325). 2/dic/1993.

49% de las acciones de las empresas, además de que no consideraba beneficios aduaneros.

Si bien en sus 13 años de vigencia no se presentaron problemas serios con las garantías a los inversionistas extranjeros, éstas se limitaban formalmente al derecho de enviar al exterior dividendos utilidades netas o lo que les correspondiera en la liquidación de los negocios.

Por otra parte, la anterior legislación no contemplaba el régimen de zonas francas y parques industriales, que en varios lugares del mundo ha generado empleos y divisas.

Estas y otras limitaciones obligaron a la promulgación de una nueva Ley de Inversiones Extranjeras que fuera más adecuada tanto al quehacer productivo de la isla como a su reinserción internacional.

1.9.4. La Nueva Ley de Inversiones Extranjeras.

La Ley 77 sobre la inversión extranjera, aprobada por el Parlamento cubano el 5 de septiembre de 1995, es coherente con las modificaciones constitucionales de 1992 que reconocen la posibilidad de transmitir parcial o totalmente la propiedad estatal, cuando así convenga a los intereses nacionales en el actual contexto de globalización económica internacional y de desequilibrios económicos internos en lo macro. Las diversas disposiciones de esta nueva ley la caracterizan como de gran apertura al capital foráneo; además, su vigencia significa un "parteaguas" en la concepción cubana sobre el papel de la inversión extranjera directa.

Sus características más relevantes son:

- a) Se reconocen tres formas legales de inversión extranjera:
empresas mixtas, contratos de asociación económica internacional y empresas de capital íntegramente extranjero. Así, la empresa mixta genera la creación de una

persona jurídica diferente a la de las partes y adopta la forma de compañía anónima por acciones nominativas. En cambio, una asociación económica internacional no implica la constitución de una persona legal distinta a la de los contratantes.

Tal como era de esperarse, en la empresa de capital íntegramente extranjero, el inversionista goza de todos los derechos y obligaciones que emanan de la dirección de su entidad y puede actuar como persona natural o jurídica dentro del territorio nacional cubano. Anteriormente, el Decreto-Ley 50 sólo permitía la asociación económica entre entidades cubanas y extranjeras, en tanto que estas últimas debían acatar un límite de 49% en su participación de capital y sólo excepcionalmente el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros podía autorizar que se rebasara;

- b) La nueva ley brinda un glosario moderno de los términos más importantes vinculados con el proceso de formación de capital en el país. Precisamente, ofrece una definición amplia y flexible de inversionista extranjero que abre y facilita este proceso de los cubanos residentes en el exterior;
- c) Mayores garantías a los inversionistas extranjeros, ya que sus inversiones en el territorio nacional gozan de plena protección y seguridad; no pueden ser expropiadas, salvo que esa acción se ejecute por motivos de utilidad pública o interés social. En ese caso, se indemnizaría previamente en divisas por su valor comercial establecido de mutuo acuerdo, o en su defecto por una organización de reconocido prestigio internacional;
- d) Ampliación del proceso de formación de capital con recursos extranjeros en todos los sectores de la isla, exceptuando las instituciones armadas y los servicios de salud y educación a la población, que están a cargo del Estado. Es importante destacar que se autoriza la inversión extranjera en el sistema empresarial de las instituciones armadas;
- e) Se contempla el desarrollo de zonas francas y parques industriales con la participación de capitales externos, a fin de estimular las exportaciones y el comercio internacional;

- f) Se autoriza la adquisición por parte de los inversionistas extranjeros de la propiedad o de otros derechos reales sobre bienes inmuebles situados en el territorio nacional;
- g) Se dedica un capítulo de la ley a la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos en el proceso de inversión extranjera.
- h) Se precisa un plazo máximo de 60 días para dar respuesta a las propuestas presentadas por los inversionistas extranjeros y de 30 días para inscribirlas en los registros correspondientes; una vez aprobadas;
- i) Se pueden conceder facilidades especiales en el régimen aduanero.

Esta ley sobresale por su modernidad y flexibilidad en el contexto económico regional, ya que ha eliminado trabas explícitas e implícitas al flujo de capitales foráneos. A título de ejemplo, cabe destacar que en otros países aún se presentan restricciones a la repatriación de utilidades al exterior y cláusulas de exclusión de extranjeros, así como se reservan diferentes actividades al Estado, como las vinculadas con los energéticos. Sin embargo, en la legislación cubana no existen dichos obstáculos y prácticamente todos los sectores están abiertos a los capitales externos, destacando en particular su importante presencia en las tareas de búsqueda y extracción de petróleo.

Asimismo, otras legislaciones limitan la participación de la inversión extranjera en diversas actividades económicas y sociales. La nueva ley cubana ya superó esta restricción y actualmente contempla la figura de empresas de capital totalmente extranjero cuando resulte conveniente a los intereses nacionales y, virtualmente, sin exclusión de actividades productivas y sociales.

a) Aspectos Jurídicos.

El régimen jurídico cubano considera inversionista foráneo a la persona natural o jurídica con domicilio en el extranjero y capital extranjero, que puede convertirse en accionista de una empresa mixta o participar en una empresa de capital totalmente extranjero, o que puede formar parte en los contratos de asociación económica internacional. En rigor, la nacional del inversionista no es determinante ya que los cubanos residentes en el extranjero pueden ser considerados inversionistas foráneos.

Ahora bien, la nueva ley sólo considera inversionista nacional a "la empresa estatal o entidad estatal con personalidad jurídica, sociedad anónima y otra persona jurídica, nacionalidad cubana, con domicilio en el territorio nacional, que se convierte en accionista de una empresa mixta o figura como parte en los contratos de asociación económica internacional". Precisamente, esto originó una intensa polémica en el Parlamento cubano en el momento de la discusión y aprobación de la nueva ley, ya que de hecho no se contempla hasta la fecha la asociación económica entre empresarios extranjeros y cubanos individuales residentes en la isla.

En suma, una inversión extranjera es el aporte de capital perteneciente a extranjeros o a cubanos residentes en el exterior, aplicado a actividades económicas en el país o a la adquisición de participaciones en el capital de una empresa estatal existente. El aporte de capital puede adoptar la forma de divisas, maquinarias, equipos u otros bienes físicos o tangibles, derechos de propiedad intelectual y otros derechos sobre bienes intangibles, así como derechos de propiedad sobre bienes muebles e inmuebles, y otros derechos reales sobre éstos, incluidos los de usufructo y superficie.

En la práctica se ha considerado también como inversión extranjera a la reinversión en la isla de las utilidades o dividendos con derechos a ser transferidos al exterior.

Cabe observar que el gobierno cubano ha evitado deliberadamente establecer una cobertura legal rígida en este tema, a fin de disponer de suficiente flexibilidad para negociar aquellas inversiones de mayor importancia para los intereses nacionales. Adicionalmente, se han simplificado las reglas y procedimientos con el propósito de enfrentar las difíciles condiciones en que se realizan estas negociaciones.

En Cuba no existen limitaciones legales para que inversionistas foráneos exploten yacimientos minerales conjuntamente con entidades públicas. Además, pueden poseer en usufructo espacios territoriales en cualquier parte de la isla por el tiempo que se determine en los contratos. Precisamente, las actividades de exploración y explotación de petróleo y gas, conjuntamente con el turismo, fueron de las primeras en ser incorporadas en esta nueva política de apertura a la inversión extranjera. A título

de ejemplo, es notorio que en la explotación de las abundantes reservas niquelíferas del país se ha avanzado en asociaciones económicas entre entidades cubanas y extranjeras.

En la nueva ley se sigue reflejando el carácter centralizado y discrecional del proceso de aprobación de las inversiones extranjeras, ya que se ratificó que éstas deben ser autorizadas por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros o por una Comisión de Gobierno.

El Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros autoriza inversiones extranjeras en los siguientes casos:

- 1) Cuando el monto de los aportes de los inversionistas foráneos y domésticos sea superior al equivalente a 10 millones de dólares estadounidenses;
- 2) Cuando la totalidad del capital de la empresa sea extranjero;
- 3) Cuando se presten servicios a la población como transporte, comunicaciones, acueductos, electricidad, o para construir y explotar una obra de interés público;
- 4) Cuando intervenga una empresa extranjera con participación de capital de un estado extranjero;
- 5) Cuando se genere la explotación de un recurso natural;
- 6) Cuando se origine la trasmisión de propiedad estatal o de un derecho real que es propiedad del Estado;
- 7) Cuando se invierta en el sistema empresarial de las instituciones armadas.

La mencionada Comisión de gobierno está facultada para autorizar los casos no mencionados anteriormente.

Consideraciones finales.

En el actual escenario económico de Cuba, con reducidas posibilidades de generación de ahorro interno, la experiencia ha demostrado que las actividades productivas de mayor dinamismo están asociadas a flujos de capitales externos y que la reanimación de otras se obtendría más aceleradamente con la ayuda del mismo tipo de capitales.

En ese sentido, la nueva ley de inversiones extranjeras está facilitando el proceso dado que otorga mayor claridad y certidumbre a los inversionistas, enmarcados en las prácticas internacionales sobre la materia y en las características del sistema político y económico vigente en Cuba.

Es previsible que con este instrumento jurídico se extienden las inversiones foráneas prácticamente a todo el quehacer productivo de la isla. Precisamente, los sectores eléctricos, de bienes inmuebles de manufacturas, transporte y la agroindustria, incluyendo la azucarera, serían receptivos a flujos de capitales foráneos con la misma intensidad que ya ocurrió en la minería y el turismo. La rápida corrección de los desequilibrios macroeconómicos internos abriría al mercado doméstico a diferentes tipos de asociaciones económicas entre entidades cubanas y de otros países, que hasta la fecha ha estado limitadas por el exceso de liquidez monetaria acumulada en manos de la población.

La nueva ley aporta condiciones favorables a la terminación de la Central Electronuclear de Cienfuegos, mediante ayuda de capitales externos procedentes tanto de la Federación de Rusia como de otras partes del mundo, todo lo cual redundaría en un mejoramiento del servicio eléctrico nacional y en una declinación de las importaciones de petróleo y derivados.

La reciente cobertura legal de la inversión extranjera y los ascendentes requerimientos de bienes inmuebles estimularían diferentes modalidades de aquélla, como venta de activos, renta de instalaciones y "tiempo compartido".

Una buena parte de la industria manufacturera no es explotada a plena capacidad en virtud de la escasez de materias primas, combustibles, piezas de repuesto y otros insumos. A raíz de los estímulos que ofrece la nueva ley, es de esperar que fluyan nuevos capitales externos hacia diversas plantas industriales, como la alimentaria, de jabones y perfumes, de prendas de vestir y de calzado, de pinturas y de productos plásticos, con el propósito de suministrar bienes y servicios al mercado interno y de aumentar exportaciones tradicionales y no tradicionales.

Durante la primera mitad de los noventa, se constituyeron sólo 5 asociaciones económicas con capital extranjero en el sector del transporte. Pero la reciente reanimación productiva está induciendo un crecimiento del transporte ferroviario, automotor y marítimo debido a la ascendente demanda de servicios de transportación tanto de carga como de pasajeros, lo que probablemente influya para que este sector reciba un importante flujo de capitales externos ante la imperiosa necesidad de su modernización tecnológica, por un lado, y la aguda escasez de divisas que aqueja a la economía cubana, por el otro.

Finalmente, con el avance de la reforma financiera y los espacios abiertos por la comentada ley, se prevén nuevos negocios conjuntos con empresas extranjeras en actividades vinculadas con los servicios bancarios, financieros y de seguros.

1.10. El Caso de las Avionetas de “Hermanos al Rescate”.

El grupo de exiliados cubanos anticastristas, Hermanos al Rescate, fundado hace cinco años con el propósito de ayudar a “balseros” que abandonan Cuba para ingresar ilegalmente en Estados Unidos, cambió su orientación el año pasado para incitar una rebelión en la isla.

Hermanos al Rescate cobró notoriedad durante la llamada “crisis de los balseros”, durante la cual más de 30 mil cubanos abandonaron la isla en frágiles embarcaciones de agosto a septiembre de 1994, lo que obligó al presidente Bill Clinton a revocar la práctica vigente desde hace más de tres décadas de recibir automáticamente a todo cubano que ingresara de manera ilegal a territorio estadounidense.

Hermanos al Rescate, fundada por José Basulto, un veterano de la frustrada invasión de Bahía de Cochinos, en abril 1961, contaba en la primavera pasada con cinco aviones y un presupuesto anual de un millón 200 mil dólares, provenientes en su totalidad de donaciones. El grupo calcula que ha ayudado a unas 6 mil personas.

Los objetivos de Hermanos al Rescate cambiaron después de mayo de 1995, cuando Clinton modificó la política hacia los emigrantes ilegales cubanos, y comenzó a

interceptar y devolver a Cuba a todo balseiro que fuera interceptado frente a las costas de la Florida.

El pasado 13 de julio, seis aviones y dos helicópteros de Hermanos al Rescate se sumaron a una flotilla integrada por una docena de embarcaciones que pretendía manifestarse frente a La Habana, al cumplirse el primer aniversario del naufragio de una embarcación cubana, en la que decenas de cubanos intentaron abandonar la isla, con saldo de 40 muertos, en lo que fue el detonante de la crisis de los balseiros.

Una de las embarcaciones fue embestida por una cañonera cubana en aguas territoriales de la isla, pero un avión de Hermanos al Rescate sobrevoló la capital cubana, a pesar de la presencia de la Fuerza Aérea cubana en la zona.

Una segunda misión de este tipo fracasó el 2 de septiembre pasado al naufragar una de sus embarcaciones a 10 millas náuticas de las costas de Florida.

El 9 y 13 de enero, aviones de Hermanos al Rescate lanzaron octavillas sobre La Habana, en la que incitaban a la población de sublevarse.

"Cuba tiene los medios necesarios para garantizar la integridad de su territorio nacional, así como interrumpir vuelos no autorizados en su espacio aéreo, por lo que los violadores deben estar igualmente dispuestos a enfrentar las consecuencias", reiteró entonces la cancillería cubana. "Somos los campeones de la paciencia, pero la paciencia se acaba"³⁹, había advertido en julio el presidente Fidel Castro.

1.10.1. Un hecho, dos versiones.

La Habana aseguró que dos aeronaves de Hermanos al Rescate fueron abatidas el 24 de febrero cuando "violaban espacio aéreo sobre aguas territoriales cubanas, entre cinco y ocho millas (aproximadamente ocho y trece kilómetros) al norte de la playa de

³⁹ La Jornada, pag. 51, México, 25 de Febrero de 1996, "Nueva Orientación de Hermanos al Rescate".

Baracoa, al oeste de la capital cubana⁴⁰, a pesar de las advertencias formuladas por el centro de control de tráfico aéreo, mientras la Casa Blanca publicó lo que llamó un "itinerario" de los sucesos ocurridos ese día.

10:15 a 11:27 horas: Tres aviones piratas de tipo Cessna, aseveró Cuba, violaron su espacio aéreo y marítimo. Un avión de la Fuerza Aérea cubana obligó a las naves a replegarse al norte.

13:21 horas: el Centro de Tráfico Aéreo de La Habana lanza una advertencia a las naves con matrícula estadounidense.

15:15 horas: Se conoce por comunicación interna de uno de los pilotos que se dirigía a La Habana.

15:21 a 15:28 horas: Aviones de la Fuerza Aérea Cubana derriban a dos de las naves piratas. Estados Unidos dijo que el "caza" cubano que derribó las avionetas de los exiliados cubanos "en el espacio aéreo internacional" no hizo esfuerzo alguno por hacer contacto con los pilotos, ya sea moviendo las alas o escoltando a los aviones del área antes de solicitar permiso para disparar.

10:00 horas: Cazas cubanos realizan un patrullaje ante la posibilidad de una incursión en el espacio aéreo cubano, pero regresan a su base sin hacer contacto, sostuvo Washington.

13:15 a 14:00 horas: tres aviones Cessna-337 Skymasters de Hermanos al Rescate despegan del aeropuerto Opa Locka, en Florida, de acuerdo con el informe de la aduana estadounidense, aunque el itinerario divulgado no precisa el punto de destino.

14:57 horas: El control de tráfico aéreo de La Habana advierte a los aviones del peligro, pero los pilotos del grupo anticastrista dicen que seguirán volando, y pocos minutos después se encuentran al sur del paralelo 24 límite del espacio aéreo cubano.

⁴⁰ Idem, "Un hecho, dos versiones", pag. 56.

15:18 horas: El Cessna que abre la formación se dirige al sur, una milla náutica al norte del espacio aéreo cubano, mientras los otros dos vuelan a ocho millas náuticas al norte del espacio aéreo cubano con rumbo este.

15:24 horas: Un Mig-29 cubano solicita y recibe permiso para destruir uno de los Cessna, y rápidamente informa que la avioneta ha sido abatida, sin previo aviso, hecho registrado a unas cinco millas náuticas al norte del espacio aéreo cubano.

15:31 horas: el piloto del Mig señala tener a la vista un segundo Cessna, solicita permiso para destruirlo e inmediatamente anuncia haberlo hecho, unas 16 millas al norte del espacio aéreo cubano.

Las principales reacciones que se suscitaron de parte de Estados Unidos fue advertir que deja abiertas "todas las opciones" para responder a Cuba por el derribo de dos aviones civiles, pidió al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas que considere el hecho como "una amenaza al orden internacional" "nuestra posición es que (los aviones) fueron derribados en espacio aéreo internacional y los cubanos lo sabían", dijo la embajadora estadounidense ante el organismo internacional, Madeleine Albright, tras una reunión urgente del Consejo convocada por su país, para dar detalles del incidente de la vispera.

La delegación estadounidense hizo circular durante la reunión un proyecto de declaración en el que se pide además una investigación de la Organización de la Aviación Civil Internacional por "uso ilegal de la fuerza", y que La Habana coopere con esa investigación e indemnice a las familias de los cuatro pilotos desaparecidos, de origen cubano.

El Consejo escuchó la exposición del funcionario de la CIA, James Gannon, quien habría presentado evidencias de que los aviones de la organización anticastrista Hermanos al Rescate, con sede en Miami, sobrevolaban aguas internacionales cuando

⁴¹ La Jornada: "H" "No nos limitaremos a acciones multilaterales". México, D.F. 26 de febrero de 1996, pp. 1-56.

fueron derribados. Pero la misión de Cuba ante la ONU ratificó su postura de que las naves sobrevolaban espacio aéreo cubano cuando fueron derribadas, pese a advertencias previas. Estas acciones "ya no podían ser toleradas", sentenció la delegación tras recordar seis incursiones similares en los últimos siete meses.

Previamente, el Secretario de Estado, Warren Christopher, había advertido que la destrucción de los aviones estadounidenses "no quedará sin respuesta", al informar que el presidente Bill Clinton examinaba medidas a tomar, que no precisó. "No nos limitaremos a acciones multilaterales, estamos considerando acciones que Estados Unidos pueda tomar por su cuenta", aseveró el jefe de la diplomacia estadounidense.

"El presidente Clinton considerará todas las opciones", incluidas las económicas internacionales, advirtió la embajadora Albright antes de la sesión del Consejo de Seguridad convocada por Estados Unidos. Entre las restricciones están la de las comunicaciones telefónicas, aéreas y financieras con Cuba, las cuales habían sido aliviadas el año pasado, mientras la mayoría de los analistas descarta acciones militares como un bloqueo naval.

Los sucesos podrían enterrar las esperanzas de una mejoría en las relaciones bilaterales, según observadores locales, quienes sostuvieron que ahora los partidarios del proyecto de ley para endurecer el bloqueo contra Cuba cuenta con nuevos argumentos.

Es un asunto delicado para la Casa Blanca en pleno período electoral, lo que obliga al demócrata Clinton a mostrar firmeza frente a La Habana con objeto de preservar su posibilidad de triunfo en la elección presidencial de Noviembre de ese año.

Además, el derribo de las avionetas se registra en momentos en que las empresas estadounidenses se interesan en la posibilidad de inversión en la isla, a donde enviaron algunos representantes los últimos meses, y en medio de trabajosas negociaciones de La Habana con la Unión Europea. Sin embargo, el gobierno cubano ya había advertido en enero que tomaría "todas las medidas necesarias" para evitar

que grupos anticastristas sobrevolaran la isla, como había sucedido en dos ocasiones el mes de enero.

Estados Unidos ha amenazado con actuar unilateralmente contra Cuba, agravando aún más su bloqueo. Cuba por su parte, ha moderado su reacción y adoptado una medida distensiva autorizando el ingreso en sus aguas territoriales del servicio de guardacostas estadounidenses para buscar eventuales sobrevivientes de las avionetas derribadas. El cardenal de La Habana, Jaime Ortega, que está lejos de simpatizar con el gobierno cubano, pide a su vez moderación a sus compatriotas de Miami que, en cambio, exigen medidas extremas aprovechando a fondo el período preelectoral que vive Estados Unidos, el vuelco a la derecha que registra el ambiente político y el hecho de que los delegados de Florida son decisivos en la elección presidencial. En este complicado juego de intereses electorales internos y de contrapresiones en el campo internacional, corre peligro el clima de convivencia en un punto de nuestro continente situado a pocos kilómetros de Yucatán.

Los aviones enviados por participantes de la invasión de Bahía de Cochinos que han declarado haber recibido formación terrorista por parte de la CIA, salieron de Florida sin que nadie controlase sus vuelos y sus intenciones. El piloto sobreviviente por su parte, no ha dado a conocer la cinta que contiene sus conversaciones con los pilotos de guerra cubanos, lo cual hace suponer que éstos advirtieron a los derribados de que estaban entrando en la zona aérea de Cuba. Además, ha declarado que sus colegas fueron derribados a cinco millas marinas de la isla, o sea, sobre aguas territoriales cubanas. Sin embargo, Estados Unidos no menciona el origen ni las intenciones de los incursores y sostiene que la aviación isleña actuó sobre aguas internacionales. Por consiguiente, resulta necesario y urgente que se pueda verificar mediante observadores imparciales si Cuba violó el Derecho Internacional o, por el contrario, se atuvo al mismo defendiendo su territorio contra una posible incursión terrorista.⁴² Actualmente, al momento de realizar el presente trabajo, el diferendo se encuentra en

⁴² La Jornada, "Cuba - Estados Unidos que impere la razón". 26 de febrero de 1996. pag. 2.

estudio por la Organización de la Aviación Civil Internacional quién próximamente emitirá una resolución al respecto.

CAPITULO II

2. LEY HELMS-BURTON Y EL DERECHO INTERNACIONAL.

2.1. Principios de Derecho Internacional.

2.1.1. La Expropiación en el Derecho Internacional.

a) Orígenes del Derecho Internacional de Expropiación.

El derecho internacional para confiscación de propiedades ha sido claramente establecido por más de una centuria. La era del "dejar hacer, dejar pasar" desde la mitad del Siglo XIX hasta la primera guerra mundial produjo las reglas legales sobre la expropiación. Las reglas asumidas eran derivadas de la tradición legal europea, en las cuales la mayoría de los estados abrazó la inviolabilidad del patrimonio privado y la santidad de los contratos. Durante esta era, la gran mayoría de los Estados tuvo constituciones y tratados que permitió directamente la expropiación sólo con compensación, pero consideró cualquier toma de propiedad privada como una

aberración no deteriorando la inviolable naturaleza de los derechos de propiedad privada.

En 1928, La Corte Permanente de Justicia Internacional codificó el principio de derecho consuetudinario de plena compensación por expropiación en el caso "Factory at Chorzów"⁴³ Chorzów Factory envolvió la expropiación Polaca de la propiedad industrial alemana en la Alta Silesia. Alemania reclamó que la expropiación Polaca violaba la Convención concerniente a la Alta Silesia de 15 de mayo de 1922. La Corte apoyó a Alemania juzgando esa inmunidad para la confiscación es la aceptación de un principio de Derecho Internacional y que la expropiación era ilegal. La Corte Permanente de Justicia Internacional afirmó: "El principio esencial contenido en la actual noción de un acto ilegal -un principio que parece ser establecido por la práctica internacional y en particular por la decisión de los tribunales arbitrales- es que la reparación debe, lo más que sea posible borrar todas las consecuencias del acto ilegal y restablecer la situación que había y todas las probabilidades que existían como si el acto no hubiera sido cometido. Restitución en especie, o si esto no es posible, el pago de una suma correspondiente al valor como si fuera una restitución en especie. Esos principios servirían para determinar la cantidad de compensación debida por un acto contrario al derecho internacional"⁴⁴.

Chorzów Factory es significativo porque, en adición, incorpora el derecho internacional consuetudinario de las expropiaciones y es el principal punto de partida para muchas decisiones de tribunales internacionales. Más aún, Chorzów Factory es importante porque la corte basó su opinión en decisiones hechas por reclamaciones internacionales ante tribunales. Numerosas decisiones han sido tomadas entre la primera y la segunda guerra mundial siguiendo el precedente de Chorzów Factory.

⁴³ Kndemnity (Factory at Chorzów), 1928 P.C.I.J. (Ser A) No. 17 (Sept. 13)(hereinafter Chorzów Factory).

⁴⁴ Id at 5. Este pasaje esta dictado porque la expropiación es cruel con el contexto de un tratado. Sin embargo, el principio de plena compensación por una ilegal toma, con el objeto de hacer un agravio al propietario, permanece un principio fundamental.

Entre la segunda guerra mundial y al principio de los sesenta, los árbitros que han decidido sobre el derecho internacional de expropiación continúan apoyando el principio de la completa compensación. Cuatro decisiones significativas apoyan el hecho por los Estados del Medio Este para terminar o renegociar las concesiones petroleras de largo tiempo. Tres elementos comunes de esas decisiones sobresalen del principio de la completa compensación. Primero, ninguno de los acuerdos de concesiones entre los Estados Unidos y los países del Medio Oriente tenían una clara y escogida cláusula legal. Cada Tribunal aplicó los principios generales de derecho internacional. Segundo, la averiguación de la relevancia del Derecho Internacional, la frecuencia con que los árbitros citaron como precedentes las decisiones de los primeros tribunales arbitrales internacionales que han aplicado los principios generales similares del derecho internacional público. Tercero, en cada instancia, el tribunal apoyó al país concesionario en los términos de su concesión, o de los daños por su violación ampliamente en la base de este cuerpo de precedentes internacionales. Esas decisiones favorecen un precedente basado en jurisprudencia de expropiaciones y apoya una continua obligación bajo el derecho internacional para el pago de la completa compensación para los propietarios expropiados.

Resoluciones establecidas como una obligación de completa compensación.

Al alcanzar la independencia, muchos Estados cuestionaron el derecho internacional consuetudinario de la plena compensación. en respuesta, la Asamblea General de las Naciones Unidas pasó tres resoluciones considerando la expropiación de la propiedad privada: (1) Resolución 1803, la Resolución sobre la Soberanía permanente sobre los recursos naturales; (2) Resolución 3201, la Declaración en el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y resolución 3281; La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Esas resoluciones, sin embargo no atan al derecho internacional y son meramente evidencia de prácticas internacionales.

La resolución 1803 afirmó el principio de derecho consuetudinario que un país tiene un deber para compensar a un extranjero o nacional por propiedad expropiada. El artículo

4 de la resolución estipula que la compensación será apropiada. Sin embargo, algunos países afirman que apropiada no significa "llena" y que la compensación estará sujeta a la interpretación por el Estado que expropia.⁴⁵ La resolución 1803, más ampliamente refleja la pronta, adecuada y efectiva compensación estándar como articulado a la "fórmula Hull". De hecho, después de la adopción del borrador de la resolución con el término "apropiado", los Estados Unidos notaron que la adopción del principio de derecho internacional que llamó llena compensación en el evento de expropiaciones.

Una subsecuente resolución permitió a los Estados expropiar propiedades como una materia de soberanía nacional. El artículo 4 de la resolución 3201 proveyó para cada expropiación, pero no incluyó una provisión a la compensación. La Asamblea General remedió esta deficiencia con el artículo 2 de la resolución 3281 la cual permitió a los Estados expropiar propiedades, sólo bajo el pago de una "apropiada" compensación.⁴⁶ La resolución también se refirió a la interpretación de "apropiado" al Derecho del Estado. El derecho internacional no lo mencionó.

A pesar de que muchas contiendas observan que "Apropiada" no debe significar "llena", los tribunales arbitrales han rechazado una parcial compensación uniforme y reafirmado que un país debe compensar plenamente a los propietarios de la propiedad confiscada. Los tribunales han encontrado primero que un acuerdo de concesión entre los respectivos países y el derecho doméstico del país confiscador para determinar si una compensación estaba provista como remedio. Si un remedio de compensación no podría ser encontrado, los tribunales han confiado en los principios generales del derecho internacional. Los tribunales consistentemente han consignado que la plena compensación en el apropiado standard bajo el derecho internacional.

⁴⁵ Stephen M. Scwebel, "The story of de U.N.s Declaration on permanent Sovereignty over Natural Resources, 49 A.B.A. 463, 1963

⁴⁶ Michael Akehurst. A Modern Introduction to International Law 94 (6th ed. 1987) Higgins, "The taking of property by the Stat Id. Artículo 2 afirma: En cualquier donde la cuestión de la compensación da lugar a controversias, deberá establecerse bajo el derecho doméstico del Estado nacionalizador y por sus tribunales, al menos que libre y mutuamente acuerden los Estados.

British Petroleum Exploration Co. Versus Libyan Arab Republic envolvió los procedimientos de arbitraje en conexión con la expropiación Libia de la propiedad de British Petroleum. El árbitro apuntó por la Corte Internacional de Justicia de la ONU, encontró que la confiscación de Libia de la propiedad de British Petroleum viola el derecho internacional público que estaba hecho por puramente extrañas razones políticas y era arbitrario y discriminatorio en carácter. Siguiendo una examinación comprensiva de las decisiones de expropiación, los tribunales arbitrales encontraron que la "restitutio in integrum" (está definida como la restauración o restitución a las condiciones previas. *Black's Law Dictionary* 1313 6th ed. 1990) era el remedio apropiado bajo el derecho internacional. Implícita en escoger este remedio está el principio de completa compensación es el remedio apropiado para una ilegal expropiación.

Dos subsecuentes decisiones arbitrales Libias, **TOPCO/CALASIATIC y AMINOL** (Texas Overseas Petroleum Company & California Asiatic Oil Company V. Libyan Arab Republic, 17 I.L.M. (1978)(Kuwait v. American Independent Oil Co. 21 I.L.M. (1982) acordó que la apropiada compensación standard en resolución 1803 en el standard bajo el derecho Internacional.

Algunas consideraciones sobre la regulación de las expropiaciones y nacionalizaciones desde el punto de vista del Derecho Internacional.

Abordar en conjunto el problema de la regulación de las expropiaciones y nacionalizaciones desde el punto de vista del Derecho Internacional es una empresa cuya amplitud y complejidad tornan temerario cualquier intento de síntesis, por lo que se aborda el asunto en su línea más general y con importantes exclusiones.

Circunscritos, a la parte sustancial del tema, cabe señalar ante todo uno o dos preceptos jurídicos alrededor de los cuales existe, felizmente, un pacífico consenso en la doctrina y en el derecho positivo.

El primero se puede resumir así: "Los bienes, cualesquiera sea su naturaleza, su procedencia y la nacionalidad de sus dueños, se regulan por la Constitución y las

leyes vigentes en el territorio donde se encuentran, y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales ordinarios de dicho país.⁴⁷

Puede suscitarse, naturalmente, alguna vacilación acerca de donde están situados ciertos bienes (las acciones de una sociedad anónima, por ejemplo), pero esto no afecta la firmeza inconvencional del primer precepto.

El segundo, desprendido como consecuencia del primero, se resume así: "Sólo el Estado en cuyo territorio está situado un bien puede disponer su expropiación o nacionalización ateniéndose a la Constitución y a las leyes territoriales. Y sólo los tribunales de dicho Estado tiene jurisdicción para entender en las demandas que deduzcan los propietarios con motivo de la expropiación o nacionalización.

Tampoco este precepto ha merecido ninguna objeción fundada. Proscribe las expropiaciones o nacionalizaciones extraterritoriales, decretadas a larga distancia, y da una pauta segura para apreciar el requisito de la denegación de justicia, condición de toda protección diplomática extranjera según entendemos esta institución en Latinoamérica.

Si alguna vez fue controvertido el precepto que nos ocupa, como ocurrió episódicamente en la Conferencia Económica de Buenos Aires de 1957, antes se debió a un malentendido que al preciso designio de desconocerlo.

Hoy está fuera de duda que al Estado territorial le corresponde el derecho de expropiar con arreglo a su Constitución a sus leyes los bienes territoriales. Incluso cuando son propiedad de un Estado extranjero.

Pero así como no hay duda acerca de la competencia del Estado territorial, con la internacionalización creciente del mundo ha surgido esta otra duda: si dicho Estado es absolutamente libre de disponer lo que le parezca cuando decreta una expropiación o

⁴⁷ Alfonsín, Quintín. Estudios Jurídicos, Montevideo, Uruguay, 1963, "regulaciones de nacionalizaciones", pág. 311.

nacionalización, o si, por el contrario, hállese sujeto a ciertas obligaciones internacionales que no puede violar sin incurrir en responsabilidad internacional.

Ante esta alternativa, el mundo occidental se inclina resueltamente por la última de las dos soluciones que he dicho: por la internacionalización del derecho del Estado.

En su planteamiento típico (cabén, naturalmente otros) esta solución se presenta limitada en dos aspectos, a saber:

Primero, sólo se presenta cuando el Estado territorial afecta la propiedad de un extranjero. Si el Estado territorial despojase de su propiedad a un nacional o a un apátrida sin pagar indemnización (supuesto que la "lex rei sitae" así lo dispusiese), el derecho internacional permanecería ajeno e indiferente al despojo. El derecho internacional en suma, sólo funciona y se preocupa cuando el propietario es extranjero.

Y segunda limitación: la solución internacionalista sólo apunta a la responsabilidad del Estado infractor. La norma de derecho internacional se aplica, pues, para juzgar al Estado territorial, pero no para suplantar a su "lex rei sitae" y para decretar o revocar expropiaciones o nacionalizaciones que sólo el Estado territorial le compete decretar o revocar. En otras palabras: si el Estado territorial despojase a un extranjero sin pagar indemnización, el derecho internacional intervendría porque el Estado no pagó lo expropiado, y no porque expropió lo que no paga. En resumen, sólo la responsabilidad del Estado parece regulada por el derecho internacional, si bien esta regulación influye, como es obvio, sobre la conducta de los Estados, que antes de realizar un despojo han de detenerse a calcular las consecuencias internacionales que produciría.

Ahora bien, dentro de la solución internacionalista, propia de las concepciones jurídicas del mundo occidental, al cual pertenecemos, las expropiaciones y nacionalizaciones de bienes pertenecientes a extranjeros han dado origen a dos doctrinas muy conocidas, a saber: a la del estándar mínimo internacional y a la de la equiparación nacional.

La primera propone, como es sabido, que el extranjero sea resarcido de la desapropiación en cierto nivel mínimo impuesto por normas internacionales. De este modo, el Estado que realiza la desapropiación hállase internacionalmente obligado a satisfacer ese standard aun cuando rehúse todo resarcimiento a sus propios nacionales.

Ser extranjero entraña, por consiguiente, una ventaja inapreciable para el propietario, puesto, que según esta solución, el extranjero goza, al menos eventualmente, del amparo del derecho internacional ejercido sobre todo mediante la protección diplomática.

La segunda, en cambio, propone que el extranjero sea resarcido en el mismo nivel en que son resarcidos los nacionales del Estado que realiza la desapropiación propone por consiguiente, que no haya discriminaciones en perjuicio del extranjero, esto es, que el extranjero no padezca un tratamiento inferior al que el Estado territorial acuerda a sus propios nacionales.

Se sobreentiende que esta solución puede ser satisfactoria cuando el Estado territorial le acuerda a sus propios nacionales un resarcimiento suficiente. Pero, puesto que esta solución (lo mismo que la precedente) parte del supuesto de que, el punto de vista internacional, el Estado puede lícitamente rehusar todo resarcimiento a sus propios nacionales, el extranjero corre el riesgo de verse lícitamente privado de toda indemnización precisamente por causa de la equiparación nacional.

En suma, el standard internacional ampara la propiedad de los extranjeros mediante una norma discriminatoria, y la equiparación nacional elimina la discriminación pero no ampara eficazmente al propietario.

Para orillar la oposición entre ambas soluciones y concertar los beneficios de una con los de la otra, debería sondearse la posibilidad de trasladar el standard internacional al campo de los derechos humanos, por tal modo que dicho standard, en lugar de ser un privilegio de los extranjeros, fuera un derecho de todas las personas.

Si adoptáramos como punto de partida una norma internacional según la cual, nadie puede ser desaprobado de sus bienes sin justa indemnización, así se trate de un nacional, de un extranjero, o de un apátrida, habríamos consagrado un standard mínimo para los extranjeros, habríamos equiparado el tratamiento de los extranjeros y de los nacionales, y habríamos contribuido a que el Estado no despoje a sus propios nacionales sin justa indemnización.

Es verdad que, de todos modos, subsistiría una diferencia entre nacionales y extranjeros debido a que sólo existe protección diplomática respecto del extranjero, vale decir, respecto de los bienes que el nacional de un Estado posee en el territorio de otro. Pero en lo sustancial las diferencias se desvanecerían.

Respecto de la "utilidad pública", sólo el Estado que realiza una desapropiación puede calificarla como tal o no; y es difícil que otro Estado o que un órgano internacional pretenda controvertir aquella calificación sin intervenir peligrosa e indebidamente en la línea que para su propio destino se ha trazado el estado que realizó la desapropiación.

La expropiación o nacionalización habría de reputarse internacionalmente lícita si no es discriminatoria y si se realiza mediante justa indemnización.

No puede ser internacionalmente lícita si es discriminatoria, vale decir, si tiene por objeto privar a una persona de sus bienes, por motivo de su nacionalidad, raza, religión u opinión. Fue para consagrar esta exigencia que a veces se propuso que la desapropiación obedeciera a un motivo de utilidad pública, que no fuera "arbitraria" como dice la Declaración Universal de los derechos del Hombre; pero parece preferible que esta condición sea establecida clara y directamente.

Con respecto a la justa indemnización, sería indispensable hacer algunas distinciones; primero, cuando el Estado se propone expropiar un bien de un particular para cumplir con los fines habituales del Estado clásico, es natural que le proporcione al particular desposeído los medios para obtener en otra parte un bien equivalente. Para ser justa, la indemnización debe ser "completa, pronta y efectiva".

Pero en ciertas ocasiones (precisamente en las mayores controversias que se han originado en el plano internacional) El Estado se propone expropiar o nacionalizar bienes a grande escala para realizar una reforma de estructura económica o social; una reforma agraria, la nacionalización de la banca, del comercio exterior, del petróleo...

Si en estos casos los inversionistas fueran llamados a opinar sobre la "justa indemnización" que pretenden, declararían que debe ser "completa, pronta y efectiva". Incluso agregarían: si el Estado quiere la reforma, tiene que pagarla; y si no puede pagarla, no debe reformar.

Por su parte el Estado no se resignará a que sus designios queden subordinados a la voluntad del capital privado, porque la propiedad hace mucho que ha dejado de ser un derecho absoluto; aun en nuestros países occidentales es valor entendido que el interés público subordina al privado; y se configuraría una intervención peligrosa si un Estado extranjero, esgrimiendo la pretensión de sus inversionistas, se opusiera directa o indirectamente a que el nuestro realizara una reforma que acaso reputa vital.

"Sobre este punto ya existe conciencia generalizada. Con ese espíritu la Resolución 626 (VII) de las Naciones Unidas recomendó a todos los Estados-miembros que se abstuvieran de adoptar medidas directas o indirectas para impedir que cualquier Estado ejerza su soberanía sobre sus recursos naturales".⁴⁸

Parece indispensable una solución transaccional, que por un lado confiera al particular el derecho a cierta indemnización y por otro contemple las posibilidades de pago del Estado deudor.

Hacia esta solución comienza a inclinarse buena parte de la doctrina contemporánea convencida de que la fórmula radical del pago "completo, pronto y efectivo", pertenece

⁴⁸ Véase Resolución 626 (VII) Asamblea General ONU de 21 de diciembre de 1952. 411a Sesión Plenaria, Doc. Of. Sexta Sesión, Suplemento No. 20 (A/2361), p. 18.

a una etapa histórica, y no puede conservar plena vigencia frente al derecho de los Estados de reformarse para sobrevivir.

Queda como problema abierto el de la precisión cuantitativa del derecho a la indemnización. De este punto depende que sigan afluyendo o se retrajeran los capitales extranjeros, ya que en la etapa presente siguen siendo indispensables para el desarrollo de muchos países.

En suma, la indemnización internacionalmente debida no tendría que ser tanta que perdiéramos la libertad, ni tan poca que ahuyentáramos al capital extranjero.

2.2. La Doctrina del Acto de Estado.

Las tendencias jurisprudenciales y doctrinales han sido estructuradas teóricamente dentro la doctrina de origen anglonorteamericano llamada del acto de Estado o también "rule of decisión"⁴⁹, conforme a la cual todo acto de autoridad emanado de un gobierno extranjero para su ámbito territorial debe ser tomado en consideración como tal por el tribunal del foro, el cual no podrá entrar a enjuiciarlo en su validez de acuerdo con las reglas legales, principios de derecho o criterios morales o jurídicos a los que él mismo se sujeta. Esta doctrina se apoya tanto en la independencia y soberanía del Estado del que emana el acto de autoridad, como también en los principios de la cortesía internacional que llevan al tribunal del foro a abstenerse de analizar la justicia o la moralidad de él. También se fundamenta en el viejo principio de la competencia territorial, que los tribunales anglonorteamericanos han considerado siempre como exclusiva y absoluta y que lleva a la imposibilidad de que un tribunal interno pueda fiscalizar la validez de los actos de autoridad emanados de los órganos de un Estado extranjero, pues con ello sobrepasaría abiertamente su competencia territorial.

⁴⁹ Sobre la doctrina del acto de Estado puede consultarse: Edward D. Re, en "Firm Confiscation in Anglo-American Law, A study of the Rule of Decisión principle, publicado por New York Oceana Publications, 1951.

En el fondo, la doctrina del acto de Estado podría ser considerada una verdadera norma de Derecho Internacional Público que impondría a los órganos jurisdiccionales de un Estado el reconocimiento de los actos de soberanía de otro. En este sentido la doctrina del acto de Estado constituye un correcto enfoque público de las nacionalizaciones. Sin embargo, algunos juristas tienden a examinarla tan sólo como una regla interna originada en una concepción puramente anglonorteamericana, lo que parece erróneo.

El efecto de la doctrina del acto de Estado en relación con una nacionalización, es obligar al tribunal del foro a reconocer esa medida y a inclinarse ante ella, aceptando un reconocimiento extraterritorial de sus efectos territoriales, con expresa afirmación de que no le es posible entrar a pronunciarse sobre su validez; esto en la práctica, significa reconocerle una validez expresa.

La doctrina del acto de Estado ha recibido reiterada aplicación en Gran Bretaña y en los Estados Unidos, pero en este país culminó su aplicación en la sentencia de la Corte Suprema de 23 de Marzo de 1964, en la que por el amplio margen de ocho votos contra uno el tribunal rehusó considerar ilegítima una nacionalización cubana, asilándose en la ausencia de principios jurídicos internacionales que determinen la cuantía y las modalidades de la correspondiente indemnización, dado que "en pocas materias del Derecho Internacional las opiniones parecen estar tan divididas como en lo relativo a las limitaciones del poder del Estado para nacionalizar bienes extranjeros."⁵⁰

⁵⁰ Es de notar que la Corte de Distrito (193 F. Supp. 375), había estimado inaplicable el caso de la Doctrina del Acto de Estado, por considerar que un acto extranjero que es violatorio del Derecho Internacional, no puede fundamentar derecho para una apropiación por el Estado nacionalizador. La Corte de Apelaciones (307F 2d 845), confirmó lo resuelto por el tribunal distntal, en cuanto a invalidar la nacionalización, pero discrepó del tribunal inferior en cuanto a las razones de tal invalidez. Dicha Corte de Apelaciones dió particular importancia al hecho de que el Departamento de Estado parecía no tener objeción en que se discutiera judicialmente la validez de la nacionalización. Fue la Corte Suprema Federal la que decidió que aun una nacionalización discriminatoria arbitraria y confiscatoria (sin indemnización) no debe ser examinada en su validez, si ha operado respecto de bienes situados en el territorio del Estado nacionalizador, a falta de tratado u otro acuerdo especial entre los países, por la rama judicial de los Estados Unidos; aun admitiendo que la doctrina del acto de Estado no es obligatorio para los tribunales norteamericanos, sino simplemente facultativa y que el Derecho Internacional no prescribe su aplicación ni la prohíbe. tuvo en cuenta, principalmente, el alto tribunal, que así lo requiere

Ante esta declaración, el Legislativo norteamericano modificó La Foreign Assitance Act de 1964, mediante Ley 88-663, de 7 de octubre de 1964, en el sentido de que los tribunales norteamericanos no deberían negarse a controlar la regularidad de toda confiscación o incautación de bienes preponderantemente norteamericanos decretada por el gobierno extranjero con fecha posterior al 1o. de Enero de 1959, conforme al Derecho Internacional, especialmente en los principios sobre indemnización, a menos que el presidente de los Estados Unidos determine que la doctrina del acto de Estado debe ser aplicada a un caso particular en razón de los intereses de la política exterior del país.

Se aprecia fácilmente que esta enmienda legal coloca en manos del Poder Ejecutivo norteamericano la posibilidad de que los tribunales puedan aplicar la doctrina mencionada en el futuro. Esto conduce al fin definitivo de esta doctrina en los Estados Unidos, porque ella no recibirá aplicación por razones jurídicas sino políticas. Pero al mismo tiempo la misma norma legal indica que la doctrina del acto de Estado tiene valor y fundamento jurídico, puesto que solamente puede ser excluida de su aplicación mediante un Estatuto específico que obliga a los tribunales norteamericanos a prescindir de ella. Lo que significa que en otros países en los que no hay prohibición expresa, debería recibir plena aplicación.

"La doctrina del acto de Estado ha tenido acogida también de parte de tribunales del sistema jurídico continental, como ocurre con varias sentencias".⁵¹ Una Corte de Apelaciones Alemana ha "sostenido su derecho a adherir a la opinión que, partiendo del efecto positivo del principio territorial, permite a un tribunal nacional reconocer un acto de Estado extranjero, aun cuando sea contrario al Derecho Internacional", opinión

una distribución correcta de las funciones entre los poderes ejecutivo y judicial, pues toca al primero de ellos adoptar las medidas necesarias para asegurar que los ciudadanos de los Estados Unidos que han sido agraviados sean compensados justamente.

⁵¹ Ver: sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Austria, de 19 de noviembre de 1952, publicada en *Aussenwirtschaftsdienst des Betrieb Beraters*, 1959, p. 128; Sentencia de Tribunal de Venecia, de 11 de marzo de 1953, publicada en el foro Italiano, 1953, Vol. I, pág. 719.

que estima ser sin "duda la prevaleciente actualmente, por lo menos en la jurisprudencia".⁵²

Hasta en Francia, país que opone a la doctrina del acto de Estado una tesis jurisprudencial contraria, en una forma especial de detener la noción de orden público, existen fallos que envuelven una aceptación de aquella, especialmente tratándose de medidas adoptadas durante la Guerra Civil Española por las autoridades de este país. En uno de ellos, emanado de la Corte de Apelaciones de Poitiers, se sostuvo que:

"La jurisdicción francesa es incompetente para discutir la regularidad de un acto de soberanía extranjero, porque eso sería juzgar este acto, y solamente las jurisdicciones españolas tienen calidad para decidir si la requisición está conforme a las disposiciones de la ley española; no corresponde a la justicia francesa examinar si la requisición tuvo o no un efecto traslativo de dominio; basta que haya habido requisición y que no exista ninguna duda sobre su carácter de acto gubernamental".⁵³

2.2.1. La Inmunidad de Jurisdicción.

Si el Estado que ha nacionalizado conserva en su poder los productos de la empresa nacionalizada, no sería admisible que un tribunal interno extranjero tramitara una acción judicial en su contra, destinada a perseguir esos productos por parte del particular que se vio desprovisto de una empresa en virtud de la nacionalización. Esto en virtud de la inmunidad de jurisdicción de que goza todo Estado. Y si la demanda ha sido admitida a tramitación erróneamente, bastará que el Estado demandado oponga esta inmunidad para que el tribunal se declare impedido de continuar el procedimiento.

⁵² Sentencia de la Corte Hanseática de 21 de agosto de 1959.

⁵³ Sentencia de 20 de diciembre de 1937, publicada en Clunet, 1938, p. 289.

Un Estado extranjero (al que dispuso la nacionalización) no puede ser sometido a juicio ante un tribunal nacional de otro Estado en razón de su independencia y soberanía.

El funcionamiento de sus órganos y de sus servicios públicos debe quedar independiente de jurisdicciones extranjeras. Hay autores que invocan también la "cortesía internacional" como fundamento de ello.

2.2.2. La inmunidad de ejecución.

Un Estado no solamente puede oponerse a ser juzgado por el tribunal interno de otro, también puede oponerse a que se efectúe una ejecución judicial sobre bienes de su propiedad. Es lo que se llama inmunidad de ejecución.

Esta inmunidad es mucho más amplia que la de jurisdicción y es, además, de carácter absoluto. Su amplitud deriva de que es mayor el agravio que recibe el Estado extranjero si se le priva judicialmente de sus bienes por el tribunal del foro, que si éste pronuncia solamente una sentencia a su respecto. Esto hace que deba ser aplicada con más rigor. Su carácter absoluto consiste en que no desaparece esta inmunidad por el hecho de que el crédito de cuya ejecución se trata se haya originado en actos de gestión de ese Estado, cuya regulación quede sujeta al Derecho Privado. Esta inmunidad absoluta ampara, por consiguiente, a todos los bienes del Estado, tanto los que provienen del ejercicio de la soberanía como los que provienen de una actividad asimilable a la de un particular. Ella puede ser invocada por el Estado propietario y también por otra persona distinta de él.

Una ejecución conlleva a la posibilidad de recurrir a la fuerza pública, cuyo empleo respecto de un Estado extranjero constituye un acto contrario al Derecho de gentes y a su soberanía.

"La inmunidad de ejecución se extiende también al embargo de bienes del Estado extranjero. El bloqueo de fondos de un Estado extranjero reviste el carácter de una

medida de ejecución a su respecto. Tratándose de dineros de propiedad de un Estado extranjero soberano, cualquiera que sea su origen o destino, no puede aplicarse a su respecto medida alguna de embargo".⁵⁴

La renuncia de la inmunidad de jurisdicción no envuelve la renuncia de la inmunidad de ejecución, por ser ésta independiente y obedecer a exigencias diferentes.

2.2.3. Incompetencia del tribunal del foro según los principios de Derecho Internacional.

En las reglas de Derecho Internacional Público que rigen en materia de nacionalización, destaca el mérito que para precisarlas y determinarlas tienen las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que se han aprobado respecto de ellas. Principalmente mencionamos las resoluciones 1803 (XVII), 3171 (XXVIII) Y 3281 (XXIX), esta última más conocida como la Carta de Derechos y Deberes de los Estados.

"La cuestión de la Nacionalización en la Resolución 1803 establece que la legislación interna y el Derecho Internacional, son los órdenes jurídicos que deberán regular el monto y las condiciones de una indemnización acordada por el Estado que nacionaliza o expropia los bienes en manos de extranjeros."⁵⁵

La Resolución 1803 estatuyó que si se producen litigios relativos a la indemnización que debe pagarse por una nacionalización las partes deben primeramente agotar la jurisdicción nacional del Estado que dispuso la medida.

⁵⁴ Novoa Monreal, Eduardo. Defensa de las Nacionalizaciones. México, FCE, pág. 59.

⁵⁵ Gomez Robledo, V. Alonso, "Significado jurídico del principio de la soberanía permanente sobre los Recursos Naturales". Temas selectos de Derecho Internacional, México 1986, Ed. UNAM, pag. 71.

La Resolución 3171 prescribe que toda controversia que pueda surgir con motivo de una nacionalización debe ser resuelta de conformidad con la legislación nacional de cada uno de los Estados que apliquen tales medidas.

"Pero en 1974 se llega por un número incontrarrestable de países de todos los continentes a la fórmula contenida en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, de claro contenido jurídico, en la que aparece una regla de competencia judicial bien delimitada: si en una nacionalización se produce controversia sobre la cuestión de la compensación, ella debe ser resuelta conforme a la Ley Nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, salvo un acuerdo libre y mutuo de las partes de resolverla por otros medios pacíficos. La regla de competencia se refiere única y exclusivamente a los litigios suscitados con motivo de 'la cuestión de la compensación', por lo que no cabe extenderla a los casos en que la nacionalización sea impugnada por ser discriminatoria o por otra causa. Enseguida la regla ordena que la controversia deberá ser resuelta no sólo por los tribunales del Estado que nacionaliza sino, además, con arreglo a las leyes de éste".⁵⁶

Aparte de las reglas de incompetencia, los tratadistas de Derecho Internacional insinúan otra que se viene abriendo paso desde antiguo y que es útil proponer. Ella se origina en la idea de que no son los tribunales de un país extranjero los encargados de imponer el respeto de los derechos privados de un individuo que los considera vulnerados por la acción injusta de un Estado soberano, como sería una nacionalización decretada por éste en supuesto perjuicio de los derechos del particular de otra nacionalidad que con motivo de ella se vio privado de bienes que le pertenecían.

"Se considera que litigios que se basen en apreciaciones de un extranjero de haber sido perjudicado injustamente mediante actos de autoridad de otro Estado deben ser solucionados 'de Estado a Estado', para lo cual el Derecho Internacional reconoce a todo individuo el derecho de pedir protección diplomática a su propio gobierno, en el

⁵⁶ Novoa Monreal, Eduardo. Op. Cit. pág. 62.

caso en que por hechos o actos de otro Estado haya sido víctima de desconocimiento o menoscabo de sus derechos privados. Esta vía incluiría la acción judicial del afectado entre los tribunales domésticos de su propia nación o ante los de un Estado diverso de aquél al cual se atribuye el acto ilícito, pues se hallaría obligado a agotar previamente todos los recursos judiciales o de otro orden ante los tribunales y autoridades del Estado nacionalizador".⁵⁷

"Todavía más, hay autores que demuestran preocupación hacia el hecho de que las apreciaciones efectuadas por tribunales de otro país, aún dentro de los límites de una supuesta competencia indiscutida, respecto de la conducta de un Estado diverso, pudieran perturbar las relaciones entre las dos naciones. De aquí brota la idea de que razones de cortesía internacional deben llevar a los tribunales internos de un Estado a abstenerse de censurar o criticar los actos de autoridad de un Estado extranjero".⁵⁸

2.2.4. El Principio de la igualdad Jurídica de los Estados.

No ha existido quizás en el Derecho Internacional Público un principio que, a pesar de ser tan defendido por la mayoría de los autores, haya podido sufrir en el presente siglo -y muy principalmente con la creación de la Organización de las Naciones Unidas- un eclipse casi total como el que establece la igualdad jurídica de los Estados.

Charles Rousseau -catedrático de la Universidad de París y miembro del *Institut de Droit International*- lo considera uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional. Manuel J. Sierra -catedrático de la Universidad Autónoma de México- no sólo lo conceptúa como un principio básico sino que estima que es un elemento esencial para la existencia misma del Derecho Internacional. Y al hablarnos de él nos

⁵⁷ En el caso "Shapleig c. Mier" (299 US 468), el mismo tribunal había determinado que daños derivados de actos contrarios al Derecho Internacional, que perjudican a nacionales, causados en el extranjero conforme a la ley vigente en el lugar, deben ser remediados mediante los canales de la diplomacia.

⁵⁸ Novoa, Monreal. Defensa de las Nacionalizaciones. Pág. 64-65.

dice Hildebrando Accioly -catedrático de la Universidad Católica de Sao Paulo y miembro también del Institut de Droit International y del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional- que negar este principio sería tanto como debatir que la comunidad internacional se funda en la libertad de los Estados y es regida por principios jurídicos.

La Convención sobre Deberes y Derechos de los Estados, suscrita en Montevideo el 26 de diciembre de 1933, dispone en su artículo 40. lo siguiente:

"Los estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos, tienen igual capacidad para ejercitarlos. Los Derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional".

Y esa misma disposición, casi textualmente, aparece en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en Bogotá al 30 de abril de 1948.

El Pacto de la extinguida Sociedad de Naciones, suscrito en Versalles el 28 de junio de 1919, no contenía ninguna norma que recogiera este principio. No obstante lo anterior -y a pesar de que en el artículo 40. del referido Pacto se otorgaba cierto privilegio a los representantes de las principales potencias aliada y asociadas- aquel máximo organismo internacional lo hizo suyo en más de una ocasión.

Por ello, para citar un ejemplo, cuando en el mes de marzo de 1925 se discutía sobre la admisión de Alemania al seno de la Sociedad el Consejo de la misma declaró que consideraba "ese principio de igualdad, que acarrea obligaciones iguales y derechos iguales para todos, como uno de los elementos esenciales de la Sociedad de Naciones".⁵⁹

Cabe advertir, a fin de evitar equívocos, que no debemos confundir el principio de la igualdad jurídica con el de la igualdad política, que es una cuestión de hecho.

⁵⁹ Accioly, Hildebrando. TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Pág. 245. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1958.

Políticamente, demás está decir, los Estados no son ni podrán ser absolutamente iguales, porque todos ellos no tienen ni la misma extensión territorial ni la misma población, ni las mismas aptitudes, ni el mismo grado de cultura o de civilización, ni el mismo poderío militar o económico. Lo que se quiere afirmar, por lo tanto, es que no obstante la diferencia política que pueda existir entre los Estados; todos, absolutamente todos, ya sean grandes o pequeños, como miembros que son de la comunidad internacional tienen iguales derechos e iguales deberes.

El principio de la igualdad jurídica de los Estados fue proclamado en la paz de Westfalia de 1648 que dio inicio a una nueva era en las relaciones internacionales. Antes de este magno acontecimiento la comunidad internacional no estaba estructurada como en la actualidad en forma igualitaria, donde los Estados se encuentran, al menos en teoría, los unos frente a los otros situados en un plano de igualdad, sino que, muy por el contrario, todos estaban más o menos subordinados a dos autoridades supremas: El Papa y el Emperador del Sacro Imperio Romano. Y esa estructura jerárquica, esa subordinación de estas dos autoridades suprema, se debió, en lo que respeta al Papa, a la gran influencia que sobre la comunidad internacional fue ejerciendo paulatinamente la iglesia.

En efecto, en la época del feudalismo los principios de igualdad y de la soberanía eran nociones desconocidas. Cada príncipe era dueño y señor de su feudo, y al mismo tiempo vasallo de otro príncipe más poderoso. Los derechos eran patrimonio exclusivo de los fuertes y la crueldad esclavizaba a los débiles. Pero la Iglesia, esa gran fuerza política que a partir del siglo X principalmente comenzó a consolidarse, inspirándose en las palabras del Evangelio fue atemperando la dureza de las costumbres imperantes en ese período de anarquía y difundió -he ahí su importancia- la idea de una comunidad cristiana de naciones. Y esa idea se fortaleció durante las cruzadas, puesto que las expediciones emprendidas por la Europa (Siglo XI al XIII) a Tierra Santa para luchar contra los infieles o el Oriente musulmán, lograron que se fortificaran los sentimientos de solidaridad entre los Estados cristianos.

Por otra parte, la autoridad del emperador, que en la misma época se encontraba frente a la del Papa, surgió cuando el Pontífice León III colocó en el año 800 la Corona imperial sobre las sienes de Carlomagno en un intento de restablecer, aunque ideológicamente, el Imperio Romano de Occidente, extinguido trescientos ochenta y cuatro años antes con la deposición de Rómulo Augústulo por Odoacro. No es pues de extrañar que habiéndose declarado, como en efecto se declaró, el Sacro Imperio Romano esencialmente cristiano, a partir de los tiempos del mismo Carlomagno ya se hubiese comenzado a hablar de un *imperium christianum*, de una *respublica christiana* y de una *respublica sub Deo*.

Y así, poco a poco, lentamente, empezó a delinearse desde los primeros siglos de la Edad Media un "Derecho Internacional Cristiano" aplicable a la comunidad cristiana de naciones cuya autoridad suprema, en el orden espiritual, estaba representada por el Papa y, en el orden temporal, por el Emperador. Y ese Derecho Internacional Cristiano se fue extendiendo a los Estados del Oriente y del Septentrión europeo a medida que éstos se fueron convirtiendo al cristianismo y se consolidó, finalmente, desde Escandinavia hasta la Península Ibérica y desde la Islas Británicas hasta Rusia.

La Reforma propugnó por la libertad de conciencia y por la igualdad jurídica de los Estados, rompió la unidad religiosa y minó la concordia existente hasta ese entonces en la comunidad cristiana de naciones.

Con la firma de los tratados de Westfalia o paz de Westfalia pusieron fin a la guerra de los treinta años provocada por la Reforma y reconocieron igualmente las aspiraciones de los reformistas al proclamar entre otros, el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

A pesar que la Iglesia Católica protestó contra la paz de Westfalia de 1648 y la consideró nula y sin ningún valor en la bula "*Zelo Demus Dei*", no se puede menos que reconocer que, marcó una nueva era en las relaciones internacionales porque, como ya se ha expresado, desde ese instante la comunidad internacional perdió su

estructura jerárquica para convertirse en una sociedad de naciones donde todos sus miembros se encuentran situados en un plano de absoluta igualdad.

A manera de ilustración, los revolucionarios franceses no contentos con haber dado a conocer al mundo los famosos "derechos del hombre y del ciudadano", dieron su asentimiento general a las declaraciones que el 18 de mayo de 1790 Volney, uno de los miembros de la Constituyente, formuló estas declaraciones eran del siguiente tenor:

"La Asamblea Nacional declara solemnemente: Que ella considera la universalidad del género humano como una sola y misma sociedad cuyo objeto es la paz y la felicidad de todos, y cada uno de sus miembros; que en esta gran sociedad los pueblos y los Estados, considerados como individuos, gozan de los mismos derechos naturales y están sometidos a las mismas reglas de justicia que los individuos de las sociedades parciales; que por consecuencia, ningún pueblo tiene el derecho de invadir la propiedad de otro pueblo ni de privarlo de su libertad y de sus ventajas naturales; que cada guerra comenzada con otro objeto que la defensa de un derecho justo es un acto de opresión que la gran sociedad debe reprimir, porque la invasión de un Estado por obra de otro tiende a amenazar la libertad y la seguridad de todos".⁶⁰

En la Segunda Conferencia de la Haya que inició sus sesiones el 14 de junio de 1907 con la asistencia de cuarenta y cuatro Estados, por primera vez las grandes potencias pretendieron y lograron que se les reconociera una cierta situación de privilegio en los organismos internacionales.

Al terminar la primera guerra mundial, se creó la Sociedad de Naciones con objeto de desarrollar la cooperación entre todos los Estados y garantizar la paz y seguridad, como en el caso anterior, se volvió a reconocer a las grandes potencias cierta situación de privilegio al darles la categoría de miembros permanentes del Consejo a los representantes de las principales potencias aliadas y asociadas.

⁶⁰ Del Vecchio, Giorgio. IL DIRITTO INTERNAZIONALE E IL PROBLEMA DELLA PACE. Pag. 44 Universale Studium No. 46.

Sin embargo, justo es reconocer en favor de la extinguida Sociedad de Naciones, que si bien es cierto que estableció cierta desigualdad entre las grandes y pequeñas potencias en lo que se refería a la composición del Consejo, no es menos cierto que en cuanto a las decisiones del mismo las coloca en plano de la más absoluta igualdad ya que todos los acuerdos de aquél organismo o de la Asamblea debían ser adoptadas por el voto unánime de todos sus miembros.

Es de todos conocido como la segunda guerra mundial socavó las bases de la antigua sociedad de Naciones y la llevó a su destrucción. en medio de la inquietud y la zozobra reinantes -la Declaración del Palacio de Saint James de Londres, La Carta del Atlántico, las declaraciones de las Naciones Unidas, la de Moscú y la Teherán; las conferencias de Dumbarton Oaks y de Yalta, hasta que el 25 de abril de 1945, finalmente inició sus sesiones con la asistencia de cuarenta y siete Estados, la Conferencia de San Francisco donde se suscribió La Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio del mismo año.

Se acordó proceder de acuerdo con el principio de que la Organización está basada en la igualdad soberana de todos sus miembros.

El hecho de que la tradicional expresión de igualdad jurídica hubiese sido sustituida en los artículos 2 y 78 de la Carta de la igualdad soberana, cuya inquietud y extrañeza a un número plural de delegados a la Conferencia de San Francisco debido principalmente a que el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Edward Stettinius, había manifestado en un documento intitulado "lo que significa el plan de paz de Dumbarton Oaks", publicado en Washington en 1945, lo siguiente:

"La frase igualdad soberana que se halla consagrada en el principio No. 1 de las Propuestas de Dumbarton Oaks significa que todo Estado amante de la paz, por pequeño o grande que sea, tiene la misma autoridad sobre su propio territorio que cualquier otro Estado por grande que sea. Cada Estado, sin consideración a su tamaño, es una persona internacional Cada uno tiene el derecho de ser oído en la

familia de las naciones, como también la responsabilidad de participar en la tarea de crear un orden mundial pacífico".⁶¹

Es indudable que en los dos últimos párrafos transcritos parece reconocerse sin reservas el principio de la igualdad jurídica de los Estados. Sin embargo, no sucede lo mismo con el primero ya que del tener literal del mismo parece inferirse que esa igualdad se reconoce tan sólo dentro del territorio del Estado. Y esto, precisamente, fue lo que inquietó y causó extrañeza a los delegados, pues, como es sabido, para que el principio de la igualdad jurídica tenga vigencia en la comunidad internacional debe hacerse sentir, más que dentro del territorio de cada Estado, en las relaciones internacionales.

Una proposición presentada en el sentido de que se eliminase la frase igualdad soberana no pudo prosperar. Con todo eso, los temores de los Estados que la criticaban fueron tranquilizados cuando en el informe presentado por el Redactor del Comité No. 1 sobre Preámbulo, Propósito y Principios, fechado el 13 de junio de 1945, se dejó constancia que la frase igualdad soberana era equivalente a la expresión igualdad jurídica. En efecto, decía así dicho informe:

"El Comité votó en favor de que se use la expresión "igualdad soberana" en la inteligencia de que tal expresión incluye los elementos siguientes:

- (1) Que los Estados son Jurídicamente iguales;
- (2) Que cada Estado posee los derechos inherentes a la plena soberanía.
- (3) Que se respeta la personalidad del Estado, como también su integridad territorial y su independencia; y
- (4) Que el Estado debe, dentro del orden internacional, cumplir fielmente con sus deberes y obligaciones internacionales".⁶²

⁶¹ Alfaro, Ricardo J. LOS NUEVOS RUMBOS DEL DERECHO INTERNACIONAL, publicada en la Revista Peruana de derecho Internacional. Tomo XI. Septiembre de 1951, No. 38 pág. Imprenta Torres Aguirre, S.A. Lima-Perú, 1951.

⁶² Alfaro, Ibidem, pág. 286.

2.3. Soberanía y el Principio de No Intervención.

Un punto de partida para entender la ilegalidad de la Ley para la Libertad de Cuba y Solidaridad Democrática de 1996, conocida por el nombre de sus promotores, Helms-Burton, es el concepto de soberanía. Precisamente una de las manifestaciones de la soberanía, que radica en el pueblo quien la deposita en la Constitución y la ejercitan los órganos del Estado, es la facultad de dictar normas.

Las normas que dicta el Estado rigen, son válidas, en un ámbito limitado por el territorio y la población. Es decir, las leyes que dicte un Estado no pueden tener validez ni aplicación en otro Estado, a menos que éste lo autorice. Esta situación hace posible el Derecho Internacional ya que éste es el producto de los acuerdos de entidades soberanas. Entonces, el derecho internacional regula las relaciones de esas entidades soberanas.

Ahora bien, en lo referente a la ley Helms-Burton, de entrada podemos decir que su contenido es sumamente intervencionista (sobre todo en su Título I, denominado "fortalecimiento de las Sanciones Internacionales Contra el Gobierno de Castro"). Su lenguaje nos regresa a los "mejores" momentos de la Guerra Fría; por ejemplo, "oposición a que Cuba sea parte de instituciones financieras internacionales", si no modifica su régimen interno, "apoyo a un gobierno de transición", "transmisiones televisivas a Cuba", "autorización de apoyo a los grupos democráticos y de derechos humanos y a los observadores internacionales", etc.⁶³ ¿Pero, que es propiamente la soberanía y el principio de no intervención?

El concepto de soberanía nos ofrece dos aspectos íntimamente relacionados entre sí, pero que pueden ser estudiados con una relativa independencia: a) El aspecto interno de la soberanía; y b) El aspecto externo de la soberanía.

⁶³ Becerra Ramírez, Manuel, "Los aspectos Jurídicos de la Helms-Burton" Periódico el Novedades. México, D.F. 23 DE Agosto de 1996.

a) Aspecto interno de la soberanía.

La soberanía es una propiedad del poder del Estado que consiste en que este poder máximo es la única fuerza social interna organizada jurídicamente, que se impone a cualquier otra fuerza, digamos la de los sindicatos, la Iglesia, las comunidades agrarias, las empresas capitalistas y otras más.

El Estado ejerce un poder directo y extenso sobre sus súbditos y él puede tomar legalmente las providencias que estime adecuadas para el mejor desarrollo de una comunidad.

En los Estados democráticos el Estado se autodetermina y se autolimita dejando una amplia esfera de acción a los particulares; en tanto que en los regímenes autoritarios la acción del Estado es ilimitada y en ocasiones opresiva.

En la medida que el campo de las libertades individuales y sociales es más amplio el Estado provee al establecimiento de medios de defensa efectivos para que el particular logre una rápida reparación de los daños que le ocasiona la acción ilegal o indebida de las autoridades. En México tenemos como institución magnífica el juicio de amparo, que se une a los demás recursos y providencias legales que protegen contra la arbitrariedad.

Por supuesto que este aspecto de la soberanía implica en la actualidad un profundo debate para saber hasta dónde debe llegar la acción del Estado.

Se afirma que la soberanía no es un poder ilimitado, ni que pueda traspasar ciertos principios, garantías y estructuras; aunque internacionalmente se le reconoce su plena capacidad externa, subordinada al orden internacional, que ella ha aceptado libremente, ante las imperiosas necesidades de la comunidad de Estado y problemas internos.

La Ciencia Política reconoce como carácter de la soberanía su unidad. En un Estado no debe haber más que un poder soberano. Reconocer otra fuerza es crear incertidumbre que rompen la armonía de la acción gubernamental.

El poder soberano del Estado debe ser, además, eficaz y directo. Para esto el Estado dispone del poder sancionador que establecido y reconocido legalmente, el Estado debe imponerlo para el debido cumplimiento de las leyes.

En la actualidad el Estado es el creador del orden jurídico. Toda legislación emana de los órganos legislativos federales y locales. Para su efectividad las leyes están provistas de sanciones que sólo al Estado corresponde aplicar. Numerosas leyes suponen la intervención de otras personas, que no adquieren el carácter de autoridad, porque las leyes no las facultan para la imposición de sanciones.

Para Hermann Heller la soberanía "consiste en la capacidad tanto jurídica como real, de decidir la manera definitiva y, eficaz todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo, y, además, de imponer la decisión a todos, no sólo a los miembros del Estado, sino en principio, a todos los habitantes del territorio". "La soberanía supone, según eso, un sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar que se impone regularmente a todos los poderes; lo que significa que tiene que ser un poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo. El Estado es la organización normalmente más poderosa dentro de su territorio".⁶⁴

b) Aspecto Externo de la Soberanía.

La soberanía externa, es el Derecho de un país para mantener y sostener su independencia de toda subordinación a otro Estado.

⁶⁴ Serra, Rojas Andres. Teoría del Estado. F.C.E. "La Soberanía" pág. 408. México.

La Organización de las Naciones Unidas que nació en el pacto internacional de San Francisco en 1945, es una organización de Estados libres y soberanos en la comunidad internacional.

Todas las restricciones que ese pacto establece favoreciendo a cinco potencias son contrarias al principio de soberanía externa que supone la igualdad de los Estados. Entre otros, el derecho de veto, obra de las grandes contradicciones del mundo moderno que entrega la seguridad de las naciones a unos cuantos Estados.

Jellinek afirmó que la soberanía externa no es más que un reflejo de la soberanía interna. Sin embargo, dada la situación mundial internacional, el problema ha cambiado notablemente ya que, la soberanía externa, ejerce una mayor influencia sobre la soberanía interna.

2.3.1. El Principio de no Intervención

Este es uno de los principios torales del derecho internacional contemporáneo. Actualmente esta reconocido en el derecho derivado de la costumbre internacional, también esta cristalizado en diferentes documentos convencionales internacionales. Hay que mencionar que los pueblos de América Latina han jugado un papel importante en su consolidación en instrumentos jurídicos internacionales como la Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948 (arts., 15 a 17), en donde la formulación del principio esta hecho en forma muy original. También hay que mencionar que se encuentra en la misma Carta de Naciones Unidas (Arts. 2.4 y 2.7), a partir de la cual, se han emitido importantes Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas como la Resolución 2131-XX relativa a la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos domésticos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía.

Precisamente, la consolidación de este principio en dichos intrumentos jurídicos internacionales, ha echado por tierra el concepto de intervenciones "ilícitas" que se manejaba por una parte de la doctrina del Derecho internacional clásico y la práctica

de algunos Estados fuertes. Ahora bien, ¿cuáles son los alcances de tal principio?. El internacionalista español, A. Remiro Broton, nos señala que la prohibición de no intervenir tiene un carácter absoluto que abarca:

"1) Los actos de los Estados, por sí o por testafierro ("Ningún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente... Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas subversivas o terroristas..."), y de los grupos de Estados; 2) Sin importar el motivo (sea cual fuere..) eliminando así cualquier resquicio para la doctrina de los títulos lícitos de intervención; 3) Respeto de todo tipo de asuntos (internos o externos) que correspondan a la jurisdicción doméstica de otro Estado; 4) Para la protección, no sólo de su integridad territorial e independencia política, sino también, de su personalidad y de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen; 5) Sean cuales sean los medios empleados (intervención armada...; medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden... cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza...) .⁶⁵

2. 4 Análisis de la Ley Helms-Burton

Si alguien esta de acuerdo o desacuerdo con los propósitos, provisiones, o probables consecuencias de la nueva promulgada Ley para la Libertad y Solidaridad Democrática Cubana de 1996 (Ley Helms-Burton o Ley Libertad) es irrelevante: En marzo 12 de 1996, el Presidente Clinton firmó la Ley Helms-Burton, habiendo sido previamente aprobada por el Congreso de los Estados Unidos con amplio margen. El soporte sustancial para la Ley Helms-Burton, hace altamente improbable que la política de los Estados Unidos hacia Cuba cambiará en el futuro previsible, en ausencia de algunos cambios políticos significativos en el Gobierno de Cuba. La Ley Helms-Burton es una

⁶⁵ Broton, Remiro Antonio. Derecho Internacional Público. Principios Fundamentales del Derecho Internacional. Ed. Tecnos, Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 1982.

realidad y esas personas afectadas por la nueva Ley tendrán que luchar cuerpo a cuerpo con sus provisiones y con la nueva legislación que trabajará en la práctica.

Numerosas provisiones contenidas en la Ley Libertad condenan al gobierno de Cuba por las violaciones pasadas y presentes de los derechos humanos y normas internacionales de buena conducta. Una provisión específicamente condena el reciente ataque por aviones de guerra cubanos a dos pequeñas avionetas civiles piloteadas por "Hermanos al Rescate", una organización humanitaria con base en Miami. Este incidente parece tener el disparador que hizo que el Congreso apoyara abrumadoramente la Ley Libertad, y la administración Clinton levantara las objeciones que previamente se habían hecho y la firmara.

2.4.1 Codificación del Embargo Económico contra Cuba

Anterior a la adopción de la Ley Libertad, el embargo económico contra Cuba era una criatura de largas órdenes ejecutivas promulgada por los pasados Presidentes desde John F. Kennedy a Bill Clinton. La sección 102 (h) de la Ley codificó en el derecho todas las restricciones y efectos en la de Marzo de 1996, sujeta a la sección 204. Esto significa que todas las anteriores restricciones impuestas por la discreción de los pasados Presidentes, ahora asentado en la legislación el cual puede ser revocado solamente con el consentimiento del Congreso o por una Declaración Judicial de Inconstitucionalidad.

Bajo la Sección 204 (a), el Presidente puede tomar pasos para suspender todo o parte del embargo económico contra Cuba (después de consultar con el Congreso) "para que la extensión de esos pasos contribuyan a establecer un gobierno democráticamente electo en Cuba", pero si el Congreso subsecuentemente desaprueba esas acciones, entonces la acción del Presidente bajo la Sección 204 (a)... cesará de ser efectiva sobre la promulgación de una resolución conjunta (del Congreso)..." Así que, aunque el Presidente parezca mantener su poder ejecutivo para imponer limitaciones adicionales o sanciones por hacer negocios con Cuba, él quizá no relaje permanentemente las reglas del embargo en efecto como en Marzo 1 de

1996, a menos que él consulte al Congreso y ellos subsecüentemente no lo desapruében.

Desde que la Ley Libertad codificó las restricciones presentes para hacer negocios con Cuba, todas las restricciones las cuales existieron como la de marzo 1 de 1996, incluyendo las regulaciones de Activos Cubanos y su control, continua en efecto excepto la extensión que ellos son inconsistentes con las provisiones de la Ley Libertad, por ejemplo, si el Presidente decide reinstaurar los derechos de los antes nacionales cubanos para hacer remesas o viajes a los familiares de Cuba. La Ley Libertad provee que el Presidente deberá insistir en ciertas reformas que ocurran con Cuba.

2.4.2 Protección de los derechos de los nacionales de Estados Unidos.

Como es evidente desde mucho de los comentarios hechos antes y siguiendo la adopción de la Ley Libertad respecto a la protección de propiedad de las naciones de los Estados Unidos dicha cláusula ha sido controversial. Recientemente declaraciones han sido hechas por un número de personas que van desde los que creen que esta provisión desencadenará un masivo flujo de litigios en los Estados Unidos y que pasa los límites de la soberanía de otros países tales como México y Canadá, los que creen que el impacto de esta provisión afectará solamente a unas pocas compañías y que han sido directamente exageradas por criticos de la Ley Libertad.

La Ley Libertad busca proteger los derechos de propiedad de los nacionales de Estados Unidos por hechos de cualquier persona quienes "trafiquen" con la "propiedad" de "los nacionales de Estados Unidos" quienes fueron "confiscados" por el Gobierno cubano responsable en una Corte Federal de Estados Unidos. Esta provisión de la Ley Libertad toma efectos en Agosto 1 de 1996, a menos que su operación sea suspendida por un periodo de seis meses por el Presidente -como ocurrió-.

Nacional de Estados Unidos significa: 1) cualquier ciudadano estadounidense y 2) cualquier otra entidad legal organizada bajo las leyes de cualquier parte de los Estados Unidos, las cuales tienen su principal lugar de negocios en Estados Unidos.

Un nacional de Estados Unidos también incluye a cualquier individuo quien es ahora ciudadano de Estados Unidos si esa persona calificó como un nacional de Estados Unidos...en el tiempo de la acción (la confiscación de la propiedad) por el gobierno de Cuba. Consecuentemente la Ley Libertad trae con su alcance a cada individuo quienes, aunque hayan nacido en Cuba o en otros países en el tiempo en que Castro asumió el poder, ha sido convertido en nacional de Estados Unidos. Significativas diferencias existen, sin embargo, en el tratamiento de los nacionales de Estados Unidos quienes han obtenido certificado de reclamación ante la Comisión de Reclamaciones Extranjeras y otros nacionales de Estados Unidos (por ejemplo los exiliados cubanos que en el tiempo de la confiscación quienes son ahora nacionales de Estados Unidos). El anterior grupo de nacionales de Estados Unidos podría traer sus acciones en cualquier tiempo después del primero de agosto de 1996, mientras el otro grupo debe esperar dos años a la fecha de la promulgación de la Ley Libertad documentando ante esta Corte Federal. Los reclamantes certificados también tienen prioridad en rescatar desde cualquier "poder" de la administración judicial de los activos. En adición aparece que el segundo grupo de nacionales de Estados Unidos de reclamantes debe proveer treinta días para avisar a los posibles demandados para perseguir por la sección 302 si el reclamante desea seguir por triple daño bajo la sección 302.

El término "propiedad" significa propiedad tangible e intangible incluyendo futuros y contingentes derechos y encuadra todo desde propiedad raíz a derechos de propiedad intelectual como patentes y marcas comerciales registradas, pero no incluye para propósitos del título III de la Ley Libertad, "cualquier propiedad real usada para propósitos residenciales", con dos excepciones. Las excepciones son: 1) La propiedad real residencial ocupada por un oficial del Gobierno cubano o del partido político gobernante (oficiales cubanos), y II) la propiedad real residencial sujeta a una reclamación de un nacional estadounidense la cual ha sido certificada por la Comisión de Reclamaciones Extranjeras. Desde ahora en el caso de los exiliados cubanos quienes son ahora considerados nacionales de los Estados Unidos pero que no fueron

elegibles en la fila de los reclamadores o demandantes antes de la creación de la Comisión de Liquidación de Reclamaciones en el Extranjero, ellos no podrán demandar por la pérdida de sus anteriores casas en Cuba si los ocupantes de esas propiedades residenciales en el tiempo relevante fueron otras personas más que oficiales cubanos en la fecha de promulgación de la Ley Libertad, aún si los oficiales cubanos ocuparan la propiedad en el tiempo en que se presentó la demanda. No existen limitaciones en la medida o valor de la residencia o propiedad real residencial que esta exenta de demanda. Excepto que cualquier reclamación en la Corte Federal tiene que conformarse con los requerimientos de la jurisdicción que la cantidad en controversia sea superior de 50,000 dólares, exclusivo de acumulación de intereses, costos y honorarios de abogado.

Es esencial que los nacionales de Estados Unidos documenten la reclamación en la Corte Federal teniendo la posesión de la reclamación antes de la promulgación de la Ley Libertad, pero no es obligatorio que tal posesión haya existido en el tiempo de la confiscación. Por otra parte, si la confiscación ocurrió después de la fecha de la promulgación de la Ley Libertad, entonces los nacionales de Estados Unidos no adquirirían la posesión de la reclamación por un valor asignado.

Numerosas limitaciones existen en el nuevo "remedio civil" respecto al tráfico de propiedades confiscadas a los nacionales de los Estados Unidos por el Gobierno de Cuba. Primero, hay un período de gracia de tres meses para cualquiera quien esté corrientemente comprometido con el tráfico de propiedad confiscada con discontinuidad en tal actividad. En otras palabras, la conducta pasada por personas envueltas en el tráfico es inmaterial. Segundo, la cantidad en una controversia tiene que exceder de 50,000 dólares y no puede excepto en ciertos casos en las que involucre a la real propiedad residencial cubana. Tercero, sólo los nacionales de Estados Unidos con demandas que han sido certificadas por la Comisión de Liquidación de Reclamaciones Extranjeras quizá comience una acción después de agosto 1 de 1996, al menos que esa fecha sea extendida por el Presidente; Otros tipos de nacionales de Estados Unidos deben esperar dos años antes de ir a la Corte.

Cuarto, la demanda debe tener existencia en las manos de los reclamantes antes de la fecha de la promulgación de la Ley Libertad, en esos casos donde la confiscación ocurrió después de la fecha de la Ley Libertad, el reclamante no debe haber dado valor para adquirir tal reclamación.

Quinto, el reclamante debe mostrar evidencia de su posesión o propiedad confiscada por el gobierno de Cuba. Una Corte esta obligada a aceptar como prueba conclusiva una demanda que ha sido previamente certificada por la Comisión Liquidación de Reclamaciones Extranjeras, que no sería un problema para el litigio que pudiera ser traído bajo la Ley Libertad en los dos primeros años, después sólo los nacionales de Estados Unidos los cuales tengan certificados de reclamaciones deberá ser admitido para proceso durante ese período de tiempo. Si la demanda no ha sido previamente certificada por la Comisión de Liquidación de Reclamaciones Extranjeras, la Corte Federal tomando el litigio "debería apuntar un especial patrón, incluyendo la Comisión de Liquidación de Reclamaciones Extranjeras, para hacer determinaciones sobre la cantidad y posesión de la reclamación.

No es obligatorio que un especial patrón debe ser fijado por la Corte Federal, y no hay garantía que la Comisión de Liquidación de Reclamaciones Extranjeras acordará que los actos de un especial patrón en conexión con cada caso llenado bajo la Ley Libertad para que sus costos y servicios deberán ser hechos disponibles por los litigantes. También no hay criterios para las determinaciones por el gobierno de un patrón especial, y no es claro que cualquier patrón especial dependerá de cualquier procedimiento especial consuetudinario usado por la Comisión de Liquidaciones Extranjeras en la Resolución de las Demandas.

Seis, los demandantes deberán pagar honorarios uniformes en conexión con los documentos de la acción, en un nivel suficiente para cubrir los costos de la acción de las Cortes traídas bajo la Ley Libertad. Séptimo, La Ley Libertad contiene un Estatuto de limitaciones periodo el cual provee que una acción bajo la sección 302 no traería más que dos años después del tráfico dado sobre la acción ha cesado de ocurrir. Sería

difícil en ciertos casos determinar cuando el tráfico ha cesado para propósito de esta limitación. Finalmente cualquier acción comenzada bajo el título III debería suspenderse o debería expirar sobre la certificación por el Presidente que "un gobierno electo democráticamente en Cuba esta en el Poder".

Asumiendo que uno ha superado todos esos obstáculos, un nacional de Estados Unidos puede demandar a cualquier persona en una Corte Federal a quien ha traficado con propiedades confiscadas en Cuba las cuales están sujetas a su reclamación. Eso parecería incluir a cualquier agencia o instrumento del Gobierno Cubano, cualquier oficial cubano y a cualquier otro extranjero. La cantidad que debería cubrir o ser cubierta por los reclamantes es la más grande de: 1) La cantidad certificada por la Comisión de Liquidación de Reclamaciones Extranjeras, si es aplicable más intereses a la tasa puesta en la sección 302. II) La cantidad de la demanda es determinada por un especial patrón por la Comisión de Liquidaciones de Reclamaciones Extranjeras, prosigue en la sección 303, más interés a la tasa puesta en la sección 302, y III) El valor justo de mercado de la propiedad confiscada. Triple daño podría ser cubierto en ciertos casos fijados por la Ley Libertad.

La aplicabilidad de conceptos tales como jurisdicción personal sobre demandados extranjeros o servicios de procesos no están específicamente proveídos en la Ley Libertad. Una cláusula invalida el "acto de Estado" como defensa para justificar las acciones del gobierno cubano, pero la Ley Libertad no contiene una renuncia especial de la inmunidad de soberanía.

2.4.3 Exclusión de los Estados Unidos de Personas Extranjeras que Trafiquen con Propiedades Confiscadas a Nacionales de Estados Unidos.

Otra provisión controversial es la "exclusión de los Estados Unidos de extranjeros quienes están envueltos en el tráfico de propiedades confiscadas en Cuba".⁶⁶ Como en el caso del título III causa de la acción, el propósito del título IV es aislar a Cuba y

⁶⁶ Cuban Liberty Act § 401.

forzar a las compañías extranjeras a escoger entre los Estado Unidos y Cuba en términos de donde ellos serán permitidos visitar y hacer negocios. Una relativa provisión urge al Presidente reforzar la existencia de leyes para denegar visas a los nacionales cubanos quienes son considerados por el Secretario de Estado de ser empleados del gobierno cubano o del Partido Comunista de Cuba.

No sólo puede el Secretario de Estado, presumiblemente actuar a través del Servicio de Naturalización e Inmigración, negar a las personas extranjeras quienes violen la Ley Libertad entrar en los Estados Unidos, pero tales extranjeros pueden también presumiblemente ser deportados desde los Estados Unidos si ellos están en su territorio. No hay provisiones detalladas como tal denegación o exclusión será determinada, aplicada, reforzada o apelada. Consecuentemente, tal procedimiento debe ser determinada por referencia a la Ley General de Inmigración. Además no esta claro como el agresivo Servicio de Inmigración y Naturalización estará reforzado esta provisión, no que fuentes adicionales necesitará para reforzar esta ley.

Las razones de la exclusión está en la Sección 401 (a) y se refiere a cualquier extranjero quien, después de la fecha de promulgación de la Ley Libertad (1) trafique con propiedades de nacionales de Estados Unidos las cuales fueron confiscadas por el gobierno cubano; (II) tiene confiscado o directamente sobre la confiscación de propiedad de un nacional estadounidense (si o no el nacional estadounidense tiene demandado o no en tal cuenta)III) tiene convertido en ganancias personales la propiedad del nacional estadounidense quien ha sido confiscado; (IV) es director corporación, oficial, o accionista con el control de los intereses de una entidad que está involucrada en la confiscación de propiedad de nacionales de Estados Unidos o traficar con ellas y (V) es un cónyuge, niños menores, o agente de cualquiera arriba enlistadas.

No está claro si esta exclusión desde los Estados Unidos esta intentando ser permanente o será durante el período de tiempo que los extranjeros sean considerados comprometidos en las actividades prohibidas (sin consideración de si o

no los nacionales estadounidenses poseedores de demandas de propiedad confiscada objeto la entrada a los Estados Unidos o la exclusión de personas extranjeras).

El Secretario de Estado puede conceder una exención dejando entrar en los Estados Unidos para personas excluidas si es necesario por razones médicas o para propósitos de participación de un litigio tomado bajo el título III de la Ley Libertad. Tal exención no es automática, sin embargo, un demandado extranjero en una demanda bajo la Ley Libertad podría teóricamente tener que aplicar por el Secretario de Estado una exención.

2.4.4 Prohibición de Financiamiento Indirecto a Cuba

La sección 103 (a) provee que generalmente no debe haber préstamos, créditos u otro financiamiento que pudiera ser extendido con conocimiento o sabiendas por un nacional estadounidense, residente o permanente, o agencia norteamericano a cualquier persona para el propósito de financiar transacciones involucradas con cualquier propiedad confiscada de cualquier nacional estadounidense (excepto para financiamiento por el nacional estadounidense de su propia reclamación para una transacción permitida por la Ley de Estados Unidos).

Esta provisión es simple de entender cuando se aplica a transacciones que envuelven financiamiento para la adquisición o mejoramiento de un hotel en Cuba que está localizado en un terreno confiscado a un nacional estadounidense. Un caso más difícil es cuando el financiamiento es proveído por una típica transacción comercial donde el extranjero compra productos (por ejemplo, la cosecha agrícola para el azúcar) cultivo y cosechado en Cuba en la tierra que estaba previamente confiscada a un nacional estadounidense, igualmente difícil serán los casos que involucren financiamiento a las

exportaciones cubanas por bancos en terceros países a los cuales exporta bajo una marca registrada que en si misma constituye propiedad confiscada. Traficando es un término ampliamente definido que parecería cubrir indirectamente este tipo de actividades. Cualquier persona quien viole esta sección pudiera ser sancionado por penas civiles como en el caso de la Ley de Regulaciones para el Control de Activos Cubanos, pero no parece ser responsable por el proceso por el dueño de la reclamación, excepto cuando un caso puede ser establecido bajo el título III de la Ley Libertad.

2.4.5 Prohibición de la Asistencia de Países y de Organizaciones Internacionales los cuales Proveen Asistencia a Cuba

La Ley Libertad también restringe la ayuda al exterior a países y Organizaciones Internacionales los cuales proveen asistencia a Cuba en varias formas. La sección 102 (a) alienta al Presidente a aplicar ciertas sanciones contra países los cuales proveen asistencia a Cuba. Bajo la sección III (b) (1) El Presidente puede también retener asistencia a cualquier país que provea asistencia a la Central Nuclear de Jaragua (cerca de Cienfuegos) en una cantidad igual en la cantidad de asistencia y créditos proveídos por la tercera nación a Cuba para la terminación de la Central Nuclear de Jaragua. La Sección III (b) (2) provee un número de ejemplos de asistencia permitida la cual no causará la retención de la asistencia extranjera.

Bajo la sección 106 de la Ley Libertad, el Presidente está obligado para monitorear cualquier asistencia que países de la antigua Unión Soviética proveen al gobierno cubano. Cualquier acuerdo comercial favorable (por ejemplo, el comercio que es considerado no basado en el mercado) y otros tipos de asistencia a Cuba haría a esos países ineligibles para asistencia desde los Estados Unidos.

Además, si cualquier Institución Financiera Internacional aprueba préstamos u otra asistencia a Cuba con la oposición de los Estados Unidos, el Secretario del Tesoro deberá retener desde cualquier pago debido para tal Institución en cantidad igual a la

cantidad del préstamo u otra asistencia dada a Cuba. El Presidente está obligado a presentar un reporte al Congreso en noventa días desde la fecha de promulgación de la Ley Libertad en el cual él detalle la asistencia a la cual Cuba esté recibiendo de otras naciones y también describa la corriente de negocios y actividades que han sido conducidas desde el extranjero a Cuba.

2.4.6 Miscelánea

Muchas otras provisiones de la Ley Libertad (por ejemplo, la oposición para levantar la suspensión de Cuba como un miembro de la Organización de Estados Americanos), está más allá del alcance de este análisis.

La Ley Libertad contiene una cláusula de salvaguarda la cual provee que si cualquier porción de ella es invalidada, el resto de la Ley Libertad continuará su aplicación. En vista de varias Constituciones y otros desafíos que podrían ser hechos por opositores a la Ley Libertad, esta cláusula de salvaguarda está designada para conservar tanto la Ley Libertad en lugar donde ciertas de sus provisiones son probadas en la Corte.

En resumen la Ley Libertad no tiene expresamente el propósito de prohibir a los extranjeros la conducción de negocios o viajar a ese país. Similarmente, la Ley no prohíbe a los nacionales de Estados Unidos la conducción de negocios con Cuba y viajar a Cuba extender el permiso con el derecho de Estados Unidos. La Ley Libertad permite la exclusión de extranjeros de Estados Unidos y hacer de nacionales y extranjeros personas responsables en las Cortes Federales estadounidenses si ellos tenían conocimiento e intención: (I) traficar con propiedad confiscada por el gobierno cubano y (II) la propiedad pertenece a un nacional de Estados Unidos quien no consiente el uso de esa propiedad. Los extranjeros quienes están comprometidos en actividades prohibidas podrían bien correr el riesgo de ser demandados en los Estados Unidos y si son demandados se defenderían contra cualquier responsabilidad de numerosas causas.

Similarmente, los extranjeros podrían tomar el riesgo que el Servicio de Inmigración y Naturalización nunca buscará ponerles barreras para su entrada a los Estados Unidos.

La amplia definición dada de "traficar" es claramente el caso de muchos tipos de negocios acordados entre Cuba y extranjeros que podrían ser cubiertos por la Ley Libertad. La Ley Libertad está directamente dirigida a extranjeros quienes corrientemente manejan o por otra parte hacen uso de propiedades que fueron de nacionales de Estados Unidos y confiscadas por el gobierno de Cuba. En esa categoría están esas propiedades las cuales son el objeto de las reclamaciones ante la Comisión de Liquidaciones de Reclamaciones Extranjeras y han sido del público conocimiento por algún tiempo.

Será mucho muy difícil para determinar la validez y extensión de reclamaciones de personas quienes no eran previamente nacionales de Estados Unidos y por consiguiente no podrían documentar su reclamación ante la Comisión de Liquidaciones de Reclamaciones Extranjeras. Mientras haya habido alguna publicidad referente a ciertas grandes propiedades (tales como ingenios azucareros) confiscados por el gobierno cubano, el número y valor de las posibles reclamaciones en oscuro. Tales reclamaciones, sin embargo, deben esperar por lo menos dos años antes que puedan ser asumidas en una Corte Federal de Estados Unidos.

La Ley Libertad está diseñada para incrementar la presión sobre el gobierno cubano restringiendo la asistencia a los países que podrían proveer ayuda a Cuba, así como forzar a ciertos extranjeros para que decidan entre hacer cierta clase de negocios con Cuba o hacer negocios con los Estados Unidos. Es muy probable que habría algunas Cortes que desafiaran a Ley Libertad, ya sea basados en los principios constitucionales de Estados Unidos o Tratados obligatorios previamente tomados por los Estados Unidos. Que podrían venir de la Jurisprudencia que no puede ser medida con exactitud en este punto. Además en las cambiantes y decadentes relaciones entre Cuba y los Estados Unidos, otros incidentes podrían provocar más modificaciones del embargo con Cuba.

"Parece que el gobierno cubano esta muy aprensivo acerca del impacto de la Ley Libertad en su economía. Lo que podría eventualmente ocurrir esta sujeto a especulaciones, pero los Estados Unidos parece que han marcado "una línea en la arena" contra Cuba y tienen ahora los extranjeros la obligación de escoger entre Estados Unidos y Cuba. La obvia conclusión del Congreso y el Presidente de los Estados Unidos es que esos extranjeros preferirán mantener sus ligas con los Estados Unidos y consecuentemente las inversiones extranjeras en Cuba cesarán o declinarán substancialmente".⁶⁷ Es imposible conocer si una falta de inversiones extranjeras en Cuba privará al gobierno cubano de la urgente necesidad de rentas públicas, tal vez empeorando las condiciones de vida en la Isla y fomentando la rebelión interna o si la Ley Libertad provocará por si misma liberalización sobre las inversiones extranjeras por el gobierno cubano en el orden de atraer grandes réditos. En ese caso, los Estados Unidos están asumiendo que la Ley Libertad tal vez guiaría a la eventual democratización de Cuba.

La Ley Helms-Burton, es una mixtura de codificación de sanciones económicas previamente existentes impuestas por órdenes ejecutivas, estímulos y promesas relativas a la restauración de la democracia en Cuba; tratos contra personas de terceros países que hacen negocios con Cuba, un nuevo e improcedente remedio para expropiación, y restricciones para entrar a Estados Unidos a personas que trafican con propiedades confiscadas o quienes están afiliadas con dichas personas como socios, propietarios, empleados o familia. El título III de la Ley Helms-Burton que incorpora el trato a nacionales de terceros países-canadienses, españoles, argentinos u otros- ha provocado más comentarios, ambos porque ha levantado una vez más el asunto de las sanciones económicas a través del ejercicio de la jurisdicción extraterritorial y porque explícitamente rechaza la doctrina del acto de Estado y da poder a las cortes para

⁶⁷ Saturnino, Lucio E. "The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996: An Initial Analysis". The University of Miami Inter-American Law Review Vol 27 núm. 2 Winter 1995-96. Miami, Florida. U.S.A.

adjudicarse reclamaciones levantadas por las expropiaciones llevadas a cabo en Cuba hace más de tres décadas.

Los títulos I y II de la Helms-Burton contiene una detallada prescripción -una mixtura de restricciones o incentivos- mirando el logro de un gobierno democrático en Cuba. Yo creo que el Congreso de los Estados Unidos nunca ha adoptado un estatuto comparable, sin embargo, han sido muchos los países en los cuales la transición a la democracia tuvo o continúa teniendo los Estados Unidos un interés. Considerando sólo el reciente pasado, uno piensa en Chile, Argentina y Brasil; o Haití, o en la Alemania Oriental, Polonia, o España y Portugal y también en China, Vietnam o Taiwan. Solamente por Cuba el Congreso de los Estados Unidos ha prescrito una trayectoria enfermiza, y buscado bloquear un sendero alternativo que podría dirigir a la reintegración del país en alguna medida en la economía internacional sin un cambio de fondo.

Las restricciones.- La Helms-Burton expresó la insistencia del Congreso de que los Estados Unidos deberían oponerse y votar en contra de cualquier terminación o la suspensión del Gobierno Cubano de la participación en la OEA. (Sección 105) y requiere al Secretario del Tesoro a instruir a los directores de los Organismos Financieros Internacionales, como el Banco Mundial, el FMI y el BID a que use la voz y voto de los Estados Unidos a oponerse a la admisión de Cuba como miembro de esas instituciones.

La Ley provee que si alguna institución financiera aprueba un préstamo u otra asistencia al Gobierno de Cuba, sobre la oposición de los Estados Unidos, entonces el Secretario del Tesoro deberá descontar a esa institución el pago de una cantidad semejante al préstamo. Más, la Ley reitera las provisiones de la Ley de la Democracia Cubana de 1992 autorizando (pero no requiriendo) denegación de asistencia a cualquier país que provea asistencia a Cuba. Pero añade a la definición de asistencia el perdonar las deudas a Cuba o aceptar un interés en las propiedades gubernamentales para cancelar su deuda. Las provisiones de la ley se centran en el comercio y ayuda de los Estados que formaron la Unión Soviética, y llamado a reducir

la ayuda de esos países si ellos asisten o se comprometen en comerciar con Cuba de manera no de mercado, es decir subsidiado.

Por lo que respecta a la doctrina del Acto de Estado, está claro que un juicio de la clase contemplada en el título III de la Helms-Burton podría aumentar gastos contra la doctrina determinada en "Sabbatino" (Banco Nacional de Cuba Vs. Sabbatino) y sucesivos casos, y desde el centro de la legislación está tratando de propiedad extranjera y no en los Estados Unidos, la segunda enmienda de Sabbatino, la cual prácticamente revierte la decisión en el caso Sabbatino, no podría ser aplicable a una acción bajo la ley Helms-Burton. Los autores de la Helms-Burton trataron con este problema. Ellos proveyeron (en la sección 302) que la doctrina del acto de Estado no debería ser aplicable a las acciones bajo la ley.

En la Reunión Anual de la Sociedad Americana de Derecho Internacional en marzo de 1996, Brice M. Clagett, en el curso de un debate sobre la Helms-Burton, el cual él sostuvo la sección 302 era la más importante provisión en la ley, aparentemente porque podría proveer una abierta cuña para repeler la doctrina. Yo dudo que desde el legislativo se repele la doctrina del acto de Estado. Allí se determinan los límites de las acciones compradas por la ley particular, esto es, las acciones levantadas por la expropiación llevadas a cabo en Cuba después de 1 de Enero de 1959. Considerando las circunstancias bajo las cuales la ley fue adoptada, no creo que uno pueda inferir que el Congreso está por adoptar una repelación general a la doctrina del acto de Estado.

Yo creo que el rechazo de la doctrina del acto de Estado, en el título III de la Ley Helms-Burton, que el Congreso no confía en el ramo ejecutivo ni en el judicial. El Congreso quiere usar a las Cortes como instrumento en sus propios objetivos de política exterior.

En realidad, la Ley para la Libertad es el último experimento por los Estados Unidos en la eterna persecución de la guerra económica en Cuba. Sólo como en otros esfuerzos para alcanzar objetivos unilaterales, la Helms-Burton enlista a otras naciones para unirlos en la cruzada estadounidense. Aunque es también temprano para predecir todos los retos que resultarán, una cosa es cierta: la Ley esta destinada a vivir como nació en controversia.

Aun antes de la promulgación de la Helms-Burton las relaciones de Estados Unidos y Cuba eran espantosas. Los Estados Unidos ha tomado muchas decisiones unilaterales dirigidos al aislamiento de Cuba. Perdiendo el apoyo de la antigua Unión Soviética, Cuba enfrenta el incremento de la presión económica, y empieza a alterar su sistema de Estado propietario. Cuba se embarcó en un ambicioso programa para atraer inversiones en sectores previamente limitados para intereses extranjeros. La obtención de intercambio extranjero y para motivar el desarrollo, Cuba activamente solicitó inversiones de compañías en Asia, Europa y América Latina en firmas controladas por el gobierno cubano.

"El problema con este acercamiento, desde la perspectiva de Estados Unidos, es que Cuba nunca propiamente fue propietario de los bienes que fueron puestos en venta. En la visión de Estados Unidos las propiedades fueron confiscadas a propietarios de Estados Unidos; las propiedades fueron tomadas sin compensación y no han sido pagadas. Los Estados Unidos mantienen que la toma fue en violación del Derecho Internacional y ha perseguido compensación desde entonces".⁶⁸

Puesto que Cuba no tiene buen título, el argumento de Estados Unidos es que Cuba no puede transferir propiedades a compañías de terceros países. Compradores o inversionistas se arriesgan de la crítica de sus antiguos dueños. Hasta recientemente, sin embargo, que eran todos ellos riesgosos. Por ejemplo, en 1993 el Departamento de Estado sacó un cable avisando a todos los diplomáticos de Estados Unidos que comunicaran el mensaje a los gobiernos anfitriones de que muchas de las propiedades

⁶⁸ Ann Davis, Helms to Cuba: See You in Court, *The National Law Journal*, A1, 10 July 1995.

eran disputadas y que los compradores o inversionistas podrían complicar el eventual retorno de las propiedades a sus propietarios. El cable es sólo indirectamente una insinuación de una acción legal por los reclamantes. No tiene dientes. Frustrado y continuando viendo sus intereses disipados, ellos y la comunidad de exiliados cubanos encontraron simpáticos oídos en el Senador estadounidense Jesse Helms, Presidente del Comité del Senado de Relaciones Exteriores. El Senador Helms enarboló su causa y empujó la promulgación de la Ley Libertad.

Además la Helms Burton no sólo fortificó el embargo preexistente, sino también cambió su fundamental naturaleza en dos sentidos. El primero, cambió el embargo desde una base ejecutiva a una base estatutaria. Segundo, desencadenó las fuerzas privadas de litigio en persecución de una meta. Hay tres provisiones clave de la legislación.

La primera se refiere a la codificación del embargo. La Helms-Burton codificó el embargo de Estados Unidos contra Cuba reflejándola en la Ley de Regulaciones y Control de los Activos Cubanos en marzo 1 de 1996. Esto significa que "el Presidente esta autorizado a levantar el embargo solamente cuando un gobierno de transición en Cuba este en el poder y la suspensión del embargo es juzgada o creída para contribuir a la fundación estable de un gobierno electo democráticamente en Cuba".⁶⁹ Consecuentemente, mientras el embargo puede ser fortalecido por la regulación, la flexibilidad del Presidente para modificar el embargo en el transcurso del manejo de las relaciones de Estados Unidos y Cuba disminuye.

La segunda esta relacionada con el derecho Privado de Acción. Los nacionales de Estados Unidos, incluyendo aquellos quienes no eran nacionales de los Estados Unidos en el tiempo en que su propiedad fue tomada, son permitidos para demandar en una Corte Federal contra gobiernos extranjeros, compañías e individuos quienes trafiquen con propiedades las cuales fueron confiscadas por el gobierno cubano, bajo

⁶⁹ La Ley expresamente provee que un gobierno de transición no debía incluir a Fidel o Raúl Castro. 205 (a)(7).

la sección 4 de la Ley se define cuando una persona "trafica" con una propiedad confiscada, dicha definición se encuentra en la página 110 de la presente tesis.

Finalmente, la tercera se refiere a al remedio civil que esta establecido para desalentar a personas o compañías comprometidas en transacciones comerciales que involucra propiedades confiscadas. Esta voluntad, el Congreso cree, tiene el objetivo de negar al régimen cubano el capital generado por tales empresas. Esto pondría a los inversionistas en advertencia que, si ellos se comprometen en actividades comerciales usando o beneficiándose de las propiedades confiscadas, los Estados Unidos intentan permitir a los dueños estadounidenses desalentar sus acciones en las Cortes de Estados Unidos. Acordando, la Helms-Burton define el "tráfico" para enfriar o detener cualquier actividad comercial de cualquier persona que se beneficie de propiedades confiscadas.

"Las demandas pueden ser presentadas si el valor de la propiedad confiscada excede de 50 000 dólares. Los tenedores de reclamaciones certificadas por los Estados Unidos -Comisión de Liquidación de Reclamaciones Extranjeras- constituye un grupo de potenciales litigios".⁷⁰ Adicionalmente, aunque no hay una lista de demandas de cubano-americanos, la Ley estaba bosquejada para recibir o incluir también sus reclamaciones. "El criterio para determinar el título de la propiedad confiscada será dejado a la discreción de las Cortes Federales. Las Cortes necesitarán juzgar caso por caso si la base de la reclamación es creíble si la prueba del título es suficiente".⁷¹

La nueva legislación autoriza la conciliación de reclamaciones pero no requiere permiso del gobierno de los Estados Unidos para hacerlo. Algunos observadores han caracterizado esto como una escapatoria que permitirá velar inversiones en Cuba de arreglos de antiguos dueños para compartir el proceso de los nuevos dueños de las

⁷⁰ La FCSC cerró en 1972, certificó 5,911 reclamaciones valuadas en 1,8 billones de dólares: House reporte 104-202, at. 42.

⁷¹ La sección 302 (6) específicamente prohíbe a cualquier Corte de Estados Unidos considerar una reclamación bajo la nueva legislación cubana de aplicar la Doctrina del Acto de Estado.

actividades de negocios. La Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro, ahora conocido por su tolerancia o escapatoria, es responsable por la implementación de asentar esa provisión.

2.5. Consistencia con las Obligaciones Internacionales de Estados Unidos.

Aún antes de su promulgación, la Helms-Burton era criticada por subjetiva de los Estados Unidos y desafiante bajo la Organización Mundial de Comercio y el Acuerdo de Libre Comercio de Norte América. Más específicamente, los socios comerciales bajo un acuerdo están ahora considerando, y quizá eventualmente desafiando a la Helms-Burton como violatoria por parte de Estados Unidos de sus compromisos internacionales.

Características Comunes del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica y el Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio.

2.5.1. Tratamiento general de la cláusula de la nación más favorecida

Es también importante analizar otra de las instituciones fundamentales del comercio exterior como es la cláusula de la nación más favorecida *vis a vis* con la ley Libertad. En principio hay que dilucidar el concepto y alcance de esta cláusula. "Bajo la obligación de la cláusula de la Nación más favorecida, los Estados Unidos deberían acordar a los comerciantes o inversionistas de cualquier otros países miembros, tratamiento no menos favorable que el acordado a comerciantes o inversionistas de cualquier otro miembro o no miembro, partes del acuerdo con respecto a los derechos de aduana y otros cargos, y con respecto al establecimiento, adquisición, expansión, manejo, conducta, operación y venta u otras disposiciones de inversionistas".⁷² La nueva ley, dependiendo de su implementación, podría entrar en contradicción con la obligación de la cláusula de la nación más favorecida en numerosas formas. Primero,

⁷² GATT, Article I y NAFTA, Articles 1103 and 1203.

aunque la importante prohibición estaba pendiente en una primera versión de la legislación, subjetivamente esos quienes comercian en Cuba capaces de demandar trato de exportadores en un tercer país diferente posiblemente en violación de la obligación de la cláusula de la nación más favorecida. Segundo, la Helms-Burton específicamente blanco de quienes invierten en Cuba y les niegan sus beneficios acumulados bajo la cláusula de la nación más favorecida y su obligación. Estas restricciones en el comercio puestas fuera de la nacionalidad de las mercancías y de la nacionalidad de las inversiones, aumenta la posibilidad u oportunidad para desafiar las provisiones bajo la cláusula de la nación más favorecida.

La sección 110 de la nueva Ley específicamente consigna el impacto de las importantes restricciones bajo el embargo cubano bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Las notas que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte contiene una específica excepción para el embargo cubano. La situación es silente, sin embargo, sobre las implicaciones desde el punto de visa del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT).

2.5.2 Provisión de Tratamiento Nacional

Bajo esta obligación, los Estados Unidos deberían acordar tratamiento de nacional a cualquier otra parte y no puede promulgar leyes, regulaciones y requerimientos los cuales protejan la producción doméstica. Aunque la Ley de Estados Unidos ya prohíbe a las compañías americanas para comprometerse con cualquier actividad comercial con Cuba, viola la obligación del tratamiento nacional porque aunque el resultado es el mismo, la nueva Ley no puede ser usada contra estadounidenses porque ya están prohibidas del compromiso en actividades que podrían definirse como tráfico. La Ley será aplicada solamente contra personas no estadounidenses.

2.5.3 Nulificación o Deterioro

Aún si ninguna de las otras bases para desafiar fuera exitosa, los potenciales desafiantes podrían arguir que "la ley nulifica o deteriora beneficios que el Acuerdo de la Organización de Comercio Mundial (WTO) o el Acuerdo de Libre Comercio de

América del Norte (NAFTA) en este campo podría tener razonablemente esperanza de recibir bajo esos acuerdos⁷³. Esto es porque la nueva Ley tendrá un efecto escalofriante en otras actividades comerciales internacionales legítimas. La Helms-Burton estará sujeta a escrutinio, e interfiere con las ventas potenciales, compras, transportación, distribución o uso de sus productos en los Estados Unidos.

2.5.4. La OMC y el Acuerdo de Comercio relativo a las Medidas de las Inversiones.

El Acuerdo sobre Comercio Relativo a las Medidas de las Inversiones 9TRIMS0 está establecido para garantizar que los gobiernos no apliquen medidas a las inversiones que crean restricciones o distorsiones en el comercio.⁷⁴ Los gobiernos pueden regular la habilidad de intereses extranjeros para invertir en la producción de mercancías en una variedad de formas. Porque los inversionistas extranjeros en Cuba están expuestos a demandas en los Estados Unidos, y porque los directores de corporaciones o de compañías de inversión en Cuba puede ser negada la entrada en los Estados Unidos, la Helms-Burton restringe a los inversionistas de terceros países conducir negocios en los Estados Unidos y Cuba. Estados Unidos pueden ver un desafío en el Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio como los socios comerciales contestan a la Helms-Burton bajo el Acuerdo General de Tarifas y Comercio en los Artículos III y XI.

2.5.5. El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y la Entrada Temporal de Gente de Negocios

⁷³ GATT, Article XXIII; and NAFTA, Annex 2004.

⁷⁴ El Acuerdo de Comercio relativo a la Medida de las Inversiones construido en el GAT Artículo III, el cual obliga a los miembros de la Organización Mundial de Comercio proveer un tratamiento nacional para los importadores de productos y el GATT en su artículo XI, el cual prohíbe a los miembros de WTO imponer restricciones cuantitativas como cuotas en la importación o exportación de mercancías.

El TLCAN tiene disposiciones concretas sobre la entrada temporal de gentes de negocios: "cada parte del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte está obligada a conceder la entrada temporal en su territorio a las personas de negocios de los otros países del Acuerdo buscando comprometerse en negocios, sin el requerimiento de que la persona obtenga una autorización de trabajo".⁷⁵ Esta obligación sirve como base para otros desafíos a la Helms-Burton. Porque la Helms-Burton niega la entrada a esos quienes trafiquen en propiedades americanas confiscadas a los propietarios americanos, es inconsistente con la obligación de Estados Unidos bajo el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte.

2.5.6 La Posición de Estados Unidos de América.

Los Estados Unidos afirman que la Helms-Burton es consistente con el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y el Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio. El anterior representante de Comercio Mickey Kantor expresó la posición oficial del Gobierno en esta materia al afirmar que: "yo creo que legalmente estamos bien con las obligaciones bajo el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y la Ronda Uruguay".⁷⁶ Los dos argumentos en apoyo a la legislación cubana fueron: la protección de los intereses de seguridad nacional; y el control de las fronteras de Estados Unidos con referencia a la inmigración de personas a los Estados Unidos quienes han cometido crímenes de vileza moral. Esta posición es consistente con la historia legislativa. El reporte de la Casa de Representantes de Estados Unidos hace claro que uno de los propósitos de la legislación es: "proveer para la seguridad nacional de Estados Unidos en la cara del gobierno de Castro de terrorismo, ladrones

⁷⁵ NAFTA, Article 1603 (1) ver anexo 1603.

⁷⁶ Artículo que apareció en el New York Times el 14 de marzo de 1996.

de propiedad de nacionales de Estados Unidos, y represión doméstica para los refugiados que huyen a los Estados Unidos".⁷⁷

En la mayoría de las recientes afirmaciones en la cuestión, los Estados Unidos parecen preparados para confiar en las provisiones en ambos acuerdos GATT y NAFTA que permiten por otra parte inconsistencias en la ley en los intereses de seguridad nacional.

Se puede concluir que los Estados Unidos reconocen que la Helms-Burton es inusual y sujetará a los Estados Unidos a críticas. En un esfuerzo por balancear sus obligaciones competentes, los Estados Unidos están comprometidos en consultar con sus socios del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte para discutir su implementación. Esto es un signo que compromisos romperán o mantendrán a distancia los retos o desafíos al TLCAN que podrían estar en el trabajo. Si los Estados Unidos pueden implementar la nueva ley en una manera que elimine su exposición a los retos en la Organización Mundial de Comercio y el TLCAN qué recuerda ser vistos.

Lo que es cierto es que los Estados Unidos será requerido de una devota y sustancial atención para defender una Ley establecida para lograr estrechos intereses nacionales en una era de incremento de la integración y cooperación multilateral.

La acción de Estados Unidos contra Cuba ha generado controversias desde antes. Ambos Canadá y el Reino Unido han promulgado legislación "pinza" contra las reglas de Estados Unidos que aplique a las compañías en Canadá y en el Reino Unido. La búsqueda de medidas extremas como la Helms-Burton podría muy bien nunca ser desafiada bajo el Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio o el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, pero en vez de generar reacciones nacionales individuales, por allí contribuiría agrandar la confianza en soluciones unilaterales.

"Últimamente, la cuestión, desde la perspectiva de los Estados Unidos, es: ¿Cuándo estrechar la política electoral doméstica con los compromisos más allá de los intereses

⁷⁷ House Report No. 104-202 at 30.

del comercio internacional. En el caso de Cuba la respuesta es fácil. Sólo los Estados Unidos y Cuba resuelven sus disputas, el mundo continuará viéndolos como cónyuges rijosos comprometidos en una calurosa, periférica, bilateral batalla con desafortunadas consecuencias multilaterales.⁷⁸

2.6. Principales Elementos Injerencistas y Extraterritoriales de la Ley Helms-Burton.

La Ley Helms-Burton, "pretende internacionalizar el bloqueo estadounidense unilateral"⁷⁹ por medio de "(...) medidas coercitivas contra terceros países, a fin de interrumpir las relaciones de inversión y comerciales de esos países con Cuba y someter a esos Estados Soberanos a la voluntad de Estados Unidos".⁸⁰ Plantea que la política a seguir por el gobierno estadounidense es apoyar un "gobierno de transición" que conduzca a un "gobierno electo democráticamente" en Cuba, previa aprobación del Presidente estadounidense, del cumplimiento de estos gobiernos de los requisitos establecidos en dicha Ley.

Pretende proteger los derechos de propiedad de los nacionales estadounidenses en Cuba, para lo que facilitará las demandas de sus "nacionales" en Estados Unidos contra "extranjeros" -ciudadanos de terceros países- que realizan actividades económicas en Cuba, lo que consideran "tráfico de propiedades estadounidenses en Cuba", prohibiendo -incluso- entrada a su territorio.

⁷⁸ Snyder, Jeffrey L. Agostini Steffano, Coautor, Journal of World Trade "New U.S. Legislation to deter investment in Cuba" Vol. 30, No. 3 June 1996, Ginebra, Suiza.

⁷⁹ El título 1 de la Ley, Fortalecimiento de las sanciones internacionales contra el gobierno de Castro (Sección 101-116), prohíbe -entre otros aspectos- el financiamiento indirecto a Cuba (sección 103) exige informes sobre el comercio y la prestación de asistencia de otros países a Cuba (sección 108) e impone salvaguardas a la importación de algunos productos cubanos (sec.110). Bruno Rodríguez Pamilla, Embajador y representante permanente de Cuba ante la ONU, "necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos de América contra Cuba", Memorándum Anexo, 04/04/95.

⁸⁰ El Título II, Ayuda a una Cuba Libre e Independiente (sec. 201-207 define los requisitos y factores de un gobierno de transición sec. 205) de un gobierno electo democráticamente (sec. 106) así como la política estadounidense hacia dichos gobiernos (sec. 201).

Esta ley ha provocado el rechazo generalizado de la comunidad internacional e incluso de la OEA, tradicionalmente favorable a Estados Unidos, pues conlleva violaciones al Derecho Internacional que menoscaba la soberanía de otros Estados y pretende la aplicación extraterritorial de la legislación estadounidense. La Helms-Burton pretende anular el derecho soberano de un país a la nacionalización y expropiación de bienes de extranjeros y nacionales, legislar a su favor e impedir que cada nación determine soberanamente y de acuerdo con el derecho internacional los términos de la compensación.

Al respecto, un informe del gobierno cubano recuerda que el mismo Tribunal Supremo estadounidense falló -8 a 1- en favor de Cuba, en un litigio entre el gobierno cubano y una empresa estadounidense en 1960, al concluir: "Todo Estado soberano está obligado a respetar la independencia de cada uno de los otros Estados Soberanos y los tribunales de un país no deben juzgar los actos de gobierno de otro país, realizados dentro de su propio territorio. "La reparación de agravio por razones de tales actos se debe obtener por medio de los canales abiertos a la disposición de las potencias soberanas en sus relaciones entre sí".⁸¹

Para el gobierno cubano el no indemnizar los bienes expropiados a estadounidenses en Cuba, es resultado del bloqueo impuesto por Estados Unidos. Se lograron acuerdos y pagos de expropiaciones con los gobiernos de Francia, Inglaterra, Suiza, Canadá y España. La Helms-Burton incluye como reclamantes a actuales ciudadanos estadounidenses que en el momento de la expropiación eran cubanos, lo que nuevamente viola el Derecho Internacional, el derecho de un país a nacionalizar o expropiar por causa de utilidad pública a sus propios ciudadanos, así como la imposibilidad -según el derecho internacional- de que el gobierno de un país represente los intereses de ciudadanos de otros países ante su mismo gobierno.

⁸¹ El Tribunal Superior concluyó: "a pesar de lo gravoso que pueda ser para la norma pública de este país y a los estados que lo integran una expropiación de esta índole, llegamos a la conclusión de que mejor se sirve al interés nacional como al progreso hacia la finalidad de que rija el derecho internacional entre las naciones manteniendo intacta la doctrina del Acto de Poder Soberano para que en este caso reine su aplicación.

Tan evidente es esta violación, que la Sec. 303 de dicha ley sobre pruebas de la posesión legítima de las reclamaciones de propiedades confiscadas, introduce una enmienda y añade una nueva sección al título V de la Ley de Liquidación de Reclamaciones Internacionales de 1949, establece que sólo para la aplicación de la Helms-Burton se "aceptarán (...) cuestiones relacionadas con el monto y la posesión de una reclamación por un nacional de Estados Unidos (...) independientemente de que el nacional de Estados Unidos fuese o no un nacional de Estados Unidos (párrafo 1 Sec. 502) en el momento en que el gobierno de Cuba tomó la medida".⁸²

El mismo Departamento de Estado de Estados Unidos reconoció que el derecho internacional no les permite presentar reclamos "por pérdidas o daños sufridos por personas que no eran sus ciudadanos en el momento en que tuvo lugar la pérdida o el daño."⁸³ La Ley Helms-Burton reconoce esta situación al afirmar: "El sistema judicial internacional - en su presente estructura- carece de soluciones totalmente eficaces contra la confiscación ilegítima de propiedades y el enriquecimiento ilícito a partir del uso de propiedad confiscada indebidamente por gobiernos y entidades privadas a expensas de sus propietarios legítimos".⁸⁴

Esta ley revela claramente que su objetivo es imponer un gobierno y su medida en Cuba y recuperar su dominio sobre la isla e incorporarla en su estrategia geopolítica para conformar mercado de libre comercio en la región. La Helms-burton considera que la reforma cubano hacia la inversión extranjera y la apertura comercial implica lo que denominan "tráfico" con propiedades confiscadas, y proporciona al actual gobierno cubano beneficios financieros que mucho necesita, incluidos divisas, petróleo e

⁸² Ley para la Litad, Op. Cit.

⁸³ El documento del embajador cubano ante la ONU cita al respecto la Carta del Departamento de Estado al Congreso (15/12/81) y el memorandum del mismo titulado "the matter of nationality with respect to international claims", 09/02/59, reproducidos en Digest of international law, 1233 (Departamento de Estado de Estados Unidos (1967), o en el memorandum del Departamento de Estado al Congreso reproducido en S. Rep. No. 87-211, 97o Congreso, primera sesión, 5 (1981).

⁸⁴ Ley para la Libertad, op. Cit.

inversiones y conocimientos especializados productivos. por lo cual atenta contra la política exterior que aplica Estados Unidos.

Los gobiernos "de transición y "democrático" deberán cumplir sus requisitos de democracia electoral formal y garantizar no sólo un sistema de propiedad a su antojo, sino uno que reestructure las relaciones nacionales de propiedad existentes en Cuba, anulando la nacionalización de los bienes de la antigua élite cubana.

La sección 205 establece los requisitos y factores para determinar la existencia de un gobierno de transición, entre los que destacan el que gobierno demuestre fehacientemente" ...d) La adopción de medidas apropiadas para la devolución a los ciudadanos de Estados Unidos (y a las entidades cuyo 50% o más sea en usufructo de ciudadanos de Estados Unidos) las propiedades confiscadas por el gobierno cubano a tales ciudadanos y entidades el 1o. de Enero de 1959 o después.

Y es tan obvio el carácter político de la ley, que establece: "Las sentencias que se dicen contra un organismo o instrumento del gobierno de Cuba en demandas presentadas conforme a la presente sección no se aplicarán contra el organismo o instrumento de un gobierno de transición en Cuba o de un gobierno electo democráticamente en Cuba".⁸⁵ Al respecto también especifican que el término "trafica" no incluye las transacciones y usos de la propiedad por un ciudadano cubano residente en Cuba que no sea funcionario del gobierno de Cuba o de su partido político gobernante.

2.6.1 Informe del gobierno de Cuba acerca de la Ley Helms-Burton.

En el anexo de la carta del Representante Permanente de Cuba ante la ONU, documento A/50/172, de distribución general (04/04/95= se analiza el entonces proyecto de Ley Helms-Burton y en el que resaltan los elementos injerencistas y extraterritoriales del proyecto:

⁸⁵ Idem, (Sec. 302).

- 1) A pesar de la repulsa mundial al bloqueo económico contra Cuba, el Proyecto -hoy Ley- llama a la internacionalización del mismo (Título 1: Fortalecimiento de las acciones internacionales contra el gobierno de Castro-Sec. 101 a 106- de la Ley).
- 2) Se prohíben los préstamos, créditos u otro tipo de financiamiento por parte de ciudadanos e instituciones estadounidenses a cualquier persona que "trafique" con propiedades confiscadas por el gobierno de Cuba, que sean reclamadas por nacionales de Estados Unidos (Sec. 103).
- 3) Estados Unidos se opondrá a la entrada de Cuba en instituciones financieras internacionales y en el caso de que alguna de ellas apruebe un crédito o alguna otra forma de financiamiento a Cuba, Estados Unidos suspendería sus pagos a dicha institución por una suma igual a la otorgada a Cuba. (Sección 104b).
- 4) Estados Unidos reducirá su asistencia económica a Rusia en una cantidad igual a la que ese Estado pague a Cuba por el uso de instalaciones militares o de inteligencia en Cuba. (Sección 106d).
- 5) La USIA tomará medidas para incrementar las transmisiones de televisión a Cuba (Sección 107).
- 6) El presidente de Estados Unidos deberá rendir un informe anual al Congreso Estadounidense acerca de la asistencia y el comercio de Cuba con otros países (Sección 108).
- 7) Estados Unidos prohibirá la importación de azúcares, melazas, siropes y productos que contengan estos insumos de países que a su vez importen estos productos de Cuba. El presidente de Estados Unidos deberá reubicar la cuota azucarera de los países a los que se sancione (Sec.110).
- 8) El presidente dará pasos necesarios para que la OEA cree un fondo especial de no menos de 5 millones de dólares para desplegar en Cuba inspectores de derechos humanos. Estados Unidos suspenderá del pago de sus adeudos a la OEA, no menos de 5 millones de dólares hasta que la OEA acepte hacer lo antes señalado (Sec. 109b).

- 9) Estados Unidos prohibirá la entrada al país de personas (y familiares de éstas) que han "traficado con supuestas propiedades estadounidenses nacionalizadas al principio de la Revolución, sea "funcionario, director o accionista con participación mayoritaria y sea cónyuge, hijo menor de edad o representante de una persona excluible".
- 10) Igualmente, las personas que hayan "traficado" tendrán plena responsabilidad legal ante los reclamantes estadounidenses, según los mecanismos que establece la ley y bajo la jurisdicción exclusiva de los tribunales estadounidenses, los cuales suspenderán la aplicación del principio de la inmunidad soberana de los Estados (Sec. 302-304).
- 11) El proyecto pretende incluir como reclamantes a los ciudadanos estadounidenses que en el momento de las expropiaciones eran ciudadanos cubanos (Sec. 303). Esto no sólo es una violación del derecho internacional y de la práctica aceptada mundialmente en esta materia, sino también significaría el cierre de cualquier posibilidad real de solución al problema y de hecho a la normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos.
- 12) "El proyecto pretende establecer toda una serie de recetas y definiciones de lo que sería un "gobierno de transición" o un gobierno "democrático" en Cuba, cuestiones que son inadmisibles para la soberanía y la autodeterminación de cualquier país. (Título 2: Ayuda a una Cuba libre e independiente)".⁸⁶

2.7. Principales Resoluciones y Reacciones de la Comunidad Internacional.

La Reciente promulgación por el Congreso de Estados Unidos de la Ley de Solidaridad Democrática y Libertad Cubana, mejor conocida como Ley Helms-Burton,

⁸⁶ Morales, Josefina, Investigadora del Seminario de Teoría del Desarrollo, del Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM "La Ley Helms-Burton". Excelsior. Martes 30 de Julio de 1996.

ha desatado lo que se podría considerar como la primera gran batalla de la guerra de mercado, que el mundo de la globalización e integración en macrobloques esta llamado a librar durante el Siglo XXI, tal y como lo previó el economista Lester Thurow, catedrático del Instituto Tecnológico de Massachussets, en su ya célebre libro la guerra del Siglo XXI.

En efecto, lo que parecía ser una simple reactivación, con fines puramente electorales, de un residuo de la guerra fría, el bloqueo económico estadounidense de más de tres décadas contra Cuba ha desatado una ola de protestas y condenas de parte de sus propios socios: organismos empresariales y gobiernos de América Latina y del Caribe, de Canadá y de Europa, fundamentalmente.

Posiblemente, ni los mismos autores de la referida ley-los congresistas Helms y Burton- ni los estrategas estadounidenses, llegaron jamás el nivel tan grande de rechazo. En vez de aislar a Cuba, en el propio Estados Unidos el que se ha quedado aislado, incapaz de lograr apoyo a su referida ley en nación, organismo multilateral o empresarial alguno.

Lo que al parecer perdieron de vista los estrategas estadounidenses es que a diferencia del periodo de la guerra fría, donde privaban los intereses geopolíticos, en la actualidad -con la posguerra fría- lo que manda son los de carácter geoeconómicos. De ahí que quienes han levantado su voz de protesta contra la Helms-Burton no hayan sido el movimiento estudiantil, el sindical o los intelectuales, es decir, la tradicional y combativa izquierda de la década de los 70, sino la cúpula empresarial y los propios gobiernos de sus respectivos países.

Son los cancilleres, secretarios o ministros de comercio, quienes por medio de sus respectivos gobiernos y de los propios organismos regionales como la OEA, el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), el Tratado de Libre Comercio (TLC), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Unión Europea (UE), la Asamblea General de la ONU y la Corte Internacional de Justicia, entre otros, quienes se están

enfrentando a la Ley Helms-Burton, que la mayoría coincide en condenar por su unilateralismo y extraterritorialidad.

A nivel latinoamericano se destacan tres batallas significativas la librada en la OEA, cuando en su XXVI Asamblea General, celebrada en Panamá a principios de junio pasado, los cancilleres de los países miembros, a excepción de Estados Unidos, condenaron la referida ley. El acuerdo de los representantes de los 22 países que conforman el Parlamento Latinoamericano, para que sus respectivos gobiernos elaboraran leyes antidotos que prohibieran la aplicación de la Helms-Burton y abrieran un espacio jurídico de defensa a los empresarios que tienen inversiones en Cuba.

La denominada : Carta de Cancún, en la que empresarios de 25 países latinoamericanos reunidos en Cancún, Quintana Roo, en el V Foro de Negocios de América Latina y el Caribe, manifestaron un total rechazo a la Helms-Burton.

¿Cuál es el propósito de la Helms-Burton y porqué tan enconado rechazo de los empresarios de todo el mundo?

Aparentemente, la Helms-Burton se propone endurecer el bloqueo económico contra Cuba para -a sabiendas de la inexistencia de Unión Soviética y de un campo socialista con el que la isla caribeña realizaba cerca del 85% de sus transacciones comerciales- lograr el colapso económico de la isla y abrir así las puertas de la "democracia y la libertad", con el derribo del gobierno socialista que encabeza Fidel Castro.

La medida, que había sido derrotada en el propio Congreso estadounidense y rechazada por el mismo presidente William Clinton sin embargo fue aprobada a principio de este año, en el ámbito de la contienda electoral de la Unión Americana. En ella, el jefe de la Casa Blanca se presenta como candidato a la presidencia y tiene la necesidad de disputar el apoyo de los sectores más conservadores, especialmente en el Estado de Florida, donde cuenta con mayor presencia la comunidad cubana.

Pero esa es sólo una cara de la ley, en todo caso la cara geopolítica que presenta la Helms-Burton. Su lado oculto es de carácter económico, acorde con el fin de la guerra

fría que vivimos. En efecto, el verdadero propósito de la Helms-Burton es el de impedir que el capital latinoamericano y europeo, fundamentalmente, llegue a Cuba y comience a operar en los diferentes sectores de la economía y ramas de la producción industrial y de servicios, como lo ha venido haciendo en los últimos años, sobre todo los capitales español, italiano, inglés, canadiense y mexicano a partir de las reformas que ha implantado el gobierno cubano y que permite brindar amplias facilidades a los inversionistas extranjeros, sin excluir a los estadounidenses, que también han manifestado interés de invertir en Cuba. Sin embargo, son las propias leyes de Estados Unidos, y no las cubanas, las que se lo han impedido.

Esto ha dado lugar a que sean los empresarios europeos, canadienses, latinoamericanos y caribeños, quienes hayan logrado insertarse en los sectores de punta de la economía, y no los estadounidenses, que también han manifestado interés, y como históricamente había ocurrido hasta el triunfo de la Revolución cubana, en 1959. De manera tal que es el empresariado estadounidense el que está pagando el costo de la política de su gobierno con la isla caribeña durante la guerra fría, quedándose a la zaga con respecto a los inversionistas de los demás países.

Así, la Helms-Burton intenta impedir la libre concurrencia del capital en Cuba, ante el temor de no encontrar espacio competitivo en un futuro no muy lejano, cuando se produzcan en la isla caribeña los cambios políticos esperados por Estados Unidos. De ahí su carácter de extraterritorialidad, sin el cual no podría pretender lograr sus fines ocultos geoeconómicos. Pero de ahí también la condena unánime que ha generado a nivel continental, desatando una verdadera guerra de mercado.

Es precisamente por ello, y no por razones ideológicas -como lo fuera durante la guerra fría con el apoyo brindado por las organizaciones obreras, estudiantiles, intelectuales- por lo que los cancilleres y ministros de comercio, aunados y apoyando a las cúpulas empresariales, reclaman el derecho de la libre concurrencia que enarbola el mismo neoliberalismo, para llevar a cabo inversiones y mantener relaciones económicas y comerciales con Cuba.

Desde esta perspectiva, el éxito de la Helms-Burton, más allá del manejo que se haga con fines electorales, radica en la posibilidad de frenar la libre concurrencia de los más importantes sectores empresariales, especialmente europeos, que tienen capacidad competitiva con sus similares estadounidenses, que son precisamente los que podrían ser afectados en sus operaciones en Estados Unidos.

El resto, es decir, el mediano y pequeño empresariado latinoamericano y caribeño que no tiene, o tiene escasa capacidad competitiva con sus pares de Estados Unidos, independientemente de que pueda contribuir a revitalizar la economía cubana, no constituye una gran preocupación para los inversionistas estadounidenses, y por lo tanto para la debatida ley.

De ahí que tenemos que ser cautelosos para medir el éxito de la Helms-Burton, tomar menos en consideración el número de compañías que deciden seguir invirtiendo en Cuba, si son de pequeño y mediano capital, y prestar más atención a los grandes consorcios que se vean obligados a retirarse del mercado cubano, pues es a estos últimos al que apunta la controvertida ley.

"De todas maneras, la Helms-Burton ha dado inicio a la primera gran batalla de la guerra del Siglo XXI. Y la región del Caribe -con un PIB de 13 millones de dólares al año, y una importación manufacturera que asciende a 20 mil millones de dólares anuales dando continuidad a su carácter de "frontera imperial" que históricamente ha jugado, como la planteara el político e historiador dominicano Juan Bosch, constituye el escenario de su desarrollo".⁸⁷

2.7.1. Comentarios a la opinión del Comité Jurídico Interamericano en relación a la Ley Helms-Burton

⁸⁷ Mariñez, Pablo A. Profesor-Investigador titular de la FCPyS, coordinador del Área del Caribe del CELA, UNAM. "Ley Helms-Burton, el mercado en guerra" Excelsior, martes 30 de julio de 1998, pág. 19A México, D.F.

En la opinión emitida por el Comité Jurídico Interamericano (CJI), de la Organización de Estados Americanos (OEA) de fecha 23 de agosto de 1996 resaltan los siguientes elementos:

Respecto a la "Protección de los derechos de Propiedad de Nacionales", que es el capítulo 111 de la Ley Helms-Burton, el Comité consideró que la promulgación de la legislación en algunos casos y de su eventual aplicación, en otros, puede conllevar los siguientes efectos jurídicos: Transformar la arrogación, es decir, la interposición diplomática, de una reclamación de Estado a Estado, según el Derecho Internacional, en una demanda ante la jurisdicción interna entablada por un nacional contra nacionales de terceros países.

Facultar a personas que no eran sus nacionales en el momento de que ocurrió el presunto daño a presentar demandas. Atribuir responsabilidades por los actos de Estado extranjero a personas de naturaleza privada que pueden ser nacionales de terceros países, autorizar que el monto de la compensación se fije de tal manera que pueda incrementarse en un valor triple a los daños causados por el acto expropiatorio. Permitir que las reclamaciones que deban dirigirse contra un Estado extranjero se puedan hacer efectivas a través de procesos contra nacionales de terceros países, sin darles los medios para su defensa respecto al fundamento o el monto de dichas reclamaciones, incluyendo aquellas fundadas en certificaciones con fuerza probatoria irrefutable emitida por una comisión interna de carácter administrativo, como es la Comisión de Liquidación de Reclamaciones en el Extranjero, establecida en la sección 302 de la Ley Helms-Burton.

Confundir una reclamación por daños o restitución, derivada de una nacionalización, con una acción real para reivindicar "una propiedad ilícitamente confiscada" por parte de cualquier persona involucrada, en forma amplia e indeterminada.

Responsabilizar a los nacionales de terceros países por el uso lícito de propiedad expropiada en el territorio del Estado expropiante, o por el uso lícito de una propiedad que no es en sí, propiedad expropiada.

Las normas de derecho internacional aplicables que consideró el Comité fueron las de protección diplomática, la responsabilidad de los Estados y la de los derechos mínimos de los extranjeros en lo que atañe a protección de los derechos de propiedad de los nacionales.

A la luz de los principios y normas enunciados, el Comité considera que la legislación que se analiza no se conforma al derecho internacional, en los siguientes aspectos:

- a) Los tribunales nacionales de un Estado reclamante no constituyen el foro competente para la resolución de las reclamaciones de Estado a Estado.
- b) El Estado no tiene el derecho de arrogarse reclamaciones de personas que no eran sus nacionales en el momento de ocurrir el daño.
- c) El Estado reclamante no tiene el derecho de atribuir responsabilidades a nacionales de terceros Estados por una reclamación que tuviere en contra de otro Estado.

Estas son entre otras las violaciones fundamentales a los principios y normas del derecho internacional.

En relación a la extraterritorialidad de la Ley Helms-Burton, el derecho internacional parte de la premisa que, salvo que una norma del derecho internacional que lo permita, el Estado no podrá ejercer su poder en ninguna forma en el territorio de otro Estado. La premisa básica para establecer las competencias legislativa y jurisdiccional, radica en el principio de territorialidad.

En el ejercicio de su jurisdicción territorial el Estado puede regular un acto cuyos elementos constitutivos hayan ocurrido sólo parcialmente en su territorio, es decir, si tal acto iniciado en el exterior es consumado en su territorio ("territorialidad objetiva") o, a la inversa, un acto iniciado en su territorio que sea consumado en el exterior ("territorialidad subjetiva").

El Comité concluye que el ejercicio de competencia sobre "actos de tráfico de propiedad confiscadas" no se conforma con las normas del derecho internacional.

Cabe agregar, por último, que el 11 de septiembre de 1996, el Consejo Permanente de la OEA aprobó por mayoría de votos, es decir con el voto en contra de Estados Unidos, la opinión del Comité Jurídico Interamericano (CJI), pidiéndole a su Comisión de Asuntos Políticos y Jurídicos un informe sobre la Ley Helms-Burton que incluyan el dictamen y la conclusión del CJI.

2.7.2. Posición de la Unión Europea sobre la Ley Helms-Burton

Congruente con la normatividad internacional sobre comercio, la respuesta de la Unión Europea respecto de la Helms-Burton ha sido firme y contundente en contra de la aplicación extraterritorial de dicha ley. Así vemos que⁸⁸ el 15 de julio de 1996, el Consejo de Ministros de la Unión Europea acordó un conjunto de medidas destinadas a responder a la aplicación de la Ley Helms-Burton. Estas medidas se encuentran vigentes a pesar de la prórroga en la aplicación del título III de la Ley estadounidense, anunciada por el Presidente Clinton, un día después de la decisión comunitaria.

⁸⁸ Nos basamos en esta parte del trabajo en el memorandum proporcionado por la Dirección General Para Europa. Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México, D.F. 17 de julio de 1996.

La postura de la Unión europea se empezó a gestar ya desde la discusión del proyecto de ley presentado en el Congreso estadounidense, en el año de 1995, y posteriormente ya vigente, contra su aplicación. La postura europea, deriva de la percepción de que el bloqueo económico, es poco efectivo para la promoción de la democracia y los derechos humanos en la isla. Sin embargo, el argumento más contundente versa sobre los aspectos extraterritoriales de la Ley y el peligro de constituirse en un precedente aplicable a Irán y Libia, como se ve en la iniciativa promovida por los Legisladores D'Amato y Kennedy, que fue aprobada por la Cámara de Representantes el 20 de junio y por el Senado estadounidense el 17 de julio de 1996.

La postura europea se endureció tras la promulgación de la Ley por el Presidente William Clinton, el 12 de marzo de 1996. A partir de este momento, la Unión Europea y sus socios elaboraron fórmulas para contrarrestar los efectos derivados de la aplicación de la Ley estadounidense.

El último esfuerzo de la Unión para modificar la postura estadounidense respecto a la citada Ley se presentó el 12 de julio de 1996, mediante una carta en la que el Presidente de la Comisión Jacques Santer, solicitó al Presidente William Clinton la suspensión de la aplicación extraterritorial de la Ley Helms-Burton, además de exponer los efectos negativos para la relación Estados Unidos-Unión Europea.

Más tarde, el 15 de julio de 1996, el Consejo de Ministros de la Unión Europea acordó de manera unánime un primer conjunto de medidas de represalia comerciales y diplomáticas contra Estados Unidos, ante la eventualidad de la aplicación total de la Ley Helms-Burton.

2.7.3 Medidas de la Unión Europea vs la Helms-Burton.

La Unión Europea tomó una serie de medidas contra la Helms-Burton, que tiene que ver con medidas de carácter interno, como restricción de visado, leyes neutralizadoras,

hasta la posibilidad de recurrir a las vías de solución de controversias de acuerdo con los mecanismos del OMC.

De esta manera el Consejo de Ministros de la Unión Europea, facultó a la Comisión para promover la apertura de un panel, como lo veremos más tarde, los Estados Unidos han respondido en forma amenazante ⁸⁹ advirtiendo que puede oponer la cláusula de seguridad nacional.

Otra de las medidas europeas se refiere a las restricciones de visados. En éste caso los socios de la Unión modificarán su política de visados para empresarios

89 Estados Unidos lanzó advertencias a la OMC: Estados Unidos advirtió a la Organización Mundial de Comercio (OMC) que se abstenga de obstaculizar la aplicación de la Ley anticubana Helms-Burton u otras normas relacionadas con la política exterior de Washington.

El vocero del Departamento de Estado, Glyn Davies, sostuvo que la administración del presidente William Clinton hará todo lo posible por defender la aplicación de la Helms-Burton ante cualquier medida multilateral que se oponga a esa legislación.

"No hemos descartado ninguna opción que en un futuro podamos aplicar en defensa de la Helms-Burton y otras leyes diseñadas para defender la política exterior y la preocupación por la seguridad de Estados Unidos".

Davies se refirió a la decisión de la OMC de crear a petición de la Unión Europea, México y Canadá un panel en Ginebra para evaluar la potencial transgresión de los acuerdos internacionales de comercio por la Helms-Burton.

Los países solicitantes sostienen que la ley estadounidense, al imponer sanciones a empresas de terceros países que negocien con Cuba, afecta los principios establecidos por la OMC, y que su aplicación extraterritorial atenta contra la legalidad internacional.

Estados Unidos replicó que la determinación de la OMC debería basarse en las preocupaciones sobre política exterior y seguridad nacional que motivaron el diseño de leyes como la Helms-Burton.

"Por estas razones, nosotros consideramos que es innecesario poner frente a un panel de comercio una ley como la Helms-Burton, ya que tenemos plena confianza en que cumple con los estatutos internacionales de comercio", subrayó Davies. En caso de que la Helms-Burton fuese encontrada violatoria de los acuerdos internacionales de comercio bajo las reglas de la OMC, Estados Unidos podría invocar a una cláusula sobre su interés nacional para obviar el cumplimiento de un fallo en su contra (Ver: Novedades, "Estados Unidos le exige a la OMC no obstaculizar la Helms-Burton", 21 de noviembre de 1998, México, D. F)

norteamericanos con intereses en Europa; se trata de una respuesta al título IV de la Ley Helms-Burton.

También se organizó una lista de vigilancia mediante la cual se hace un seguimiento de las empresas estadounidenses que al amparo del título III de la Ley Helms-Burton, entablen procesos judiciales contra empresas europeas.

También se abre la posibilidad de introducir en las legislaciones nacionales, leyes de retorsión. El presente acuerdo faculta a los Estados de la Unión a establecer normas para neutralizar los efectos de la aplicación de la Ley estadounidense. Asimismo, para los socios que ya cuenten con normas de este tipo (Reino Unido) se les faculta a su estricta aplicación. Todo ello, con el respaldo y solidaridad de la Unión Europea en su conjunto.

En síntesis, estas determinaciones se basarán en el no reconocimiento de la Ley Helms-Burton, ni de las implicaciones jurídicas, diplomáticas o políticas que emanen de su aplicación. Asimismo, se advierte que de aplicarse la ley estadounidense, las empresas europeas afectadas -mediante embargo o ejecución de activos- pueden resarcirse mediante indemnización, proveniente de los activos europeos de la empresa que les causa perjuicio.

Otras medidas que se estudian para su posterior aplicación son: restricciones a la entrada de productos, congelamiento de activos americanos, acciones legales en cortes internacionales para recuperar activos en Estados Unidos y diversas regulaciones que impiden la aplicación de la legislación estadounidense.

El conjunto de estas disposiciones será coordinado para su ejecución, por la Comisión Europea, a efecto de uniformar posturas y reaccionar como un bloque. Asimismo, las medidas acordadas a nivel comunitario no excluye su ampliación ni impide el establecimiento de acciones promovidas por los socios en lo individual. Los países más activos en el rechazo de la Ley Helms-Burton son: España, Italia, Reino Unido, Francia y Alemania.

Tras la aprobación del conjunto de la Ley Helms-Burton, el 16 de julio de 1996, por el Presidente Clinton, con la reserva en la aplicación de la cláusula de suspensión por 6 meses de los efectos judiciales del título III (Cláusula Waiver), y el anuncio de una acción diplomática estadounidense destinada a promover el apoyo internacional a la Ley Helms-Burton, la Unión Europea estudia que medidas acordadas se aplicarán de inmediato y cuales esperarán la culminación del proceso electoral en Estados Unidos. Sin embargo, no se ha reportado un cambio sustancial en la postura de la Unión Europea.

2.7.4 Algunas de las Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas contra el Bloqueo de Estados Unidos a Cuba.

El tema del bloqueo a Cuba por parte de los Estados Unidos no es nuevo en la Asamblea General de la ONU, en el transcurso de casi cuatro décadas que dura el bloqueo se han emitido sendas Resoluciones en las que se condena invariablemente la actitud del país norteamericano. Desgraciadamente la limitación de las Resoluciones es que son meras recomendaciones o exhortativas, la mayoría de las cuales no son acatadas por sus destinatarios aunque tienen un gran valor en cuanto que reflejan la actitud de la comunidad internacional, que en este caso ha sido de rechazo contra el bloqueo que ha sido aplicado por tan largo periodo.

Es interesante transcribir algunas de estas Resoluciones en donde se resalta la calificación de violación de la normatividad internacional, además de que son el antecedente de la Ley Helms-Burton.

Resolución A/50/L.10. Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba.

Fecha 2 de Noviembre de 1995

Sesión: 48

Votación: 117-3-38

Proyecto de Resolución

La Asamblea General, decidida a fomentar el respeto estricto de los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; reafirmando, entre otros principios, la igualdad soberana de los Estados, la no injerencia en sus asuntos internos y la libertad de comercio y navegación internacionales, consagrados, además, en numerosos instrumentos jurídicos internacionales. Recordando las declaraciones formuladas por los jefes de Estado o de Gobierno en las Cumbres Iberoamericanas, relativas a la necesidad de eliminar la aplicación unilateral de medidas de carácter económico y comercial contra otros Estados que afecten el libre desarrollo del comercio internacional. Tomando nota de la decisión No. 360, adoptada el 13 de julio de 1995 por el XXI Consejo del Sistema Económico Latinoamericano, reunido a nivel ministerial en San Salvador, en la que se insta a que se levante el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba.

Preocupada por la continuada promulgación y aplicación por parte de Estados Miembros de leyes y disposiciones reglamentarias cuyos efectos extraterritoriales afectan a la soberanía a otros Estados y a los intereses legítimos de entidades o personas bajo su jurisdicción, así como a la libertad de comercio y navegación, recordando sus resoluciones 47/19, de 24 de noviembre de 1992, 48/16, de 3 de noviembre de 1993, y 49/9, de 26 de octubre de 1994, preocupada porque después de la aprobación de sus resoluciones 47/19, 48/16 y 49/9 continúan promulgándose y aplicándose nuevas medidas de ese tipo dirigidas a reforzar y ampliar el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba, y preocupada también por sus efectos negativos sobre la población cubana y los nacionales de Cuba residentes en otros países.

- 1.- Toma nota del informe del Secretario General, de fecha 20 de septiembre de 1995, sobre el cumplimiento de la Resolución 49/9;
- 2.- Reitera su exhortación a todos los Estados a que se abstengan de promulgar y aplicar leyes y medidas del tipo indicado en el preámbulo de la presente resolución en

cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional que, entre otras cosas, consagran la libertad de comercio y navegación.

3.- Insta una vez más a los Estados en los que existen y continúan aplicándose ese tipo de leyes y medidas a que, en el plazo más breve posible y de acuerdo con su ordenamiento jurídico, tomen las medidas necesarias para derogarlas o dejarlas sin efecto;

4.- Pide el Secretario General que, en consulta con los órganos y organismos pertinentes del Sistema de Naciones Unidas, prepare un informe sobre el cumplimiento de la presente resolución a la luz de los propósitos y principios de la Carta y del Derecho Internacional y lo presente a la Asamblea General en el quincuagésimo primer período de sesiones;

5.- Decide incluir en el programa provisional de su quincuagésimo primer período de sesiones el tema titulado "necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba".⁹⁰

Quinta Condena de la Asamblea General de la ONU contra el Bloqueo a Cuba.

La Asamblea General de las Naciones Unidas condenó con una amplia mayoría y por quinto año consecutivo, el bloqueo comercial, de 30 años, así como la Ley Helms-Burton.

La resolución presentada por el gobierno cubano fue aprobada por 137 votos a favor - más un voto de Camerún, que por error no se registro en la votación-, tres votos en contra de Estados Unidos, Israel y Uzbekistán y 25 abstenciones.

⁹⁰ Resolución 50/10 de la Asamblea General de la ONU, 2 de noviembre de 1995, sesión 48. New York, N.Y.

A la condena se sumaron en este año todos los países de la Unión Europea, y aunque la mayor parte de los países latinoamericanos también votaron a favor, El Salvador y Guatemala se abstuvieron.

La Asamblea General de la ONU se declaró preocupada por la promulgación y aplicación por parte de Estados Miembros, de leyes y disposiciones reglamentarias, como la promulgada el 12 de marzo de 1996 conocida como Ley Helms-Burton" que reforzó el bloqueo contra Cuba al prever penalizaciones en tribunales estadounidenses a empresas de terceros países que inviertan en propiedades confiscadas por la revolución cubana.

Afirmó que los efectos extraterritoriales de leyes semejantes "afectan a la soberanía de otros estados, a los intereses legítimos de entidades o personas bajo su jurisdicción y a la libertad de comercio y de navegación". Posteriormente, esta instancia de la ONU llamó "una vez más a los Estados en los que existen y siguen aplicándose este tipo de leyes y medidas que, en el plazo más breve posible, tomen las medidas necesarias para derogarlas o dejarlas sin efecto".

Por quinto año consecutivo, la Asamblea General rechazó el bloqueo contra Cuba, pero en esta ocasión hubo más países que se unieron a la condena. En 1992, una resolución similar fue aprobada por 59 votos a favor, tres en contra y 71 abstenciones. Un año después, se aprobó por 88 votos a favor, tres en contra y 71 abstenciones.

En 1994, 101 miembros votaron a favor, sólo Estados Unidos e Israel en contra y 48 se abstuvieron. El año pasado, 117 naciones votaron en contra del bloqueo, tres contra la resolución, y 48 se abstuvieron.

Antes de la votación, el delegado estadounidense ante la Asamblea, Víctor Marrero, afirmó que Washington tiene "el derecho de elegir con quienes comerciar y de defender sus interés nacionales", además de considerar que el "bloqueo supone un importante medio para promover un cambio pacífico en Cuba".

A su turno, el vicepresidente cubano, Carlos Lage, dijo que la asamblea "tiene la oportunidad de votar no sólo contra una política que es injusta, sino de asegurarse que ningún Estado, por poderoso que sea, pueda ignorar el derecho internacional".

Lage criticó además la influencia en la política estadounidense hacia Cuba de "una enajenada ultraderecha, aliada a una minoría fascista de la emigración cubana", y reafirmó que la Habana está dispuesta a discutir con Washington "sobre cualquier tema".

También rechazó las acusaciones contra Cuba de violaciones a los derechos humanos, al afirmar que en más de 36 años de revolución "nunca ha habido un desaparecido, ni un sólo caso de torturas ni asesinatos políticos".

En declaraciones a la prensa después de la votación, Lage consideró el resultado como "una victoria de la razón y la justicia" y aseguró que "existen todas las condiciones para el fin del bloqueo".⁹¹

En tanto, el secretario de Estado adjunto para asuntos interamericanos, Jeffrey Davidow, consideró injustificadas las reacciones negativas contra la Helms-Burton al sostener que únicamente afecta a quienes usufructúen bienes confiscados a estadounidenses en la isla.

Por otra parte, el canciller Chileno, José Miguel Insulza, dijo que Fidel Castro no pareció sentirse "preocupado ni aislado" durante la cumbre iberoamericana, tras dialogar la noche del lunes con el mandatario cubano durante una cena en la embajada cubana en Santiago. Insulza calificó de "recado tardío" el mensaje de Washington de que el mandatario cubano no debe interpretar el rechazo a la Helms-Burton en la cumbre como un apoyo a su régimen.

⁹¹ "Quinta Condena de la Asamblea de la ONU contra el bloqueo a Cuba" La Jornada 13 de noviembre de 1996, pág. 52, México, D.F.

2.7.5 Postura del Sistema Económico Latinoamericano.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) rechazó "enérgicamente" la Ley Helms-Burton -legislación estadounidense que recrudece el embargo comercial contra Cuba-, toda vez que ignora "el principio fundamental de la soberanía, además de que contraviene las normas que rigen la convivencia entre los países", y demandó, en consecuencia, el inmediato cese de este cerco, aplicado por Washington a la isla desde hace más de tres décadas.

Al término de la vigésimo-segunda Reunión de su Consejo el organismo regional exigió la "inmediata" derogación de la Helms-Burton y, en su declaración final, explicó que tal medida impone "sanciones unilaterales con carácter de extraterritorialidad", y constituye "una flagrante violación al derecho internacional y a los principios y medidas que rigen el comercio en el mundo".

El Sela decidió también promover entre sus Estados miembros "el intercambio oficial de información y experiencias en la definición y aplicación de las denominadas leyes antidoto o espejo, dijo el secretario permanente de la entidad, Carlos Moneta.

Además de pronunciarse contra esa Ley, el Sela acordó exigir que en la próxima reunión Cumbre de la Organización Mundial de Comercio (OMC) -a celebrarse en diciembre venidero en Singapur- prevalezca el equilibrio de intereses, es decir, sin "concesiones" al enfoque de las naciones desarrolladas.

Luego de cuatro días de deliberaciones en la sede de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), los 27 miembros del Sela resolvieron, por otra parte, apoyar los procesos de integración regional, pero con equidad y sin distinguos. Las deliberaciones del Consejo del Sela aterrizaron en otros acuerdos, entre ellos promover el inicio de conversaciones con los denominados países del Caribe Oriental (Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica, San Cristobal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granaditas), para su eventual integración en el organismo, además de purgar por el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay del Acuerdo General

sobre Aranceles y Comercio (GATT). que actualmente opera -con mayores funciones- como OMC, y en cuyo marco se había establecido el cese de medidas proteccionistas, especialmente por parte de los países industrializados.

Asimismo, "el consejo unificó criterios para apoyar la realización de una reunión entre el grupo de los 77 -los menos desarrollados-, y que se efectuaría la segunda quincena de enero de 1997 en Costa Rica, con una amplia agenda en materia de comercio e inversiones".⁹²

2.7.6 Rechazo del Grupo de Río a la Helms-Burton.

La X Cumbre de presidentes del Grupo de Río externó hoy "su enérgico rechazo" a la aplicación de la Ley Helms-Burton, así se estableció en uno de los puntos de la Declaración final de la Cumbre a la que asistieron 12 presidentes de América Latina, un Viceministro y un Ministro.

Se rechaza todo intento de imponer sanciones unilaterales con carácter de extraterritorialidad, en clara referencia a la ley estadounidense Helms-Burton, "por contravenir las normas que rigen la convivencia entre los Estados e ignorar el principio fundamental del respeto a la soberanía, además de constituir una violación al derecho internacional".

El texto se hace eco de la importancia unánime del Comité Jurídico de la Organización de Estados Americanos (OEA), "en el sentido de que los fundamentos y la eventual aplicación de dicha ley no guardan conformidad con el derecho internacional".⁹³

⁹² La Jornada "Manifiesta el Sela su rechazo a la Helms-Burton 22 reunión". 25 de octubre de 1996, Montevideo Uruguay. Afp, Dpa, Notimex y Ap. México, D.F.

⁹³ La Jornada "No a la Helms-Burton G-Río", 4/sept./1996 pág. 51, México, D.F.

2. 7.7 Postura de Japón y la Asociación del Sudeste Asiático (ASEAN)

Japón y la ASEAN se sumaron a los países que deploran las leyes Helms-Burton y D'amato de Estados Unidos al estimar que tienen alcance extraterritoriales.

El ministro japonés de comercio, Sunpei Tsukahara, y sus colegas de la ASEAN, integrada por Filipinas, Brunei, Indonesia, Singapur, Malasia, Tailandia y Vietnam, consideraron durante su quinto encuentro que esas legislaciones violan la soberanía e integridad de terceros países.

"Con la Helms-Burton, Washington pretende reforzar el embargo contra Cuba y sancionar a los Estados o empresas que comercien con la isla, mientras que con la D'amato aplicará medidas similares con los hombres de negocios que inviertan en el sector petrolero de Irán y Libia.

Tsukahara expresó que ambas leyes desconocen el espíritu de la Organización Mundial de Comercio (OMC) de promover el libre intercambio entre las naciones".⁹⁴

Rechazó la Sexta Cumbre Iberoamericana la Helms-Burton.

"Los 23 jefes de Estado y de Gobierno de 19 países latinoamericanos signaron la "Declaración de Viña del Mar y ratificaron a internacionalizar el bloqueo de Estados Unidos contra Cuba y de cualquier acción que implique dosis de extraterritorialidad. Se exhortó a los Estados Unidos a que reconsidere la polémica ley".⁹⁵

⁹⁴ La Prensa. "Deploran Japón y ASEAN las leyes extraterritoriales de Estados Unidos", 14 de septiembre de 1996. Pág. 33. México, D.F.

⁹⁵ LA JORNADA, "Ratificaron las 21 naciones el rechazo a la legislación estadounidense". 12 de noviembre de 1996. Pág. 47. México, D.F.

2.8 Comentarios sobre los mecanismos de solución de controversias establecidas en el Tratado de Libre Comercio y el GATT.

Dada la inconsistencia con algunas obligaciones internacionales de Estados Unidos de América establecidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y la Ley Helms-Burton, México y Canadá pueden solicitar la aplicación del Capítulo XX del TLC relativo a Mecanismos de Solución de Controversias que podría generar la eventual aplicación de la Ley Helms-Burton.

El Capítulo XX establece las disposiciones institucionales y Procedimientos para la solución de controversias entre cuyos aspectos resaltan los siguientes:

En la Sección A. Se refiere a las instituciones que intervienen en la solución de controversias y que son: La Comisión de Libre Comercio y el Secretariado.

En el Artículo 2001 se refiere a que la Comisión de Libre Comercio se integra por representantes de cada parte a nivel de Secretaría de Estado, o por las personas que éstas designen. La Comisión deberá entre otras funciones, según el inciso c) resolver las controversias que pudiesen surgir respecto a su interpretación o aplicación. Y todas las decisiones -al menos que la Comisión disponga otra cosa- se tomarán por consenso.

La Comisión se reunirá por lo menos una vez al año en sesión ordinaria.

El secretariado estará integrado por Secciones Nacionales y lo supervisará, y cada una de las Partes deberá establecer la oficina permanente de su Sección y brindar apoyo administrativo a los Paneles y Comités instituidos conforme al Capítulo XIX "Revisión y Solución de diferencias en materia de cuotas antidumping y compensatorias", de acuerdo con los procedimientos establecidos según el artículo 1908. En general facilitar el funcionamiento del TLC.

Las disposiciones para la solución de controversias del capítulo XX se aplicarán a la prevención o a la solución de todas las controversias entre las Partes relativas a la aplicación o a la interpretación del TLC o en toda circunstancia en que una Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otra Parte -como es el caso de la aplicación de la Ley Helms-Burton, respecto a la exclusión de territorio de Estados Unidos de hombres de negocios de México y Canadá que tengan negocios en Cuba en bienes confiscados por ese gobierno, es incompatible con las obligaciones establecidas en este Tratado.

Las controversias que surjan con relación al TLC y el GATT o en cualquier otro Tratado sucesor podrán resolverse en uno u otro foro, a elección de la parte reclamante. Canadá y la Unión Europea han interpuesto la solicitud de la creación de un Panel de la Organización Mundial de Comercio (OMC) sobre la Ley Helms-Burton.

En relación a las Consultas, una Parte puede solicitar a la otra la realización de consultas respecto de cualquier medida adoptada o en proyecto de cualquier asunto que pueda afectar el funcionamiento del Tratado.

Una Parte puede solicitar por escrito que se reúna la comisión cuando se haya iniciado procedimiento de solución de controversias conforme al GATT o el Acuerdo sucesor de la Organización Mundial de Comercio (OMC) -como es el caso de la creación de un Panel sobre la Helms-Burton.

De acuerdo con el artículo 2008, las Partes pueden solicitar la integración de un Panel arbitral, los panelistas deberán tener conocimientos especializados o experiencia en Derecho, Comercio Internacional o en la solución de controversias derivados de acuerdos comerciales internacionales y ser electos por su objetividad, confiabilidad y buen juicio.

El Panel se integrará por cinco miembros, las Partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la entrega de la solicitud para la integración del mismo, en caso de que no logren un acuerdo dentro de este periodo, una de ellas electa por sorteo, designará como presidente a un individuo que no sea ciudadano de la Parte que designa.

La Comisión establecerá reglas modelo de procedimiento conforme a los siguientes principios:

a) Garantizar como mínimo el derecho a una audiencia ante el panel, así como la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito y b) las audiencias ante el panel, las deliberaciones y el informe preliminar, así como todos los escritos y las comunicaciones con el mismo, tendrán el carácter de confidenciales.

El panel presentará a las Partes contendientes un informe preliminar que contendrá las conclusiones de hecho, la determinación sobre la medida en cuestión y que puede ser incompatible con las obligaciones de este tratado y sus recomendaciones, cuando las haya, para la solución de las controversias.

El panel presentará a las Partes contendientes un informe final y no podrá indicar la identidad de los panelistas que hayan votado con la mayoría o la minoría. Siempre que sea posible, la resolución consistirá o en la no ejecución o en la derogación de la medida disconforme con este tratado, a falta de resolución, podrá otorgarse una compensación.

La Sección C. se refiere a procedimientos internos y solución de controversias comerciales privadas.

Entre las medidas alternativas para la solución de controversias comercial internacionales entre particulares en la zona de libre comercio.

En la Ley Helms-Burton se establece que: 1) "el acuerdo de constitución del TLC no menoscabará en modo alguno el programa de sanciones contra Cuba... ninguna de las disposiciones del TLC dejará sin efecto esta prohibición.

2) "El párrafo 3) del artículo 309 del TLC permite que los Estados Unidos se aseguren de que ningún producto ni artículos producidos con materiales cubanos se importe a los Estados Unidos desde México o el Canadá y que ningún producto estadounidense se exporte a Cuba a través de esos países". Esta salvaguarda introducida en el TLC por los Estados Unidos es incompatible con el libre comercio.

CAPITULO III

3.- RELACIONES COMERCIALES MEXICO-CUBA

A lo largo de las casi cuatro décadas de revolución cubana, el gobierno de México mantuvo excelentes relaciones diplomáticas y multiplicó sus intercambios científicos y culturales; al mismo tiempo se desarrolló una gran solidaridad popular con el pueblo cubano, de grandes dimensiones en los años 60 y principios de los 70, que se renovó en los 90.

Sin embargo, sus relaciones económicas eran mínimas y sostenidas en gran medida en apoyo de financiamiento público otorgado por el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) desde 1987, en que se convino una línea de crédito por 20 millones de dólares (mdd). Hacia 1980, por ejemplo, las exportaciones mexicanas apenas si alcanzaron los 26.8 mdd, en momento del gran auge petrolero que superó los 15 mdd. Conjuntamente, México importó azúcar cubana a principios de los 80.

Por su parte, Cuba también concentraba su comercio exterior con el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y es hasta la crisis actual cuando diversifica su comercio exterior. En 1989, 85% de la actividad se realizaba con el CAME, en 1995 Cuba realiza 30% de su comercio exterior con América Latina, 40% con Europa y el resto con China, Vietnam y Canadá.⁹⁶

Hacia 1984 ocurre por primera vez un importante incremento en el valor de las exportaciones mexicanas, al pasar de 35 a 81 mdd. en 1985 México y Cuba firmaron el primer convenio comercial y el primer Acuerdo de Alcance Parcial que entraron en vigor a partir de 1986, lo que impulsó el intercambio comercial.⁹⁷

⁹⁶ Véase Banco Nacional de Cuba, Informe Económico, Cuba, Agosto de 1995, y Cepal Cuba: Evolución económica durante 1994, México, 1995, LC/Méx/L.204.

⁹⁷ Convenio Comercial entre el Gobierno de México y el Gobierno de la República de Cuba, SRE-México, Diario Oficial, 22/04/86. Acuerdo de Alcance Parcial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba, publicado en el Diario Oficial, 03/01/86, SRE, Tomo XXVI.

Para 1988 las exportaciones mexicanas superaban los 110 millones de dólares, alcanzaron los 174 mdd en 1994 y sobrepasaron los 350 mdd en 1995.

Si bien en el contexto de las exportaciones totales mexicanas el peso relativo de las destinadas a Cuba no es significativo, sí adquiere otra dimensión al situársele en el contexto latinoamericano y el Caribe: en 1980 las exportaciones a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) fueron 608 mdd, al Mercado Común Centroamericano por 229 mdd y al resto de América Latina por 60 millones de dólares, destinando apenas 27 mdd a Cuba. En 1990 México exportó a la ALADI 833 mdd, al Mercado Común Centroamericano 424 mdd y al resto de América Latina 286 mdd, destinándose a Cuba 105 mdd y a la República Dominicana 108 mdd.

Para 1995, de las exportaciones mexicanas totales que alcanzaron los 79,823 mdd (ahora se incluye al sector maquilador además del crecimiento espectacular de las exportaciones no petroleras), a la ALADI se destinaron 2,853 mdd, al Mercado Común Centroamericano 695 mdd y al resto de América Latina 760 mdd.

Los 355 mdd exportados en 1995 a Cuba representan más del doble de lo que se exportó al conjunto de la Caricom (144 millones de dólares); supera a las destinadas a Guatemala y duplica las dirigidas a la República Dominicana y a Puerto Rico. el monto de las exportaciones mexicanas a Cuba en ese año pueden ser comparadas con los 515 mdd exportados a Alemania, los 420 mdd enviados a Bélgica, los 476 mdd a Francia e incluso los 779 mdd exportados a España, superando los 197 destinados a Italia.⁹⁸

Según la Canacinttra, existen aproximadamente 200 empresas mexicanas que realizan desde hace tiempo comercio con Cuba⁹⁹. Se exportan: alimentos, bebidas, productos farmacéuticos, insumos industriales y turísticos, bienes duraderos, partes eléctricas y automotrices, etc. Se dan asesorías técnicas en la reconstrucción de hoteles,

⁹⁸ Banco de México, Informe Anual 1995, México, BM, 1995.

⁹⁹ Véanse los artículos México va por Cuba y debemos ser más agresivos, en Expansión, México 1993, octubre 27.

actividades industriales y de servicios. Se importan bebidas, tabacos y otros. Es interesante consignar que varias de las empresas mexicanas exportadoras son de carácter regional. De las exportaciones realizadas en 1995 la mayor parte fue de productos petrolíferos.

En los años 90 hubo un incremento del turismo mexicano hacia Cuba y en 1994 los nacionales representaron cerca del 10% del turismo total en la isla, 70 mil mexicanos viajaron hacia allá. En esta actividad trabaja la empresa Mexicana de Aviación.

Dos elementos abren la inversión mexicana en Cuba: la apertura del Gobierno cubano y la renegociación de México de la deuda cubana, que había alcanzado un monto cercano a los 340 millones de dólares. La renegociación del Bancomext vía swaps (adquisición de activos de empresas por deuda) fue decisiva en varias inversiones y convirtió a México en el mayor inversionista extranjero en Cuba; para 1995 alcanzó alrededor de 850 mdd, mientras Canadá tiene alrededor de 400 mdd y España apenas 40 mdd en el sector turístico. Importancia que resalta si recordamos que el gobierno cubano informa que son 2 mil 100 millones de dólares los comprometidos por la inversión extranjera.

La inversión mexicana más importante es la realizada en Etecsa, la compañía telefónica cubana que implica una inversión de 1,400 mdd, 49% de capital mexicano, por lo que la empresa Corporación Interamericana de Telecomunicaciones (Citel), del grupo Doms, la empresa regiomontana que dirige Javier Garza Calderón, se comprometió a pagar 700 mdd, 200 de ellos vía la renegociación de la deuda cubana.

La primera inversión bajo el mecanismo de renegociación de la deuda ocurrió en 1991 por 20 mdd en el sector turístico, el hotel Tuxpan en Varadero, de reciente construcción, en el que participa el grupo mexicano Desarrollo de Servicios Constructivos (DSC), que dirige Bernardo Domínguez.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Esta empresa realizó en Cuba la primera inversión en el exterior.

El senador del PAN, Mauricio Fernández Garza, se considera pionero en la inversión mexicana en Cuba, con su participación en una empresa textil en 1992, que también es una instalación del periodo revolucionario. Este empresario informaba, por medio de la prensa mexicana en 1995, que organizaba un grupo de inversionistas para el sector eléctrico.

En la empresa cementera cubana de El Mariel se realizó una inversión de 90 mdd, en la que Cemex participa con Bancomext. Telecomunicaciones Internacionales de México, S.A., se convirtió para formar Cubacel, el primer servicio de telefonía celular cubana. Otras empresas estaban interesadas en invertir en la explotación de níquel, la fabricación de envases de vidrio y el turismo.

Fundamental orientación de la inversión mexicana es su propósito de convertir a Cuba en plataforma de exportación hacia el Caribe. Así lo realiza Cemex, que exporta hacia Haití, Dominicana y Centroamérica.¹⁰¹ Y así esta convenido en la formación de la empresa textil. El gran problema de estas relaciones económicas es la abismal desigualdad comercial, pues mientras las exportaciones mexicanas alcanzaron, como ya se dijo, los 355 mdd en 1995, las exportaciones cubanas hacia México apenas si alcanzaron los 7 mdd. Se trabaja en atender este desequilibrio y hay interés del sector salud en concretar próximamente un acuerdo.

3.1. Perspectivas frente a la Ley Helms-Burton

Sin duda, la Ley Helms-Burton afectará la relación México-Cuba. Es más, en 1995 el proyecto más importante alrededor de la refinería de Cienfuegos en el que estaba comprometido Pemex, a través de Mex-Petrol, se vio suspendido por la crisis, según el pronunciamiento oficial, pero sin duda también por el Acuerdo Marco firmado por México con Estados Unidos para el pago de los Tesobonos.

La Helms-Burton ha sido rechazada por México, Canadá, la OEA varios países de Europa, y puede representar una amenaza para algunas empresas mexicanas, como

¹⁰¹ Información del representante de Bancomext en la Habana.

la inversión de Domos en teléfonos. Existe una lista negra anexada a la Ley Helms-Burton de empresas mexicanas, que parece elaborada a partir de la prensa más que de conocimiento directo.

El rechazo es generalizado, pues la amenaza es creciente y la embajada estadounidense en México empezará a recoger información acerca de las relaciones económicas de México con Cuba. El Congreso de la Unión elaboró una Ley Antídoto o espejo que permita la defensa de los inversionistas mexicanos que tienen relación económica con Cuba y el planteamiento conjunto de México y Canadá en el ámbito del TLC.

La perspectiva de la relación económica México-Cuba es difícil, tiene un alto grado de incertidumbre. Incertidumbre en el curso mismo de la crisis de cada país es incertidumbre por las presiones y amenazas de la Ley Helms-Burton. Sin embargo, el rechazo a esta ley ha unificado criterios y esfuerzos y sus posibles impactos ser demandadas en Estados Unidos, aunque la sola amenaza puede retraer la inversión actual y cancelar proyectos.¹⁰²

3.2. Empresas Mexicanas con Inversiones en Cuba y que eventualmente podrían ser afectadas por la Ley Helms-Burton

La Cronología sobre inversiones extranjeras en Cuba, ofrece 230 registros con datos e información acerca de las relaciones comerciales de la Isla con el resto del mundo en el periodo que comprende entre marzo de 1990 y mayo de 1995. En ella se muestra el desarrollo de las inversiones extranjeras, particularmente en los negocios conjuntos en forma de empresas mixtas y asociaciones contractuales con más de 40 países, entre los que se destacan México, España, Canadá, Francia, China, Italia, Gran Bretaña, Holanda y Brasil.

En relación de las inversiones de empresas mexicanas encontramos las siguientes:

¹⁰² Josefina Morales "Del comercio a la Inversión Conjunta para la Producción y Exportación" Excelsior, Pág. 20-A 30 de julio de 1996.

"El 15 de mayo de 1990 la Empresa de Construcciones Metálicas lleva adelante un programa conjunto con una firma mexicana para la construcción de elevadores destinados mayoritariamente a centros hospitalarios del país, edificios altos e instalaciones de los juegos Panamericanos. Como resultado de este programa ya funcionan elevadores".

En Marzo 18 de 1991, el agregado de prensa de la sede diplomática cubana en México, José Joma, expresó "que la apertura para realizar coinversiones en Latinoamérica no es un cambio de política del gobierno cubano. El diplomático cubano indicó que desde hace tiempo su país había planeado la creación de empresas de este tipo, como el Hotel Tuxpan y la empresa COMEXINC. Con anterioridad el economista cubano Luis Cardeta dijo en La Habana que su país podría usar su capacidad instalada para establecer plantas maquiladoras en el subcontinente y agregó que la industria cubana está dispuesta a abrirse para fabricar productos y maquinaria que los países latinoamericanos importan del exterior".¹⁰³

"En mayo 11 de 1991, autoridades de Cuba y México suscribieron un programa de colaboración para el presente año, cuyo texto esta amparado por el Comercio Básico de colaboración de 1994 entre los dos países. El documento suscrito por el director general del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México Fausto Alzati, y el ministro cubano de Colaboración Económica, Ernesto Melendez incluye 80 proyectos sobre investigaciones científico-técnicas en diversas ramas, entre ellas, la agricultura, industria, pesca y salud. Según Alzati, el gobierno mexicano esta interesado en continuar la colaboración científica con Cuba".¹⁰⁴

En junio 7 de 1991, los contactos recién realizados en México por una delegación cubana encabezada por Ernesto Melendez, presidente de Comité Estatal de Colaboración Económica (CECE), tuvieron la particularidad de haber incluido los

¹⁰³ NOTIMEX, Marzo 18, 1991.

¹⁰⁴ IPS, Mayo 11, 1991.

sectores público y privado. El ministro de CECE en entrevista con Prensa Latina expresó que las reuniones sostenidas entre el 21 y 22 de mayo pasado en la Ciudad de México dieron resultados muy positivos e incorporaron nuevas áreas a la cooperación entre México y Cuba. En los contactos con el sector privado se abordaron las perspectivas de participación en el desarrollo turístico, la biotecnología y la industria de equipos médicos. En materias energéticas las conversaciones con organismos mexicanos incluyeron los hidrocarburos, la energía nuclear y la producción de electricidad. Indicó que a la decisión de intercambiar información tecnológica se añadió la posibilidad de trabajos conjuntos en la prospección e investigación en tierra y mar, la perspectiva de utilizar capacidades de procesamiento de crudos, en particular las nuevas inversiones concluidas en Cuba.

Se acordó "trabajar en el intercambio de derivados del petróleo. Respecto a otras áreas objeto de la cooperación bilateral, Melendez se refirió a la disposición del Banco de México a rabajar junto al Banco Nacional de Cuba para favorecer el intercambio comercial y la posible creación de asociaciones a fin de viabilizar contactos con empresas mexicanas. En el tema de las comunicaciones se acordó crear un grupo mixto de trabajo. Finalmente expresó que Cuba tiene desarrollo en diferentes áreas y cuenta con recursos naturales que son complementarios para ir al encuentro integracionista con Latinoamérica".¹⁰⁵

"En Octubre 1 México y Cuba negocian una línea de crédito de hasta 30 millones de dólares, que sería financiada con un 25% del valor de las exportaciones cubanas, informó a la AFP el presidente de la Sección Mexicana del Comité Empresarial México-Cuba, Marcos Dorante Cano. Explicó que se trata de una novedosa operación financiera, ya que Cuba debe al gobierno mexicano alrededor de 300 millones de dólares, que en la medida que sean pagados se convertirán en recursos para la importación de más productos del país caribe. Agregó que tradicionalmente la balanza comercial bilateral ha sido favorable a México, que en 1990 exportó por unos dos

¹⁰⁵ Prensa Latina, Junio 7, 1991.

millones de dólares. Indicó que la situación será similar en 1991. Señaló que México puede vender a Cuba materias primas para la industria farmacéutica y alimentos, entre otros productos, además de que hombres de negocios de este país podrían invertir en campos como el del turismo, industria cementera u otros tipos de empresas. México, añadió Dorantes Cano, puede aumentar sus importaciones con compras de cemento, equipos cañeros, níquel y acero de refuerzo. El dirigente empresarial comentó que el gobierno cubano no ha solicitado su ingreso formal al Pacto de San José y apuntó que el campo de refinerías de hidrocarburos es una de las posibilidades de inversión".¹⁰⁶

El 31 de octubre de 1991 una delegación de empresarios mexicanos visitó Cuba. La delegación participó en las sesiones de un comité bilateral cubano-mexicano. La Cámara de Comercio de Cuba y la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación de México (CANACINTRA) acordaron propiciar un desarrollo más dinámico de las relaciones comerciales y económicas entre las empresas de ambos países. Los presidentes de ambas entidades, Julio García Olivares, por Cuba, y Roberto Sánchez de la Vara, por México, firmaron un convenio de colaboración. Incluye entre los acuerdos incentivar de forma permanente el establecimiento de empresas mexicanas en Cuba y de entidades cubanas en México. Asimismo, la creación de empresas mixtas con la participación de capitales de los dos países, explorar las posibilidades conjuntas con terceras naciones. El presidente cubano Fidel Castro, recibió a la delegación mexicana. En la reunión se trataron diversos temas como economía, salud, educación y los avances en biotecnología que ha tenido Cuba, así como las posibilidades de coinversión en varios campos entre los dos países. Sánchez de la Vara señaló que con esta visita se abre una nueva era en las relaciones comerciales cubano-mexicanas y agregó que los hombres de negocios de su país se inclinan por el trabajo cooperado con Cuba en esferas referidas al turismo, las industrias química, maquinaria, metal mecánica, plástico, bienes de capital y la construcción. La agencia NOTIMEX informó que los empresarios de Cuba y México

¹⁰⁶ AFP, OCT. 11 de 1991.

acordaron eliminar "todos los obstáculos y barreras que dificultan la ampliación" de las relaciones comerciales y las relaciones conjuntas en empresas mixtas. Antes de clausurar los trabajos de la novena sesión del Comité Empresarial Cuba-México, el presidente de la Cámara de Comercio de Cuba, Julio García aseguró que la capacidad industrial de la Isla se mantiene a pesar del derrumbe de los países socialistas y la falta de créditos, sin embargo, reconoció "que por la ausencia de financiamiento y de materias primas del exterior, su país no podrá aumentar su caudal exportador hacia otras naciones donde la balanza comercial es desfavorable a Cuba. Agregó que con la participación del capital mexicano, La Habana podrá explotar áreas que se encuentran paralizadas. La mayoría de los empresarios mexicanos participantes en la IX sesión del Comité Empresarial Cuba-México se interesaron en invertir de la industria cubana".¹⁰⁷

Más tarde, el 6 de noviembre de 1991 la Cámara de la Industria de Transformación (CANACINTRA) de México informó "que se exportará leche a Cuba a través de una empresa privada que iniciará relaciones comerciales con el gobierno cubano. La compañía "Krocket" fabricante de encendedores, contempla instalar una fábrica en la Isla con la garantía de inversión ofrecida a los empresarios mexicanos. Otra empresa mexicana fabricante de productos químicos para la elaboración de hule de neumáticos, exportará su materia prima a Cuba a principios de 1992. Un vocero de la CANACINTRA anunció, que del 15 al 19 de enero del próximo año, Sánchez de la Vara y 20 empresarios de México volverán a Cuba para tener una reunión comercial "al más alto nivel". Añadió la posibilidad de que en ese mismo mes el Banco Mexicano de Comercio Exterior (BANCOMEXT) autorice la línea de crédito de 300 millones de dólares como garantía de pago del gobierno cubano a los empresarios mexicanos por concepto de transacciones comerciales".¹⁰⁸

¹⁰⁷ GRANMA, Nov. 1. ANSA. AP. NOTIMEX, Octubre 31-Noviembre 1. 1991.

¹⁰⁸ NOTIMEX, Nov. de 1991.

En agosto de 1992 se informó que empresarios mexicanos están invirtiendo en Cuba a través de diversos tipos de asociaciones como empresas conjuntas, mixtas o el arrendamiento de plantas. además se señaló que el único organismo que oficialmente está apoyando a estos empresarios es el Banco Nacional de Comercio Exterior y que la actitud de otras instituciones crediticias de no reconocer que están promoviendo negocios en La Habana se debe a que la cancillería mexicana les ha pedido discreción, debido a las presiones diplomáticas que esta ejerciendo Estados Unidos hacia la Isla. Las principales áreas de interés para los inversionistas mexicanos son turismo y comunicaciones, pero también hay planes para producir cemento, azúcar, tabaco, fertilizantes y proyectos biotecnológicos.¹⁰⁹

A mediados de octubre de 1992 empresarios mexicanos anunciaron que acababan de concertar con el gobierno de Cuba el proyecto de coinversión extranjera más grande en la historia de la Isla. Se trata de una enorme empresa textil, de riesgo compartido, con un aporte de capital total de 1.111 millones de dólares, dijeron en diálogo con la prensa los industriales Mauricio Fernández y Darwin Tafich, de la norteña Ciudad de Monterrey. Cuba aportará activos por unos 500 millones de dólares, que corresponden al 45% y la parte mexicana invertirá en diversas etapas, un total de 611 millones de dólares (55%) a la empresa denominada Internacional Textil Corporation (ITC). La nueva compañía que dará empleo a 35 000 trabajadores, esta integrada por 15 empresas del ramo textil, y su objetivo será exportar productos de alta calidad, principalmente textiles de algodón, a los mercados internacionales. La capacidad de producción final del proyecto fue estimada como superior a 376,2 millones de metros cuadrados en tejidos planos terminados.

Mauricio Fernández aclaró "que la nueva empresa tendrá la exclusividad en México como único importador, distribuidor y comercializador de los productos textiles planos producidos en Cuba, y que para otros productos tendrá derecho de preferencia en la comercialización". Entre las ventajas de invertir en Cuba, Dan Tafish señaló su

¹⁰⁹ Financiero, UPI, Agosto 24 de 1992.

cercanía a las grandes plazas mundiales, el bajo costo de la mano de obra y el ratamiento arancelario especial que se brindará a la nueva compañía. Agregó que la coinversión dará beneficios a ambas partes. El gobierno cubano tendrá una importante participación en las utilidades de las empresas que forman parte del grupo, las que contribuirán a pagar parte de la deuda de Cuba con México, de unos 300 millones de dólares. Los socios extranjeros obtendrán beneficios de las exportaciones y de la comercialización de los productos". Inicialmente los textiles que produzca la ITC estarán destinados a los mercados de Canadá, Panamá, Venezuela, México, Argentina y Japón. El 70% de las fibras que se usarán en los procesos productivos serán de origen mexicano. "Se brindará apoyo tecnológico para que las plantas textiles cubanas puedan producir prendas de primera calidad para el mercado más exigente. Según IPS, Fernández agregó que "existe interés de compañías japonesas y canadienses de participar en este ampliando sus alcances, además de que empresas coreanas y panameñas han manifestado también su deseo de involucrarse".¹¹⁰

También en el año de 1992 empresarios de 14 firmas mexicanas de la construcción iniciaron conversaciones con sus homólogos cubanos y autoridades de la Isla para buscar alternativas de inversión en este rubro en Cuba. Los empresarios mexicanos *"expresaron su interés por el comercio bilateral y de inversión por las posibilidades que proporciona el gobierno cubano a la inversión extranjera. En el encuentro auspiciado por el Banco Nacional de Comercio Exterior de México, estuvieron presentes además, los titulares cubanos de Construcción y Materiales de Construcción Homero Crabb y José Canete respectivamente, así como el presidente de la Cámara de Comercio de México Porfirio Madero y el embajador de ese país en La Habana Mario Moya Palencia, quien dijo que la presencia en Cuba de empresarios mexicanos de la construcción es una manifestación de los fuertes vínculos comerciales entre ambos*

¹¹⁰ IPS, Octubre 27 de 1992.

países y rechazó cualquier posibilidad de la que Ley Torricelli afecte históricamente relaciones comerciales bilaterales".¹¹¹

"La integración de México con los diferentes bloques comerciales del mundo no excluye a naciones tan importantes como Cuba", dijo en conferencia de prensa en La Habana, Vicente Gutiérrez, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación de México (CANACINTRA). "Por el contrario, en este país existe una amplia gama de posibilidades que permitirá un futuro promisorio". Gutiérrez expresó que México espera incrementar el valor de sus exportaciones a Cuba en 1993 a 150 millones de dólares, contra 100 millones de dólares de 1992. Agregó que México podría ser más agresivo en el mercado cubano, especialmente frente a las empresas españolas, canadienses y japonesas que están también invirtiendo en la Isla.

"Tenemos que armar más proyectos de inversión con vistas a largo plazo", apuntó el empresario mexicano. Mencionó también una inversión conjunta en el sector turístico de 15 millones de dólares. El empresario mexicano expresó que el objetivo principal de su visita de cortesía es promover entre las 90 000 industrias registradas en la Cámara la amplia gama de posibilidades que ofrece el comercio con Cuba". (Juventud Rebelde, 20 de dic.)¹¹²

13 de Octubre de 1993.- El presidente de la Cámara de Comercio de Cuba Carlos Martínez Salsamendi, declaró en México "que pese al bloqueo estadounidense, numerosos países invierten en la isla caribeña. Agregó "que las crecientes inversiones son una respuesta satisfactoria a los cambios impulsados por el Presidente Fidel Castro en su país, ya que las inversiones extranjeras tienen garantías suficientes. Indicó que actualmente existen 481 empresas extranjeras radicadas en Cuba. Dijo que hay 13 empresas mexicanas operando en la Isla y que esta situación no variará con la

¹¹¹ NOTIMEX, Nov. 17 de 1992.

¹¹² REUTER, 19 de Diciembre de 1992.

entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio suscrito entre Estados Unidos, México y Canadá. Afirmó que las relaciones comerciales, lazos culturales y amistosos entre Cuba y México no se han deteriorado y que ni el TLCAN, ni la salida de cubanos que se refugian en embajadas mexicanas las empañarán".¹¹³

Más tarde, ya en el año de 1993, Camilo Cómara García, representante de las empresas mixtas mexicano-cubanas *Trade Caribbean Exim* y Estela Cancún, reveló que empresarios del estado mexicano de Quintana Roo han invertido unos 700 mil dólares en esas dos sociedades conjuntas. Dijo que la sociedad Estela Cancún tiene como principal atractivo un barco turístico con capacidad para 180 personas que realiza excursiones costeras en Varadero y que la *Trade Caribbean Exim* tiene como base la representación de marcas de prestigio nacional e internacional para efectuar operaciones de exportación de diferentes artículos alimenticios a la Isla. Asimismo expresó que empresarios de Quintana Roo están interesados en invertir en bienes raíces en Cuba, principalmente en el área turística; admitió "no obstante que esas inversiones son de mayor riesgo, por lo que el gobierno cubano "debe abrir más sus leyes en el aspecto de inversión extranjera y no querer conservar la mayor parte de las acciones de cualquier empresa".¹¹⁴

En abril de 1994 desarrolló sus trabajos la XI Sesión Plenaria del Comité Empresarial cubano-Mexicano, auspiciada por el Banco de Comercio Exterior y el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) y en la que participaron 40 empresarios mexicanos. Durante las reuniones de trabajo se extendieron las posibilidades de inversión en Cuba en sectores como el metal-mecánico, alimentario, agropecuario, salud, industria básica, ligera y de materiales de construcción. El presidente de la sección mexicana del Comité Empresarial Marcos Dorantes, que en las conversaciones se trató acerca de las exportaciones de su país hacia la mayor de las Antillas; así como las posibilidades de importación cubanas y en una variante de

¹¹³ EFE, Octubre 13 de 1993.

¹¹⁴ NOTIMEX, Diciembre 11 de 1993.

triangulación con otros mercados. El representante de la CEMAI Víctor Manuel Meléndez, opinó que la nueva política comercial internacional de Cuba, "puede propiciar su participación en los esquemas de libre comercio", asegurando que los compromisos de México con Estados Unidos y Canadá no modificaría en lo esencial al comercio con Cuba, sino que como resultado del TLCAN con esos países, los productos cubanos estarían a un régimen de competitividad con sus similares canadienses y estadounidenses. Al término de las reuniones, se suscribió un documento en el que se señala que los empresarios de ambas naciones debatieron temas referidos a la transportación marítima y las regulaciones aduanales y se avanzó en la negociación de exportaciones hacia México de productos cubanos de materiales de construcción, celulosa, medicamentos, resinas y aceros; así como en las importaciones desde México de productos vinculados al abastecimiento del turismo (perfumes, cosméticos, jugos enlatados, galletas, pastas, chocolates), y de fertilizantes, insecticidas, plaguicidas, piensos, tuberías, maquinarias y equipos de la construcción. Se efectuaron además, más de 100 contactos bilaterales en los que se identificaron posibles proyectos para asociaciones mixtas en las industrias ligera y de la construcción. Refiriéndose a las asociaciones mixtas, Diego Fernández, gerente para América Latina, Africa y Medio Oriente de CEMAI, reveló que se acordó crear una empresa conjunta en el ramo textil entre la firma comercializadora INELCO de México y la cubana CUBATEX, que producirá cordones para uso industrial. Indicó Fernández "que INELCO tendrá el 75% de las acciones y aportará insumos, tecnología y capacitación para el personal; en tanto CUBATEX ofrecerá los servicios de almacén, administración y fuerza de trabajo".¹¹⁵

El vocero de la cancillería cubana Miguel Alfonso, ya en junio de 1994, dijo "que la compañía mexicana Corporación Interamericana de Telecomunicaciones, S.A. de C.V. creará una empresa mixta con la Empresa de Telecomunicaciones de Cuba, en la que los mexicanos tendrán el 49% de las acciones y que el monto de la inversión será de

¹¹⁵ NOTIMEX y GRANMA, Abril 21 de 1994.

unos mil 500 millones de dólares. La empresa mixta tendrá como objetivo modernizar el sistema telefónico local y elevar a un millón las líneas instaladas en la Isla. El convenio fue firmado en ocasión de la visita del Presidente Salinas de Gortari a Cuba y establece que la nueva empresa prestará el servicio público de telecomunicaciones en todo el territorio nacional tanto en el ámbito nacional como internacional".¹¹⁶

Por otra parte, en junio de 1994, el Banco de Comercio Exterior de México (BANCOMEX) reveló que en los últimos 5 años México emergió como uno de los principales proveedores de consumo de Cuba y representa el mayor aporte individual de capital extranjero a la Isla. Según BANCOMEX el comercio bilateral mantiene un fuerte desequilibrio debido a la oferta escasa exportable de Cuba. En 1993, Cuba importó de México mercancías por valor de 95 millones 406 mil dólares y exportó hacia ese país productos con valor de 7 millones 82 mil dólares. México vende a Cuba automóviles, textiles, algodón, fármacos, manufacturas de plástico, resinas sintéticas, acumuladores eléctricos, tubos y cañerías, llaves, válvulas, manufacturas de cristal y vidrio, piezas de maquinaria, cementos hidráulicas, azufre, hierro y acero en manufacturas, plomo refinado y piezas para instalaciones eléctricas y compra a la Isla medicamentos, licores y aguardientes, textiles, pieles y cueros sin curtir, oleaginosas, perfumería, cobre bruto e instrumentos de medición y observación científica, entre otros. En cuanto a la deuda cubana con México, estimada en 310 millones de dólares, el director de BANCOMEX Enrique Vilatela, afirmó "que su gobierno la comprará a través de la emisión de swaps para que los empresarios mexicanos adquieran activos de las empresas cubanas".¹¹⁷

también es digno de mencioar que en septiembre de 1994 sesionó la VI Reunión de la Comisión Mixta intergubernamental Cuba-México para evaluar las relaciones bilaterales en las diferentes esferas y sus perspectivas que analizó de conjunto las iniciativas y propuestas que contribuyan a ampliar y profundizar los vínculos entre los

¹¹⁶ NOTIMEX y GRANMA. Junio 10 de 1994.

¹¹⁷ NOTIMEX, Junio 13 de 1994.

dos países. Al término de la Reunión se firmaron 4 Acuerdos referidos a la colaboración científico técnica para 1995 en las ramas agropecuaria, pesca y acuicultura, entre otras; al mantenimiento y ampliación de la colaboración en el sector turístico; un acuerdo consular para la exención de visados para el personal diplomático de ambos países; y, el que prevé la creación de una empresa mixta en el sector petrolero. Este último acuerdo establece que las empresas CUPET de Cuba y MEXPETROL de México "crearán una empresa mixta para el refinamiento de petróleo mexicano en la refinería de Cienfuegos, con una inversión conjunta de 200 millones de dólares y mediante la cual Cuba termina de pagar su deuda con México de 340 millones de dólares a través del sistema de swaps. La empresa mixta refinará unos 65 mil barriles diarios del crudo y una parte de la producción se destinará al mercado interno cubano y el excedente será exportado a cualquier país, sin excepción, que desee comprar el producto. En esta empresa Cuba posee el 51% de las acciones y por la parte mexicana, además de MEXPETROL que tiene la mayoría del 49% de las acciones, participan las entidades estatales Petróleos Mexicanos, Banco Nacional de Comercio Exterior e Instituto Nacional del Petróleo y las firmas privadas Transportación Marítimas Mexicanas, Ingenieros Civiles y Asociados, Bufete Industrial y Protexa".¹¹⁸

Según versiones de fuentes diplomáticas, "el grupo de telecomunicaciones italiano Stetitaltel, el sexto mayor en el mundo en esa esfera, está en negociaciones con el grupo mexicano Domos Internacional para adquirir una parte de las acciones en el sector telefónico cubano".¹¹⁹

Una delegación empresarial del Grupo de Monterrey de México, encabezada por Adalberto Núñez, alcalde de San Nicolás de la Garza, viajó a Cuba para incrementar el

¹¹⁸ GRANMA, Septiembre 20 de 1994.

¹¹⁹ ANSA, Febrero 14 de 1995.

comercio bilateral y las inversiones en la Isla en los sectores turístico, sideromecánico, textil y energético entre otros".¹²⁰

Benjamín Cariond, director de sistemas constructivos del grupo mexicano industrial Monterrey anunció "que su firma invertirá en Cuba en baterías y acero, en asociación o coinversión con empresarios europeos y el gobierno cubano".¹²¹

3.3. Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional

La Ley de protección al comercio y la inversión de normas extranjeras que contravengan el derecho interancional, también conocida como "Ley antidoto" o "Ley espejo" fue aprobada por el Congreso de la Unión de México y aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de Octubre de 1996

La Ley antidoto o espejo ha suscitado muchos comentarios su carácter de antidoto, es decir, de contraveneno, aparece desde "su primer artículo al establecer con claridad que se entenderá por la ley extranjera que tienen efectos extraterritoriales sobre el comercio y la inversión, a la que proyecte establecer un bloqueo económico que pretenda provocar el cambio en la forma de gobierno de algún país, o permita reclamar pagos a particulares con motivo de expropiaciones realizadas en el país bloqueado, o prevea restringir la entrada al país que expide la ley como uno de los medios para alcanzar los objetivos antes citados"¹²². Es decir, la ley se concibe a sí misma como una respuesta específica y puntual contra las pretensiones y medidas de la famosa Helms-Burton. Una especie de espejo que intenta anular o por lo menos atemperar el efecto de disposiciones que nos son ajenas y que se nos pretenden imponer.

¹²⁰ ANSA, Marzo 28 de 1995.

¹²¹ AFP, Marzo 28 de 1995.

¹²² Woldenberg, José. LA JORNADA, "La Ley Antidoto", 21 de septiembre de 1996, México, D.F.

Hasta donde se alcanza a ver, la ley antidoto tiene cuatro rasgos que merecen subrayarse: a) no colaboración con las pretensiones estadounidenses, b) mecanismos para contrademandar, c) asesoría a los agraviados, y d) sanciones.

A) Lo primero para intentar contrarrestar los deseos de la Ley Helms-Burton era establecer con claridad la nula colaboración de las autoridades mexicanas. Y de esa manera, la Ley establece que "queda prohibido proporcionar la información requerida por tribunales y autoridades extranjeros" que se relacionen con la Ley Helms-Burton (art. 2) y además, "los tribunales nacionales denegarán el reconocimiento y la ejecución de sentencias, requerimientos judiciales o laudos arbitrales, emitidos con base en las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1, es decir, la Helms-Burton (art.4).

B) Quienes en su momento sean afectados por la Ley Helms-Burton podrán contrademandar ante los tribunales nacionales para buscar su indemnización. Se trata de dotar al afectado de su instrumento capaz de lograr el pago por la "cantidad establecida en la sentencia o laudo extranjero" y por "los perjuicios ocasionados, así como los gastos y las costas judiciales respectivas"(art.5).

C) La ley antidoto convierte a dos secretarías de Estado en asesoras potenciales de los agraviados por las disposiciones estadounidenses. Se trata de comprometer legalmente al poder Ejecutivo en la defensa de esas entidades mexicanas afectadas por la Helms-Burton. A la letra se establece que "la Secretaría de Relaciones exteriores y la de Comercio y Fomento Industrial asesorarán a las personas (...) que se vean afectadas por su aplicación de la multicitada Ley Helms-Burton (art. 7).

D) Y como ya se sabe que toda norma resulta imperfecta si no acarrea sanciones, se establece que más allá de las responsabilidades penales, civiles "o de otra índole" que puedan derivarse la propia Secretaría de Relaciones Exteriores podrá imponer sanciones administrativas que van desde los 1,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal hasta 100 000 días del mismo salario. (art. 9).

"Resulta difícil imaginar el impacto que el contraveneno tendrá. Estamos ante retos y realidades que en términos pragmáticos no es fácil contrarrestar. No obstante, en sí mismo es relevante el gesto de no contemporizar con pretensiones intervencionistas, violatorias del derecho internacional. Y más significativo aún que la operación legislativa haya sido unánime, es decir, logrando el concurso de todas las fracciones que tienen asiento en el Senado".¹²³

Si bien es cierto, que la Ley Antídoto dará garantías a los empresarios mexicanos que exportan al extranjero y demuestra que el gobierno retoma la política de hace 200 años de defender las inversiones de las compañías nacionales y sobre todo de su soberanía también debe seguirse actuando en otros foros para la defensa de los intereses mexicanos, como pueden ser los mecanismos de solución de controversias establecidos en el Tratado de Libre Comercio y el Tratado de la Organización Mundial de Comercio.

La Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional, conocida como "ley antídoto" o "ley espejo" tiene como propósito fundamental como lo indica su denominación, proteger el comercio y la inversión mexicana ante leyes que intentan ser extraterritoriales. En realidad en esa ley no hay antídoto, ya que no se contemplan sanciones contra empresas extranjeras que operan en México. Pero si establece que en México nadie debe acatar la Ley Helms-Burton y prevé sanciones contra quienes la obedezcan.

La llamada "ley antídoto", no contrarresta los efectos de la Ley Helms-Burton dentro de los Estados Unidos. Sin embargo, representa una opción real para los empresarios mexicanos con inversiones en Cuba.

Más allá de leyes antídoto, se debe hacer énfasis en causas y visualizar soluciones a largo plazo, con valentía y apego a la legislación internacional. Si el país variara su

¹²³Idem.

comercio hacia Europa, Asia y Latinoamérica disminuiría su dependencia comercial con Estados Unidos. Ese sería el mayor golpe a la Helms-Burton.

Las autoridades mexicanas pudieron haber actuado con mayor contundencia, pero resultó débil por razones históricas de dependencia económica.

"La Ley Antídoto" solamente neutraliza los efectos extraterritoriales de la Helms-Burton en México, pero deja descubiertas a las empresas que además tienen inversiones en Estados Unidos.

El Embajador Miguel Ángel González Félix, Consultor Jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores señaló: "La política de México ha sido siempre muy clara respecto de no intervenir o de no ser violatoria del Derecho Internacional. No caímos en la tentación de crear también medidas extraterritoriales, eso hubiera sido muy fácil, pero hubiera sido muy ajeno a la posición mexicana. La Ley si representa una opción para los empresarios, pues las compañías que lleguen a ser demandadas por otras estadounidenses, bajo los recursos de la Helms-Burton, tienen una posibilidad real y automática de ganar una contrademanda para que se les indemnice por los daños causados. Simplemente basta señalar que ha habido un beneficio de alguien en contra de un mexicano con base en una ley extraterritorial, para que un juez mexicano tenga que pronunciarse contra ese fallo y emitir otro fallo por daños y perjuicios, por las mismas cantidades, por las costas de abogados y los costos del juicio".¹²⁴

Para darse cuenta de la importancia de la ley hay que decir que suman entre 30 y 40 las empresas que tienen inversiones directas en Cuba, pero ascienden a 300 las que mantienen relaciones comerciales o de servicios con la isla.

Como la ley mexicana abre a las empresas perjudicadas la posibilidad de contrademandar y obtener ellas mismas sus indemnizaciones, ello hizo innecesario que se contemplaran indemnizaciones por parte del Estado.

¹²⁴ Reforma 7 de octubre de 1996. México, Pág. 56A.

Las multas que contempla la ley para aquellas empresas que proporcionen información a tribunales extranjeros con base en leyes extraterritoriales y que ascienden hasta cien mil días de salario mínimo general, son para tener un efecto disuasivo en México y otro de defensa en el exterior, pues toda la jurisprudencia de Estados Unidos en cuanto a medidas extraterritoriales plantea que si el perjuicio que va a tener la persona demandada al entregar esa información es menos que el perjuicio de dar la información a los Estados Unidos, tiene que darla.

Estas multas se pusieron con estas cantidades para que el día de mañana si una autoridad de los Estados Unidos requiere a una empresa mexicana y le dice dame tu información porque si no, yo te voy a sancionar, la empresa mexicana lleva la ley porque la ley de México me obliga a que yo no haga esto bajo esta pena" y que se pueda dar cuenta de que la pena es suficientemente alta para que tenga prioridad de aplicación la ley mexicana.

Respecto de las autoridades que intervienen para el cumplimiento de lo establecido en la ley antidoto, encontramos a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. El Fundamento jurídico de las competencias de dichas autoridades las encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en cuyo artículo 28-X, nos dice respecto a las facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores: "Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en México".¹²⁵ Respecto a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el artículo 34-XX de la misma ley afirma: Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias y en el de empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales". Ambas facultades tienen relación con la Ley Antídoto ya que algunas empresas exportadoras mexicanas están sujetas a las sanciones que establece la Ley Helms-Burton.

¹²⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. PAC, S.A., México, 1994.

El procedimiento de la Ley Helms-Burton para la presentación de demandas, cuyos efectos trata de combatir la ley antidoto, se encuentra enmarcado dentro del título III de la Helms-Burton, denominado "protección de los derechos de propiedad nacionales de los Estados Unidos", entre los principales elementos del procedimiento resaltan los siguientes: la sec. 302 se refiere a la responsabilidad por el tráfico con propiedades confiscadas reclamadas por nacionales de Estados Unidos.

La ley Helms Burton contiene varios elementos en su procedimiento, entre los cuales resaltan los siguientes:

a) Recurso Civil.

1) Responsabilidad por tráfico.

Consiste en que cualquier persona que, después de tres meses de entrar en vigor el título II de la Ley Helms Burton trafique con propiedades confiscadas por el gobierno cubano va a ser responsable ante el titular de una reclamación sobre dicha propiedad (ver sección 302 de la ley Helms-Burton)

2) Presunción en favor de las reclamaciones certificadas.

Dentro de los Estados Unidos existe un órgano administrativo interno denominado Comisión de Liquidación de reclamaciones en el Extranjero que tiene exclusividad en el procedimiento de certificación de reclamaciones para certificar las reclamaciones.

Esto significa que para acreditar la titularidad de un bien considerado expropiado únicamente será la mencionada Comisión la facultada para expedir dicha certificación de acuerdo a la sección 304 de la Helms-Burton.¹²⁶

Respecto a la Cooperación Internacional en Materia de Procedimientos Judiciales, el Comité Jurídico Interamericano ha emitido resoluciones en las cuales señala las normas a que debe sujetarse esta cooperación judicial internacional, es necesario

¹²⁶ Título III. Ley Helms-Burton.

resaltar que en el caso de las leyes con carácter extraterritorial como la Ley Helms-Burton los actos que de ella deriven y contravengan el derecho internacional según el Artículo I de Ley de Protección al Comercio y la Inversión Extranjera que contravengan el Derecho Internacional "Ley Antídoto" se prohíben en México.

CONCLUSIONES

1. La relación histórica de Cuba y los Estados Unidos ha sido sumamente conflictiva por el afán intervencionista de los Estados Unidos en los asuntos internos de Cuba.

Con la toma del poder por Fidel Castro en Cuba, la revolución toma un carácter antiimperialista, en la medida que adquiere un carácter nacional, lesionando el tutelaje que Estados Unidos se había asignado.

La adopción de un conjunto de reformas económicas, sociales y políticas desarrolladas por el Gobierno Cubano fue lo que produjo la definitiva ruptura con los Estados Unidos. Entre las medidas económicas tomadas encontramos a la Reforma Agraria, que implicó una nacionalización, que lesionó los intereses de grandes compañías norteamericanas que detentaban grandes extensiones de tierra. Producto de las nacionalizaciones, pasaron a manos del Estado cubano: la compañía cubana de electricidad, la compañía cubana de teléfonos, empresas petroleras Esso, Texaco y Sinclair, treinta y seis ingenios (fábricas) azucareros.

2. Los antecedentes directos de la Ley Helms-Burton los encontramos en la Ley de la democracia cubana de 1992, conocida como Ley Torricelli que prohíbe a las filiales de

las empresas norteamericanas de terceros países comerciar con Cuba, lo cual viola entre otros principios la libertad de comercio y transgrede normas de Derecho Internacional como la Soberanía, la No Intervención y la Autodeterminación de los Pueblos.

3. Desde 1988 Cuba inicia una serie de cambios en su economía, pero no se trata de cualquier reestructuración económica, sino de aquella que, junto a la recuperación de la eficiencia y la rentabilidad, permita preservar y desarrollar las conquistas sociales y la Independencia nacional alcanzadas por la Revolución.

4. Ha habido una evolución reciente de la Inversión extranjera a nivel sectorial. se observa cierta especialización sectorial de la inversión por nacionalidades. Así, el capital de origen español se concentra en la actividad turística, en tanto que el procedente de Canadá lo hacen en la minería; la mayoría de los capitales mexicanos ha fluído hacia los servicios, especialmente en telecomunicaciones y turísticos, aunque también se ha hecho presente en diversas industrias como la textil, la del cemento y la del vidrio. A su vez, en las tareas de exploración y extracción de hidrocarburos se registra una mayor diversificación con capitales franceses, suecos, británicos y canadienses.

5. La nueva Ley de Inversiones extranjeras -la Ley 77- aprobada por el Parlamento cubano el 5 de septiembre de 1995, es coherente con las modificaciones constitucionales de 1992 que reconocen la posibilidad de transmitir parcial o totalmente la propiedad estatal, cuando así convenga a los intereses nacionales en el actual contexto de globalización económica internacional.

6: El Derecho Internacional de Expropiación ha sido establecido por más de una centuria. Las reglas asumidas eran derivadas de la tradición legal europea desde la mitad del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial.

El caso "Factory at Chorzón" es significativo porque incorpora el derecho internacional consuetudinario de las expropiaciones y es el punto de partida para muchas decisiones de Tribunales Internacionales. Al alcanzar la independencia, muchos

Estados cuestionaron el derecho internacional consuetudinario de la plena compensación, en respuesta la Asamblea General de la ONU aprobó tres resoluciones relativas a la expropiación de la propiedad privada: La resolución 1803 relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales, la resolución 3201, sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y la resolución 3281, sobre los derechos y deberes económicos de los Estados. Estas son evidencias de las prácticas internacionales.

7. La doctrina del acto de Estado se fundamenta en la independencia y soberanía del Estado del que emana el acto de autoridad. También en los principios de la cortesía internacional y de la competencia territorial.

Dicha doctrina lleva a la imposibilidad de que un tribunal interno pueda fiscalizar la validez de los actos de autoridad emanados de los órganos de un Estado extranjero, pues con ello sobrepasaría su competencia territorial como es el caso de la ley Helms-Burton que es abiertamente extraterritorial.

La doctrina del acto de Estado podría ser considerada como una verdadera norma de Derecho Internacional Público que impondría a los órganos jurisdiccionales de un Estado el reconocimiento de los actos de soberanía de otros. En este sentido, la doctrina del acto de Estado constituye un correcto enfoque público de las nacionalizaciones.

8. Si el Estado que ha nacionalizado conserva en su poder los productos de la empresa nacionalizada, no es admisible que un Tribunal interno extranjero tramite una acción judicial en su contra, destinada a perseguir esos productos por parte del particular que se vio desprovisto de una empresa en virtud de la nacionalización, esto en virtud de la Inmunidad de Jurisdicción de que goza todo Estado. El Estado extranjero (el que dispuso la nacionalización) no puede ser sometido a juicio ante un

tribunal nacional de otro Estado en razón de su independencia y soberanía. También puede oponerse el Estado a que se efectúe una ejecución judicial sobre bienes de su propiedad, es lo que se llama Inmunidad de ejecución. Si en una nacionalización se produce controversia sobre la cuestión de la compensación, ella debe ser resuelta conforme a la Ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, salvo un acuerdo libre y mutuo de las partes para resolverla por otros medios pacíficos.

9. Los Principios de Derecho Internacional que viola la Ley Helms-Burton son los siguientes:

a. La soberanía de los Estados, ya que las normas que dicta el Estado rigen, son válidas, en un ámbito limitado por el territorio y la población, es decir, las leyes que dicte un Estado no pueden tener validez ni aplicación en otro Estado, al menos que éste lo autorice. Esta situación hace posible el Derecho Internacional, ya que éste es el producto de los acuerdos de entidades soberanas.

b. El principio de no Intervención, ya que su contenido es sumamente intervencionista, sobre todo el título 1, denominado "Fortalecimiento de las sanciones internacionales contra el Gobierno de Castro". La Comunidad Internacional rechaza tal intervencionismo por su ilegalidad (la costumbre internacional, las Cartas de la ONU y la OEA proscriben tal tipo de intervencionismo), por eso es loable la intervención de la OEA y su fundada y razonada opinión del Comité Jurídico Interamericano (CJI).

10. Entre los principales elementos injerencistas y extraterritoriales de la Ley Helms-Burton se encuentran los siguientes:

a. Pretende internacionalizar el bloqueo estadounidense unilateral a Cuba por medio de medidas coercitivas contra terceros países a fin de interrumpir las relaciones de

inversión y comerciales de esos países con Cuba, y someter a esos Estados soberanos a la voluntad de Estados Unidos.

b. La política a seguir por el gobierno estadounidense es apoyar un "gobierno de transición" que conduzca a un "gobierno electo democráticamente en Cuba", previa aprobación del Presidente de los Estados Unidos, del cumplimiento de cualquiera de estos gobiernos de los requisitos establecidos en la Ley.

c. Pretende proteger los derechos de propiedad de los nacionales estadounidenses en Cuba, para lo que facilitará las demandas de sus "nacionales" en Estados Unidos contra "extranjeros" ciudadanos de terceros países que realizan actividades económicas en Cuba lo que consideran "Tráfico de propiedades estadounidenses en Cuba". Prohibiendo incluso la entrada en su territorio.

11. La promulgación de la ley Helms-Burton y su eventual aplicación puede implicar los siguientes efectos jurídicos:

a. Transformar la arrogación de una reclamación de Estado a Estado (lo que es común y normal en el ámbito del derecho internacional público), en una demanda ante la jurisdicción interna entablada por un nacional (en este caso de los Estados Unidos) contra nacionales de terceros países.

b. Otorgar el derecho de presentar tales demandas a personas que no eran sus nacionales en el momento en que ocurrió el presunto daño. Lo cual contradice lo relativo a la protección diplomática ya que el derecho internacional establece que no se puede arrogar un Estado la representación de una persona que en el momento de realizarse el acto expropiatorio no es nacional de dicho Estado.

c. Atribuir responsabilidad por los actos de Estado extranjero a personas de naturaleza privada que pueden ser nacionales de terceros países. Lo cual viola flagrantemente los principios de soberanía y las normas relativas a la expropiación internacional

d. Autorizar que el monto de la compensación se fije de tal forma que pueda incrementarse en un valor triple al de los daños causados por el acto de expropiación.

Lo cual contradice diferentes Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

c. Permitir que las reclamaciones que deben dirigirse contra un Estado extranjero puedan hacerse efectivas a través de procesos contra nacionales de terceros países, sin conferirles a éstos los medios efectivos para refutar o contradecir las alegaciones contra ellos o contra el Estado extranjero o respecto del fundamento o el monto de dichas reclamaciones, incluyendo aquellas fundadas en certificaciones con fuerza probatoria irrefutable emitidas por una comisión interna de carácter administrativo. En otras palabras, hacer nugatorio el derecho de defensa que es un principio general del derecho.

12. México en acatamiento al Derecho Internacional y en ejercicio de su propia soberanía rechaza todo intento por parte de otras naciones, de aplicar extraterritorialmente, disposiciones jurídicas que afecten sus intercambios comerciales y de inversión con los demás países y por ende vayan en detrimento de sus intereses y de los intereses de las personas que se hayan bajo su jurisdicción.

13. La formulación de legislación, por parte de un país extranjero tendiente a restringir los actos de comercio que ocurren fuera de su territorio y que no sean realizados por sus nacionales, es claro ejemplo de pretensión de extraterritorialidad, contraria a nuestra tradición jurídica, por lo cual se consideró pertinente la expedición de una ley que establezca normas claras y precisas con el objeto de proteger nuestro comercio interior y el que realizamos con otros países, y preservar los principios e instituciones fundamentales del orden público mexicano.

14. La expedición de la "Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que contravengan el Derecho Internacional". Conocida como "Ley Antídoto" o "Ley Espejo" y pretende eliminar el impacto negativo para nuestro país de leyes extranjeras que a través de medidas extraterritoriales, afecten el comercio internacional con algún otro país, y que además tengan por objeto ya sea establecer un bloqueo económico, que pretenda provocar el cambio en la forma de gobierno de

algún país, o permitir reclamar pagos a particulares con motivo de expropiaciones realizadas en dicho país como uno de los medios para alcanzar los objetivos antes citados.

BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA

- 1.- Accioly, Hildebrando. Tratado de Derecho Internacional Público. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, p. 245.
- 2.- Acuerdo de la OMC. 15 de abril de 1994. Marrakesh.
- 3.- Alfaro, Ricardo J. "Los nuevos rumbos del Derecho Internacional", Revista Peruana de Derecho Internacional. Tomo XI, Sept. de 1951, Núm. 38, p. 285 Imprenta Torres Aguirre, S.A. Lima, Perú, 1951.
- 4.- Alfonsín, Quintín. "Regulaciones de Nacionalizaciones". Estudios Jurídicos, 1963, p. 311. Resolución 626 (VII) Asamblea General de la ONU. 21 de diciembre de 1952, 411a. Sesión Plenaria. Doc. Of. Séptima sesión. Suplemento No. 20 (A/2361) P. 18.
- 5.- Ann Davis, "Helms to Cuba: See you in Court", the national Law Journal, Al, 10 July 1995.
- 6.- Anuario Estadístico y descriptivo del azúcar. Central Azucarera de la Habana. Banco Nacional, 1959, Pág. 459. La Habana, Cuba 1959. Edición Oficial.

7.- Arciniega Cervantes, Margarito, Las Intervenciones Norteamericanas en Cuba. México, UNAM, 1985, 164 p.

8.- Véase Banco Nacional de Cuba, Informe Económico, Cuba, Agosto de 1995, y CEPAL Cuba: Evolución Económica durante 1994, México, 1995, LCL/Méx./L.204.

9.- Banco de México, Informe Anual 1995, México, 1995.

10.- Becerra Ramírez, Manuel, Derecho Internacional Público, UNAM, 1991.

11-----"Los aspectos Jurídicos de la Helms-Burton. NOVEDADES, México, D.F. 23 de Agosto de 1996.

12.- Carta del Departamento de Estado al Congreso 15/12/61 memorándum del mismo titulado "the matter of nationality with respect to international claims" 09/02/59.

13.- Castor Susy. El Caribe Contemporáneo. No. 3-4 "La política de Reagan y el Caribe". Julio-diciembre, 1980, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Latinoamericanos, UNAM.

14.- CEPAL, "Cuba: Estilos de desarrollo y políticas sociales", México, D.F. Siglo XXI, ediciones 1980.

15.- CEPAL, Directorio sobre inversión extranjera en América Latina y el Caribe: Marco Legal e Información estadística, (LC/1325), Santiago de Chile, 2 de diciembre de 1993.

16 - Constitución Cubana de 1940.

17.- Convenio Comercial entre el Gobierno de México y el Gobierno de la República de Cuba, SRE-México, Diario Oficial de 22/04/86. Acuerdo de Alcance Parcial entre México-Cuba, Diario Oficial 03/01/86, SRE, Tomo XXVI.

18.- Cuba Internacional. No. 165, Agosto 1983, La Habana, Cuba, pp. 34.

- 19.- DeLoach Stewart Allen, "La jurisdicción extraterritorial de la Ley de la Democracia Cubana de 1992" LOUISIANA LAW REVIEW, 1992, USA, PNUD, "Informe sobre desarrollo humano 1994, México, 1994, p. 154.
- 20.- Del Vecchio, Giorgio. Il Diritto Internazionale e il Problema De L'la Pace. Universale Stadium, No. 46 p. 44.
21. Dirección General para Europa. Consideraciones en relación a la ley Helms-Burton SRE, Tlatelolco, D.F. 17 de Julio de 1996
- 22.- Evenson, Debra. "Relaciones entre Estados Unidos y Cuba: ¿Ofrece la administración Clinton algún cambio o más de lo mismo" Barbara y Vereas, Mónica (Coordinadores) México, UNAM y CISAN, 1996 p. 100.
- 23.- "Inaceptable, que Estados Unidos rompa con los fundamentos del Derecho Internacional: Fernando Solana" 20 de Sept. de 1996. El Nacional, México, D.F.
- 24.- García Moreno Víctor Carlos. Profesor de la Facultad de Derecho UNAM, Miembro de la Corte Permanente de Arbitraje Internacional la Haya, países bajos y panelista del Capítulo XIX del TLC. "Opinión del Comité Jurídico Interamericano en relación a la Ley Helms- Burton". Revista "Lex", 3a época, año II, agosto de 1996, núm. 14, México, D.F.
- 25.- Gómez Robledo, V. Alonso, Significado Jurídico del Principio de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales". Temas Selectos de Derecho Internacional, México, 1986, Ed. UNAM, pág. 71.
- 26.- Ian Brownlie, Principles of Public International Law (2d. ed. 1973) 280 p.
- 27.- Informe del Gobierno de Cuba. "La verdad sobre las Nacionalizaciones Cubanas", anexo al documento presentado por el embajador Bruno Rodríguez Parrilla, Op. Cit.
- 28.- La Jornada, Nueva Orientación de Hermanos al Rescate", México, 25 de febrero de 1996, pág. 51.

- 29.- "Deploran Japón y ASEAN las leyes extraterritoriales de Estados Unidos" LA PRENSA 14 de Sept. de 1996, Pág. 33, México, D.F.
- 30.- Lee Lockwood, "Castro s Cuba, Cuba s Fidel", New York Times, 1967. p. 4.
- 31.- León C. Nicanor, El bloqueo a Cuba. Cuba. Editorial Ciencias Sociales, 1983. pp. 84-85.
- 32.- Mariñez, Pablo a. Profesor-Investigador Titular de la FCPyS, Coordinador del Área del Caribe del CELA, UNAM. "Ley Helms-Burton el mercado en guerra" Excelsior, martes 30 de julio de 1996, pág. 19 A, México, D.F.
- 33.- Michael Akehurst. "A Moder introduction to International Law" 1994 (6th ed. 1987).
- 34.- Morales Josefina, Investigadora del Seminario de Teoría del desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, "La Ley Helms-Burton" Excelsior, Martes 30 de julio de 1996.
- 35.- Novoa Monreal, Eduardo, Defensa de las Nacionalizaciones. pp. 64-65.
- 36.- Respuesta de Cuba al discurso de Reagan ante el Consejo de la OEA. La Habana, Cuba, 1982. Edit. Política. p. 20.
Respuesta del pueblo combatiente. Editora Política, La Habana, Cuba, 1980. p. 79.
- 37.- Remarks at Briefing on Cuba independence day, Mayo 22, 1989. Weeplly compilation of Presidential Documents, Mayo 20, 1989, Vol. 25, pp. 755-756.
- 38.- Resolución 50/10 de la Asamblea General de la ONU, 2 de noviembre de 1995, Sesión 48. New York, N.Y. "Quinta Condena de la Asamblea de la ONU contra el bloqueo a Cuba", La Jornada, 13 de Nov. de 1996, pág. 52, México, D.F.

- 39.- Rodríguez Parrilla Bruno, Embajador y representante permanente de Cuba ante la ONU "Necesidad de poner fin al bloqueo económico comercial y financiero impuesto por EE.UU. contra Cuba" Memorandum Anexo, 04/04/95.
- 40.- Saturnino, Lucio E. "The Cuban Liberty and Democratic and Solidarity Act. of 1996: An Inicial Analisis". The University of Miami Inter-American Law Review, Vol 27, Núm. 2 Winter 1995-96 Miami, Florida. U.S.A.
- 41.- Serra Rojas, Andres, "La Soberanía" Teoría del Estado. México F.C.E. p. 408.
- 42.- Stephen M.-Schwebel, "The story of de U.N.'s Declaration on permanent Sovereignty over Natural Resources", 49 A. B.C. 463, 1963.
- 43.- Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Texto Oficial SECOFI, Capítulo XX, pág. 555-572, México, D.F. 1996.
- 44.- The Toronto Star "Ottawa Wont Accept U.S. aimed at Cuba", The Toronto Star, 26 de septiembre de 1992; "Mexican Gov 'to block U.S. companies compliance of Torricelli Law", AP 21 de Noviembre de 1992.

ANEXO I

Estructura y Contenido de la Ley Helms-Burton.

104 CONGRESO.

Segundo período de sesiones. Cámara de Representantes.

Informe 104-468.

LEY PARA LA LIBERTAD Y LA SOLIDARIDAD DEMOCRÁTICA CUBANA
(LEY LIBERTAD) DE 1996.

1o. de marzo de 1996 -Se ordena su publicación.

El Sr. GILMAN, del Comité de Conferencia, presentó el siguiente:

INFORME DE LA CONFERENCIA

(Para que acompañe a HR -Resolución de la Cámara 927)

El Comité de Conferencia, habida cuenta de los votos en contra registrados en las dos cámaras respecto de la enmienda presentada por el Senado al proyecto de ley (H.R. 927) encaminado a procurar sanciones internacionales contra el Gobierno de Castro en Cuba, planificar el apoyo a un gobierno de transición que conduzca a un gobierno electo democráticamente en la Isla y otros fines, tras haberse reunido y conferenciado plena y libremente, acuerda recomendar, y recomienda a sus respectivas cámaras, lo siguiente:

Que la Cámara cese su desacuerdo respecto de la enmienda presentada por el Senado y convenga a esos efectos con la enmienda siguiente:

En lugar de la enmienda propuesta por el Senado, insértese el siguiente texto:

SECCION I. TITULO RESUMIDO; INDICE

a) TITULO RESUMIDO. Esta Ley puede citarse como la "Ley para la libertad y la solidaridad democrática cubanas (LEY LIBERTAD) de 1996.

b) INDICE. El índice de esta Ley es el siguiente:

Sec. I Título resumido, Índice

Sec. 2 Conclusiones**Sec. 3 Propósitos****Sec. 4 Definiciones****Sec. 5 Divisibilidad****TITULO I. FORTALECIMIENTO DE LAS SANCIONES INTERNACIONALES CONTRA EL GOBIERNO DE CASTRO.****Sec. 101 Enunciación de Política****Sec. 102 Aplicación del embargo económico de Cuba****Sec. 103 Prohibición de la financiación indirecta de Cuba**

Sec. 104 Oposición de los Estados Unidos al ingreso de Cuba a las instituciones financieras internacionales.

Sec. 105 Oposición de los Estados Unidos a que se dé por terminada la exclusión del Gobierno de Cuba de la

Organización de Estados Americanos.

Sec. 106 Ayuda de los Estados Independientes de la ex Unión Soviética al Gobierno de Cuba.

Sec. 107 Transmisiones televisivas hacia Cuba.

Sec. 108 Informe sobre el comercio de otros países con Cuba y la prestación de asistencia por éstos a la Isla.

Sec. 109 Autorización del apoyo a los grupos democráticos y de derechos humanos, así como a los observadores internacionales.

Sec. 110 Salvaguardias de importación contra determinados productos cubanos.

Sec. 111 Cesación de la asistencia a los países que apoyen la central nuclear de Jaraguá en Cuba.

Sec. 112 Restablecimiento de las remesas familiares y los viajes a Cuba.

Sec. 113 Expulsión de delincuentes de Cuba.

Sec. 114 Oficinas de noticias en Cuba

Sec. 115 Repercusión de esta Ley sobre las actividades lícitas del Gobierno de los Estados Unidos.

Sec. 116 Condena a la agresión por parte de Cuba contra aeronaves estadounidenses.

TITULO II. AYUDA A UNA CUBA LIBRE E INDEPENDIENTE.

Sec. 201 Política hacia un gobierno de transición y un gobierno electo democráticamente en Cuba.

Sec. 202 Asistencia al pueblo cubano

Sec. 203 Coordinación del programa de asistencia; ejecución y presentación de informes al Congreso; reprogramación.

Sec. 204 Levantamiento del embargo económico contra Cuba

Sec. 205 Requisitos y factores de un gobierno de transición

Sec. 206 Requisitos de un gobierno electo democráticamente

Sec. 207 Liquidación de las reclamaciones pendientes de los Estados Unidos respecto de propiedades confiscadas en Cuba.

TITULO III. PROTECCION DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD DE LOS NACIONALES ESTADOUNIDENSES.

Sec. 301 Conclusiones

Sec. 302 Responsabilidad por traficar con propiedades confiscadas a nacionales estadounidenses que éstos reclamen.

Sec. 303 Pruebas de propiedad para la reclamación de bienes confiscados.

Sec. 304 Exclusividad del procedimiento de certificación de la Comisión de liquidación de Reclamaciones en el Extranjero.

Sec. 305 Limitación de acciones

Sec. 306 Fecha de entrada en vigor.

TITULO IV. EXCLUSION DE DETERMINADOS EXTRANJEROS

Sec. 401 Exclusión de los Estados Unidos de extranjeros que hayan confiscado bienes de nacionales estadounidenses o traficado con dichos bienes.

SECCION 2. CONCLUSIONES

El Congreso llega a las conclusiones siguientes:

- 1) En los últimos cinco años la economía de Cuba se ha reducido en un 60% por lo menos, como resultado de:
 - A) El fin de los subsidios de la ex Unión Soviética ascendentes a entre cinco y seis mil millones de dólares anuales;
 - B) Treinta y seis años de la tiranía comunista y mala administración económica por parte del Gobierno de Castro;
 - C) La extrema disminución del comercio entre Cuba y los países del antiguo bloque soviético; y
 - D) La política declarada del Gobierno de Rusia y los países del antiguo bloque soviético de basar las relaciones económicas con Cuba en condiciones estrictamente comerciales.
- 2) Al propio tiempo, el bienestar y la salud del pueblo cubano se han afectado sustancialmente como resultado de este deterioro económico y de la renuencia del régimen de Castro a permitir la celebración de elecciones democráticas libres y justas en Cuba.
- 3) El régimen de Castro ha manifestado con toda claridad que no realizará ninguna reforma política sustancial que conduzca a la democracia, a la economía de mercado o a una recuperación económica.
- 4) La represión del pueblo cubano, incluida la prohibición de celebrar elecciones democráticas, libres y justas y la continua violación de los derechos humanos fundamentales, han aislado al régimen cubano por ser el único gobierno no democrático del hemisferio occidental.

- 5) Hasta tanto se celebren elecciones libres y justas, las condiciones económicas del país y el bienestar del pueblo cubano no mejorarán de manera significativa.
- 6) El carácter totalitario del régimen de Castro ha privado al pueblo cubano de todo medio pacífico para mejorar su situación y ha llevado a miles de ciudadanos a arriesgar o perder la vida en peligrosos intentos por escapar de Cuba hacia la libertad.
- 7) Radio y televisión Martí han sido vehículos eficaces para transmitir noticias e información al pueblo cubano y han ayudado a elevar la moral de ese pueblo que vive bajo la tiranía.
- 8) La política consecuente de los Estados Unidos hacia Cuba desde el comienzo del régimen de Castro, aplicada por los gobiernos democratas y republicanos, ha tratado de mantener la fe del pueblo de Cuba y ha logrado que se sancione al régimen totalitario de Castro.
- 9) Los Estados Unidos han demostrado una firme adhesión al fomento y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales que se enuncian en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo cual consideran una obligación moral.
- 10) El Congreso ha manifestado histórica y sistemáticamente su solidaridad y la del pueblo de los Estados Unidos con las aspiraciones democráticas del pueblo cubano.
- 11) La Ley para la Democracia Cubana de 1992 insta al Presidente a que exhorte a los gobiernos de los países que realizan transacciones comerciales con Cuba a que limiten sus relaciones comerciales y crediticias con la Isla de forma consecuente con los propósitos de esa Ley.
- 12) En las enmiendas introducidas a la Ley de Ayuda al Exterior de 1961 por la Ley de Apoyo a la LIBERTAD se pide que, al prestar asistencia económica a Rusia y a las democracias euroasiáticas emergentes, el Presidente tome en cuenta las medidas que éstas adoptan para "poner fin al régimen comunista de Cuba, incluida la retirada de las tropas, el cierre de instalaciones militares y la cesación de los subsidios comerciales y de la asistencia económica, nuclear y de otra índole".
- 13) El gobierno de Cuba participa en el tráfico ilícito de estupefacientes a nivel internacional y da refugio a prófugos de la justicia de los Estados Unidos.

14) El Gobierno de Castro amenaza la paz y la seguridad internacionales al enfrascarse en actos de subversión armada y dedicados a la violencia internacional.

15) El Gobierno de Castro ha utilizado desde su inicio, y continua utilizando, la tortura en diversas formas (incluida la tortura psicológica), la ejecución, el exilio, la confiscación y encarcelamiento por razones políticas y otras formas de terror y represión, como medios para retener el poder.

16) Fidel Castro ha definido el pluralismo democrático como "basura pluralista" y continúa dejando sentado que no tiene intención alguna de tolerar la democratización de la sociedad cubana.

17) El Gobierno de Castro mantiene como rehenes en Cuba a cubanos inocentes, no por alguna culpa de los rehenes, sino sólo porque familiares suyos han escapado del país.

18) A pesar de ser un Estado signatario de la Convención Interamericana sobre Asilo de 1928 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (que protege el derecho de toda persona a salir de su país), Cuba rodea las embajadas de su capital con efectivos de las fuerzas armadas para impedir que sus ciudadanos ejerzan el derecho de pedir asilo, y niega sistemáticamente ese derecho a los cubanos mediante sanciones de privación de libertad a quienes hacen gestiones en tal sentido y la ejecución de personas que tratan de abandonar el país (como quedó demostrado en el caso del asesinato confirmado de más de 40 hombres, mujeres y niños que intentaban salir del país el 13 de julio de 1994).

19) El Gobierno de Castro continúa utilizando el chantaje, como la crisis de inmigración con la que amenazó a los Estados ilegales para influir en los actos de los Estados soberanos del hemisferio occidental en violación de la Carta de la Organización de Estados Americanos, de otros acuerdos internacionales y del derecho internacional.

20) En reiteradas ocasiones la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha presentado informes sobre la situación inaceptable de los derechos humanos en Cuba y ha adoptado la medida extraordinaria de designar un Relator Especial.

21) El Gobierno Cubano ha negado sistemáticamente el acceso al Relator Especial y ha expresado de forma oficial su decisión de no "aplicar ni una coma" de las resoluciones de las Naciones Unidas por las que se designa el Relator.

22) La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las Resoluciones 47/139, de 18 de diciembre de 1992, 48/142 de 20 de diciembre de 1993, y 49/200, de 23 de diciembre de 1994, en que se hace referencia de los informes presentados por el Relator Especial de las Naciones Unidas y se condenan las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Cuba.

23) En el Artículo 39 del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas se dispone que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas "determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y dará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas... para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales".

24) Las Naciones Unidas han determinado que las violaciones generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos pueden constituir una "amenaza a la paz" con arreglo al Artículo 39, y han impuesto sanciones a esas violaciones de los derechos humanos a Rodesia, Sudáfrica, Irak y la ex Yugoslavia.

25) En el caso de Haití, un vecino de Cuba no tan cercano a los Estados Unidos como esta última, los Estados Unidos encabezaron esfuerzos encaminados a un objetivo que se alcanzó, a saber, la imposición por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de un embargo y un bloqueo contra ese país con por la existencia de una dictadura militar en el poder por menos de tres años.

26) Posteriormente, en la resolución 940 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 31 de julio de 1994, se autorizó el uso de "todos los medios necesarios" para restaurar "el gobierno democráticamente electo en Haití" y dicho gobierno democráticamente electo fue restaurado en el poder el 15 de octubre de 1994.

27) El pueblo cubano merece una ayuda decisiva para que pueda poner fin a la tiranía que lo ha oprimido durante 36 años, y seguir demorando esa ayuda constituye una conducta éticamente impropia de la comunidad internacional.

28) Durante los últimos 36 años, el Gobierno de Cuba ha planteado y continúa planteando una amenaza a la seguridad nacional de Estados Unidos.

SECCION 3.

PROPÓSITOS

Los propósitos de esta Ley son:

- 1) **ayudar al pueblo cubano a recuperar su libertad y prosperidad y a sumarse a la comunidad de países democráticos que florece en el hemisferio occidental;**
- 2) **fortalecer las sanciones internacionales contra el Gobierno de Castro;**
- 3) **velar por la integridad de la seguridad nacional de los Estados Unidos frente a las amenazas de terrorismo constantes del Gobierno de Castro, el robo por ese Gobierno de propiedades de nacionales de los Estados Unidos, y la forma en que se aprovecha del deseo de los cubanos de huir hacia los Estados Unidos para manipulaciones políticas que traen como resultado la emigración en masa esta país;**
- 4) **estimular la celebración de elecciones democráticas libres y justas en Cuba, realizadas bajo la supervisión de observadores internacionales reconocidos;**
- 5) **proporcionar un marco de política para el apoyo de los Estados Unidos al pueblo cubano en respuesta a la formación de un gobierno de transición a un gobierno electo democráticamente en Cuba; y**
- 6) **proteger a los nacionales de los Estados Unidos contra las confiscaciones y el tráfico ilícito de propiedades confiscadas por el régimen de Castro.**

SECCION 4.

DEFINICIONES

Los términos y las frases siguientes tienen en esta Ley los significados que aparecen a continuación:

- 1) **ORGANISMO O INSTRUMENTO DE UN ESTADO EXTRANJERO.** La frase "organismo o instrumento de un Estado Extranjero" tiene el significado que se le confiere en el inciso b) de la sección 1603 del título 28, del Código de los Estados Unidos.
- 2) **COMITÉS DEL CONGRESO PERTINENTES.** La frase "Comités del Congreso Pertinentes" se refiere al Comité de Relaciones Internacionales y el Comité de Consignaciones de la Cámara de Representantes y al Comité de Relaciones Exteriores y el Comité de Consignaciones del Senado.

- 3) **ACTIVIDAD COMERCIAL.** La frase "Actividad Comercial" tiene el significado que se le confiere, en el inciso d) de la sección 1603 del título 28, del Código de los Estados Unidos.
- 4) **CONFISCADO.** El término "confiscado" se utiliza en los capítulos I y II para denominar:
- A) La nacionalización, expropiación u otro tipo de apropiación de la propiedad o del control de ésta por el Gobierno Cubano al 1o. de Enero de 1959 o después.
- I) Sin que se haya devuelto la propiedad ni pagado una indemnización adecuada y eficaz; o
- II) Sin que la reclamación de la referida propiedad haya sido resuelta de conformidad con un acuerdo internacional de solución de reclamaciones; y
- B) El repudio, la omisión o el incumplimiento por el Gobierno cubano al 1o. de enero de 1959 o después, del pago de:
- I) Una deuda de cualquier empresa que haya sido nacionalizada, expropiada o tomada de otro modo por el Gobierno cubano.
- II) Una deuda imputable a una propiedad nacionalizada, expropiada o tomada de otro modo por el Gobierno cubano; o
- III) Una deuda contraída por el Gobierno cubano para atender o liquidar la reclamación de una propiedad confiscada.
- 5) **GOBIERNO CUBANO.** A) El término "Gobierno cubano" incluye al gobierno de toda subdivisión política de Cuba y a todo organismo o instrumento del Gobierno de Cuba.
- B) A los efectos del subpárrafo A), se entiende por "organismo o instrumento del Gobierno Cubano" el organismo o instrumento de un Estado extranjero que se define en el inciso b) de la sección 1603 del título 28 del Código de los Estados Unidos y, por consiguiente, toda referencia a un "Estado extranjero" se considerará una referencia a "Cuba"
- 6) **GOBIERNO ELECTO DEMOCRATICAMENTE EN CUBA.** La frase "Gobierno Electo Democráticamente en Cuba" significa un gobierno que el Presidente determine que ha cumplido los requisitos establecidos en la sección 206.
- 7) **EMBARGO ECONÓMICO DE CUBA.** La frase "embargo económico de Cuba" se refiere a:

A) El embargo económico (incluidas todas las restricciones al comercio o a la realización de transacciones con Cuba, los viajes hacia ese país y desde él todas las restricciones de la compraventa de propiedades en las que Cuba o nacionales cubanos tenga interés) impuesto contra Cuba en virtud del inciso a) de la sección 620 de la Ley de Ayuda al Exterior de 1961 (22 U.S.C. 2370 a el inciso b) de la sección 5 de la Ley de Comercio con el Enemigo (50 U.S.C. App. 5b), la Ley para la Democracia Cubana de 1992 (22 U.S.C. 60001 y siguientes) o cualquier disposición jurídica; y

B) Las restricciones impuestas en inciso c) de la sección 902 de la Ley sobre Seguridad Alimentaria de 1985.

8) NACIONAL EXTRANJERO. El término "nacional extranjero" significa:

A) un extranjero; o

B) toda empresa, consorcio, sociedad u otra persona jurídica que no esté constituida con arreglo las leyes de los Estados Unidos ni de ninguno de sus estados, del Distrito de Columbia, ni de ninguna mancomunidad, territorio o posesión de los Estados Unidos.

9) A SABIENDAS. El término "a sabiendas" significa que se conoce algo o se tienen razones para conocerlo.

10) FUNCIONARIO DEL GOBIERNO CUBANO O DEL PARTIDO POLÍTICO GOBERNANTE EN CUBA. La frase "funcionario del Gobierno cubano o del partido político gobernante en Cuba" se refiere a cualquier miembro del Consejo de Ministros, el Consejo de Estado, el Comité Central de Partido Comunista o el Buró Político de Cuba o a sus equivalentes.

11) PERSONA. El término "persona" significa cualquier persona natural o jurídica, incluido cualquier organismo o instrumento de un Estado extranjero.

12) PROPIEDAD. A) El término "propiedad" significa toda propiedad (incluso cualesquiera patentes, derechos de autor, marcas comerciales y cualquier otra forma de propiedad intelectual) tratándose de bienes inmuebles o muebles o de una combinación de ambos y, con respecto a tales bienes, cualquier derecho, título u otro interés presente, futuro o contingente, incluido cualquier interés de arrendamiento.

B) A los efectos del título III de esta Ley, el término "propiedad" no incluye ningún bien inmueble utilizado con fines residenciales a menos que, en la fecha en que se promulga esta Ley:

I) Un nacional de los Estados Unidos tenga en su poder la reclamación de la propiedad y esa reclamación haya sido certificado con arreglo al título V de la Ley de Liquidación de Reclamaciones Internacionales de 1949; o

II) Dicha propiedad se encuentre ocupada por un funcionario de Gobierno cubano o del partido político gobernante en Cuba.

13) TRAFICA. A) Según se utiliza en título III, y salvo por lo que se establece en el Subpárrafo B), una persona "trafica" con propiedades confiscadas si, a sabiendas e institucionalmente;

I) Vende, transfiere, distribuye, reparte, cambia, administra o enajena de otro modo una propiedad confiscada, o compra, arrienda, recibe, posee, controla, administra, usa o adquiere de otro modo una propiedad confiscada o posee interés en ella.

II) Participa en una actividad comercial en que utilice una propiedad confiscada o se beneficie de otro modo de ella; o

III) Promueve o dirige el tráfico (descrito en los apartados I) o II) realizado por otra persona o participa en él, o se beneficia de él, o otro modo se involucra en dicho tráfico (descrito en los apartados I) o II) por mediación de otra persona, sin la autorización de un nacional de los Estados Unidos que haya presentado una reclamación de esa propiedad.

B) El término "trafica" no incluye:

I) El envío de señales de telecomunicaciones internacionales hacia Cuba;

II) El comercio ni la tenencia de títulos comerciados o tenidos públicamente, a menos que dicho comercio se realice por o con una persona que el Secretario del Tesoro haya decidido que es un nacional designado especialmente;

III) La transacción y el uso de propiedades que se relacionen con viajes lícitos a Cuba, en la medida en que tal transacción y uso de propiedades sean necesarios para la realización de dichos viajes o

IV) La transacción y el uso de propiedades por una persona que sea ciudadana cubana y residente de Cuba y no sea funcionario del Gobierno cubano ni del partido político gobernante de Cuba.

14) GOBIERNO DE TRANSICION EN CUBA. La frase "gobierno de transición en Cuba" se refiere a un gobierno que el Presidente decida que en un gobierno de transición conforme a los requisitos enunciados en la sección 205.

15) NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS. La frase "Nacional de Estados Unidos" significa;

A) Cualquier ciudadano de los Estados Unidos; o arreglo a las leyes de los Estados Unidos o de cualquiera de sus estados, del Distrito de Columbia o de cualquier mancomunidad, territorio o posesión de los Estados Unidos y cuyo centro principal de negocios se encuentre en los Estados Unidos.

SECCION 5. DIVISIBILIDAD

En caso de invalidación de alguna de las disposiciones de la presente Ley o de las enmiendas introducidas por ella o de su aplicación a cualquier persona o circunstancia, dicha invalidación no afectará al resto de esta Ley y de las enmiendas introducidas por ella ni a su aplicación a otras personas que no se encuentren en igual situación o a otras circunstancias.

ANEXO II**Opinión del Comité Jurídico Interamericano en Relación a la Ley Helms-Burton.**

1.- La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), resolvió el 4 de junio de 1996, instruir al Comité Jurídico Interamericano (CJI) para que examine, concluya y presente una opinión al Consejo Permanente sobre la validez, conforme a Derecho Internacional de la Ley Helms-Burton.

2.- El 23 de agosto de 1996 y después de tres semanas de arduas deliberaciones, el CJI emitió la opinión correspondiente, por unanimidad, es decir, con el consentimiento de sus diez miembros, entre los cuales se contaban, a título personal, los ciudadanos de Estados Unidos y México, siendo de éste último el maestro José Luis Siqueiros.

3.- Como el documento es demasiado extenso solamente se toma en sus partes fundamentales.

"La Protección de los Derechos de Propiedad de Nacionales".

4.- El Comité consideró que la promulgación de la legislación en algunos casos y de su eventual aplicación, en otros, pueden conllevar los siguientes efectos jurídicos:

- a) Transformar la arrogación de una reclamación de Estado a Estado, según el derecho internacional, en una demanda ante la jurisdicción interna entablada por un nacional contra nacionales de terceros países.
- b) Otorgar el derecho de presentar tales demandas a personas que no eran sus nacionales en el momento en que ocurrió el presunto daño.
- c) Atribuir responsabilidad por los Actos de Estado extranjero a personas de naturaleza privada que pueden ser nacionales de terceros países.
- d) Autorizar que el monto de la compensación se fije de tal forma que pueda incrementarse en un valor triple a de los daños causados por el acto de expropiación.
- e) Responsabilizar al particular demandado por la totalidad del valor del "beneficiario que el particular haya derivado de su uso o del pretendido "daño" que su uso haya causado al presunto propietario originario.

f) Permitir que las reclamaciones que deben dirigirse contra un Estado extranjero se puedan hacer efectivas a través de procesos contra nacionales de terceros países, sin conferirles los medios efectivos para refutar o contradecir las alegaciones contra ellos o contra el Estado extranjero, respecto del fundamento o el monto de dichas reclamaciones, incluyendo aquellas fundadas en certificaciones con fuerza probatoria irrefutable emitidas por una comisión interna de carácter administrativo.

g) Confundir una reclamación por daños o restitución, derivada de una nacionalización, con una acción real para reivindicar una "propiedad ilícitamente confiscada", por parte de cualquier persona subsecuentemente involucrada en dicho uso, en forma amplia e indeterminada.

h) Responsabilizar a los nacionales de terceros países por el uso lícito de propiedad expropiada en el territorio del Estado expropiante, o por el uso lícito de una propiedad que no constituye en sí, propiedad expropiada.

5.- El Comité consideró las normas de derecho internacional aplicables respecto de la protección diplomática, la responsabilidad de los Estados y los derechos mínimos de los extranjeros en lo que atañe a la protección de los derechos de propiedad de los nacionales a juicio del Comité, los siguientes principios y normas sobre la materia son generalmente aceptados por los Estados miembros.

a) El Estado que expropie, nacionalice o tome medidas equivalentes a una expropiación o nacionalización de una propiedad perteneciente a nacionales extranjeros, debe respetar las siguientes reglas: que sea para el fin público, en forma no discriminatoria, mediante el pago de una compensación pronta, adecuada y efectiva, otorgando al expropiado recursos administrativos y judiciales efectivos en relación con la medida y el monto de la compensación. El incumplimiento de esas reglas acarrea la responsabilidad del Estado.

b) La obligación del Estado en virtud de su responsabilidad por actos de expropiación consisten en restituir el bien expropiado o indemnizar adecuadamente el daño causado, incluyendo los intereses hasta el momento del pago.

c) Cuando el nacional de un Estado extranjero no logre obtener una reparación efectiva conforme al derecho internacional, el Estado del cual es nacional puede arrogarse su reclamación en un proceso de reclamación oficial de Estado a Estado. Es condición para que

proceda dicha arrogación que desde el momento de la ocurrencia del daño hasta el momento en que se resuelva la reclamación, el titular de ésta haya sido, sin interrupción, nacional del Estado que asume la reclamación y que no haya tenido la nacionalidad del Estado expropiante.

d) Las reclamaciones contra un Estado por la expropiación de la propiedad de nacionales extranjeros no se pueden hacer efectivas contra la propiedad de personas de naturaleza privada, salvo cuando dicha propiedad sea, en sí, el bien expropiado y se encuentre bajo la jurisdicción del Estado reclamante. Los productos cultivados o manufacturados en una propiedad expropiada, o los frutos de la misma, no constituye, de acuerdo al derecho consuetudinario internacional, bienes expropiados.

e) Cualquier utilización por nacionales de un tercer Estado, de una propiedad expropiada ubicada en el Estado expropiante, cuando dicha utilización fuere conforme a la legislación de ese Estado, así como la utilización, en cualquier parte o lugar, de productos o de propiedad intangibles que no constituyan el mismo bien expropiado no infringen el derecho internacional.

f) Los nacionales de Estados extranjeros tienen el derecho al debido proceso legal en todos los procedimientos judiciales y administrativos que pudieren afectar su propiedad. El debido proceso incluye la posibilidad de objetar efectivamente, tanto el fundamento como el monto de cualquier demanda o reclamación, en las vías judicial o administrativa.

6.- A la luz de los principios y normas enunciados en el punto 5 anterior, el Comité considera que la legislación que se analiza no se conforma al derecho internacional, en cada uno de los siguientes aspectos:

a) Los tribunales nacionales de un Estado reclamante no constituyen el foro competente para la resolución de las reclamaciones de Estado a Estado.

b) El Estado no tiene el derecho de arrogarse reclamaciones de personas que no eran sus nacionales en el momento de ocurrir el daño.

c) El Estado reclamante no tiene el derecho de atribuir responsabilidad a nacionales de terceros Estados por una reclamación que tuviere en contra de otro Estado.

d) El Estado no tiene el derecho de atribuir responsabilidad a nacionales de terceros Estados por la utilización de bienes expropiados situados en el territorio del Estado expropiante cuando la utilización cumpla con las leyes de éste último, no por la utilización en el territorio de

terceros Estados, de productos o de bienes intangibles que no constituyen el mismo bien expropiado.

e) El Estado reclamante no tiene el derecho de estatuir una responsabilidad de terceros no involucrados en una nacionalización creando en su detrimento motivos de responsabilidad no vinculados a la nacionalización, o no reconocidos por el derecho internacional sobre esta materia, modificando así las bases jurídicas de la responsabilidad.

f) El Estado reclamante no tiene el derecho de imponer compensación por cualquier monto que exceda el daño efectivo, incluso intereses, que resulten de una presunta acción ilícita del Estado expropiante.

g) El Estado reclamante no puede privar a un nacional extranjero del derecho de defensa efectiva, de acuerdo al debido proceso legal, en contra del fundamento y al monto de reclamaciones que puedan afectar a dicho extranjero y a su propiedad.

h) La ejecución efectiva de una reclamación contra los bienes de un nacional de un tercer país es contravención de los principios y normas del derecho internacional, constituiría en sí misma una medida con efectos equivalentes a una expropiación y dar lugar a la responsabilidad del Estado reclamante.

La Extraterritorialidad y los Límites que Fija el Derecho Internacional al Ejercicio de la Jurisdicción.

7.- El Comité entiende que "la legislación" resultaría en el ejercicio de la competencia legislativa o judicial sobre actos realizados en el exterior por extranjeros sobre la base de una figura que denomina "tráfico en propiedades confiscadas".

8.- El Comité examinó también las normas aplicables del derecho internacional, respecto al ejercicio de la jurisdicción por parte de los Estados y los límites que aquél fija a dicho ejercicio. En la opinión de este órgano, las referidas normas incluyen:

a) Todos los Estados están sujetos al derecho internacional en sus relaciones. Ningún Estado puede tomar medidas no conformes al derecho internacional sin incurrir en responsabilidad.

- b) Todos los Estados tienen la libertad de ejercer jurisdicción, pero dicho ejercicio debe respetar los límites impuestos por el derecho internacional. En la medida en que tal ejercicio no esté conforme con dichos límites, el Estado que lo ejerce incurrirá en responsabilidad.
- c) Salvo la existencia de una norma de derecho internacional que lo permita, el Estado no podrá ejercer su poder en ninguna forma en el territorio de otro Estado. La premisa básica según el derecho internacional, para establecer las competencias legislativa y jurisdiccional, radica en el principio de territorialidad.
- d) En el Ejercicio de su jurisdicción territorial de Estado puede regular un acto cuyos elementos constitutivos hayan incurrido solo parcialmente en su territorio, es decir, si tal acto iniciado en el exterior es consumado en su territorio ("territorialidad objetiva") o, a la inversa, un acto iniciado en su territorio que sea consumado en el exterior ("territorialidad subjetiva").
- e) "Un Estado podría justificar la aplicación de la ley del territorio sólo en medida en que un acto ocurrido fuera de su territorio tenga un efecto directo, sustancial y previsible dentro de su territorio y que el ejercicio de la competencia sea razonable".¹²⁷
- f) Un Estado podría ejercer competencia en forma excepcional, sobre una base distinta a la territorialidad, sólo cuando existiere una conexión sustancial y otra significativa entre la materia que se trate y su autoridad soberana, como en el caso del ejercicio de jurisdicción sobre actos realizados en el extranjero por sus nacionales y, en algunos casos específicos, para la protección objetivamente necesaria para la salvaguarda de sus intereses soberanos esenciales.

9.- El Comité examinó las disposiciones de la legislación que establecen el ejercicio de la competencia sobre bases distintas de la territorialidad y al respecto concluye que el ejercicio de competencia sobre actos de "tráfico de propiedad confiscadas" no se conforma con las normas que el derecho internacional establece para el ejercicio de la jurisdicción en cada uno de los siguientes aspectos:

¹²⁷ García Moreno, Victor Carlos. Profesor de Derecho Internacional Facultad de Derecho, UNAM. Miembro de la Corte Permanente de Arbitraje Internacional, La Haya, Países Bajos y Panelista del Capítulo XIX (prácticas desleales) del TLC. Opinión del Comité Jurídico Interamericano en relación a la Ley Helms-Burton". Revista Lex, 3a. época, Año II Agosto de 1996, Núm. 14, México.

a) El Estado que legisla no tiene el derecho de ejercer su competencia sobre actos de "tráfico" en el exterior por parte de extranjeros a menos que algunas condiciones específicas sean satisfechas y que no aparecen cumplidas en esta situación y

b) El Estado que legisla no tiene el derecho de ejercer su competencia sobre actos de "tráfico" en el exterior por parte de extranjeros en circunstancias en que, ni el extranjero, ni la conducta en cuestión tienen conexión con el territorio y no existe conexión aparente entre tales actos y la protección de intereses soberanos esenciales. Por lo tanto, al ejercicio de competencia por un Estado sobre actos de "tráfico" en el exterior por parte de extranjeros en circunstancias en que, ni la conducta en cuestión tienen, conexión con el territorio y cuando tampoco existe conexión aparente entre tales actos y la protección de intereses soberanos esenciales, no se conforma con el derecho internacional.

CONCLUSION

10.- Por las razones expuestas, el Comité concluye que los fundamentos y la eventual aplicación de la legislación objeto de esta opinión, en las áreas significativas anteriormente descritas, no guardan conformidad con el derecho internacional.

Cabe agregar, por último, que el 11 de septiembre de 1996, el Consejo permanente de la OEA aprobó por mayoría de votos, es decir con el voto en contra de Estados Unidos, la opinión del CJI, pidiéndole a su Comisión de Asuntos Políticos y Jurídicos un informe sobre la Ley Helms-Burton en que incluyan el dictamen y la conclusión del CJI.

ANEXO III**Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho internacional**

México se ha conducido siempre, frente a los demás países, en congruencia con los postulados del Derecho Internacional y con estricto apego a los principios que dicho orden jurídico establece, de respeto a la soberanía, libre determinación de los pueblos, igualdad jurídica de los Estados y no intervención en los asuntos internos de otras naciones.

Por esto, nuestro país promueve y conduce sus intercambios comerciales y de inversión de conformidad con las normas internacionales que emanan del consentimiento soberano de los Estados. Para nosotros es claro que únicamente sobre la base de la observancia de las normas establecidas consensualmente por la comunidad de naciones resulta posible el desarrollo de los nuevos esquemas de cooperación, liberalización e integración económica que exige el fenómeno de la globalización.

Sin duda alguna, uno de los aspectos que en la actualidad revisten mayor trascendencia para México con objeto de permitir su desarrollo, como Nación y como miembro de la comunidad latinoamericana e internacional, es la libertad de comercio y de inversión, libertad que ha sido consagrada en nuestra Constitución Política, al igual que en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

México, por consiguiente, en acatamiento al Derecho Internacional y en ejercicio de su propia soberanía, rechaza todo intento por parte de otras naciones, de aplicar extraterritorialmente, disposiciones jurídicas que afecten sus intercambios comerciales y de inversión con los demás países y, por ende, vayan en detrimento de sus intereses y de los intereses de las personas que se hayan bajo su jurisdicción.

La formulación de legislación, por parte de un país extranjero tendiente a restringir los actos de comercio que ocurren fuera de su territorio y que no sean realizados por sus nacionales, es claro ejemplo de pretensión de extraterritorialidad, contraria a nuestra condición jurídica, que ha sido siempre respetuosa de los principios fundamentales del derecho internacional.

De ahí que se considere procedente la expedición, por el Honorable Consejo de la Unión, de una ley que establezca normas claras y precisas con el objeto de proteger nuestro comercio

interior y el que realizamos con otros países, y preservar los principios e instituciones fundamentales del orden público mexicano.

La ley recoge precisamente las consideraciones antes expuestas y en sus diversos artículos pretende eliminar el impacto negativo para nuestro país de leyes extranjeras que, a través de medidas extraterritoriales, afecten el comercio internacional con algún otro país, y que además tengan por objeto ya sea establecer un bloqueo económico que pretenda provocar el cambio en la forma de gobierno de algún país, o permita reclamar pagos a particulares con motivo de expropiaciones realizadas en dicho país como uno de los medios para alcanzar los objetivos antes citados.

En virtud de lo anterior, la ley prohíbe la realización de actos que afecten al comercio o la inversión de México como consecuencia de los efectos de las leyes antes referidas. Dicha prohibición se dirige, recogiendo los principios de los artículos 12, 13 y 15 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, a las personas que se encuentran en el territorio nacional, aquéllas cuyos actos ocurran o surtan efectos total o parcialmente en dicho territorio, así como aquéllas que se sometan a las leyes mexicanas.

Por otra parte, con el objeto de impedir que se coadyuve con el cumplimiento de los objetivos de dichas leyes extranjeras con efectos extraterritoriales, se prohíbe proporcionar información que tribunales o autoridades extranjeros requieran a las personas mencionadas en el párrafo anterior, y se crea el deber de informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sobre diversas actividades de comercio e inversión, que tengan alguna relación con el referido tipo de leyes.

Con el fin de proteger y dar seguridad jurídica a quienes se vean afectados por actos de tribunales o autoridades extranjeras, los tribunales nacionales están facultados para denegar el reconocimiento y ejecución de sentencias, requerimientos judiciales o laudos arbitrales, sustanciar procedimientos indemnizatorios, así como reconocer y ejecutar, en su caso, sentencias o laudos condenatorios para quien hubiere recibido un beneficio económico derivado de una sentencia o laudo emitido con base en las leyes extranjeras en mención.

Para la debida aplicación de la ley, las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Comercio y Fomento Industrial serán las encargadas de asesorar a las personas que se vean afectadas por las medidas extraterritoriales a que nos hemos referido.

Asimismo, se establecen sanciones administrativas para el cabal cumplimiento de la ley, y se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para imponer dichas sanciones, conforme a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, a quienes violen sus disposiciones, con objeto de proteger efectivamente al comercio y a la inversión interior y exterior de México.

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Decreta":

LEY DE PROTECCION AL COMERCIO Y LA INVERSION DE NORMAS EXTRANJERAS QUE CONTRAVENGAN EL DERECHO INTERNACIONAL.

Artículo 1.- Se prohíbe a las personas físicas o morales, públicas o privadas que se encuentren en el territorio nacional, a aquéllas cuyos actos ocurran o surtan efectos total o parcialmente en dicho territorio, así como a aquéllas que se sometan a las leyes mexicanas, realizar actos que afecten el comercio o la inversión, cuando tales actos sean consecuencia de los efectos extraterritoriales de leyes extranjeras.

Se entenderá que una ley extranjera tiene efectos extraterritoriales que afectan el comercio o la inversión de México, cuando tenga o pueda tener cualesquiera de los siguientes objetivos:

- I. Que pretenda imponer un bloqueo económico o incluso limitar la inversión hacia un país para provocar el cambio en su forma de gobierno.**
- II. Que permita reclamar pagos a particulares con motivo de expropiaciones realizadas en el país al que se aplique el bloqueo.**
- III. Que prevea restringir la entrada al país que expide la ley como uno de los medios para alcanzar los objetivos antes citados:**

Artículo 2. Queda prohibido a las personas mencionadas en el artículo 1 de esta ley proporcionar cualquier información, por cualquier medio, que le sea requerida por tribunales o autoridades extranjeros, con base en las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1.

Artículo 3. Las personas afectadas deberán informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de aquellos casos en que:

- I. Pudieren verse perjudicadas en sus actividades o inversión, por los efectos de las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1, y**
- II. Reciban requerimientos y notificaciones, emitidos con base en las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1.**

Artículo 4. Los tribunales nacionales denegarán el reconocimiento y ejecución de sentencias, requerimientos judiciales o laudos arbitrales, emitidos con base en las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1.

Artículo 5. Quienes hubieren sido condenados al pago de una indemnización mediante sentencia o laudo emitido con base en las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1, tendrán derecho de demandar ante tribunales federales, el pago por parte del demandante del juicio en el país extranjero:

- I. En concepto de daño y como suerte principal, la cantidad establecida en la sentencia o laudo extranjero, y
- II. Los perjuicios ocasionados, así como los gastos y las costas judiciales respectivos.

Artículo 6. Los tribunales nacionales de conformidad con la legislación aplicable, podrán homologar y ejecutar en su caso, las sentencias o laudos emitidos en el extranjero, que condenen a indemnización o pago de daños y perjuicios así como gastos y costas, a una persona que a su vez hubiere obtenido un beneficio económico derivado de una sentencia o laudo emitidos con base en las leyes extranjeras a que se refiere el artículo 1.

Artículo 7. La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial asesorarán a las personas que se vean afectadas por la aplicación de las leyes a que se refiere el artículo 1.

Artículo 8. La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en sus respectivas competencias, quedan facultadas para emitir criterios generales de interpretación de esta ley,

Artículo 9. Sin perjuicio de las responsabilidades de carácter civil, penal o de otra índole que puedan generarse por la violación de los artículos 1, 2 y 3, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá imponer, al infractor, las sanciones administrativas siguientes:

- I. Por violación al primer párrafo del artículo 1, multa hasta por 100 000 días de salario mínimo diario general, vigente en el Distrito Federal.
- II. Por violación al artículo 2, multa hasta por 50 000 días de salario mínimo diario general, vigente en el Distrito Federal.

III. Por violación al artículo 3, con amonestación. Si se trata de la segunda infracción, multa hasta por 1,000 días de salario mínimo diario general, vigente en el Distrito Federal. En caso de reincidencia, se aplicará multa hasta por el doble del límite máximo de la sanción que corresponda.

La Secretaría de Relaciones Exteriores fijará el monto de la sanción considerando las circunstancias pertinentes del infractor y el grado en que resulten afectados el comercio o la inversión, según la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El procedimiento de imposición de las sanciones administrativas se regirá por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

TRANSITORIO

"ÚNICO. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

México, D.F. a 1 de octubre de 1996.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Presidencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, 21 de octubre de 1996. D.O.F. 23 de octubre de 1996.

Anexo IV**RESOLUCIONES****Del Comité Jurídico Interamericano****en su Período de Sesiones de 1963**

(Contiene las "normas" aprobadas en 1952)

El Comité Jurídico Interamericano, después de estudiar nuevamente el problema de la Cooperación Internacional en Materia de Procedimientos Judiciales,

RESUELVE:

Primero. Reiterar su aprobación al informe aprobado por el Comité de fecha 23 de septiembre de 1952, y a las normas en él propuestas para hacer más efectiva la cooperación interamericana en Procedimientos judiciales, especialmente entre los Estados Unidos de América y las repúblicas latinoamericanas, es a saber:

NORMA 1

Los exhortos expedidos por un tribunal extranjero podrán ser presentados al tribunal nacional para su ejecución, en la forma que la ley lo permita, por:

- a) un abogado facultado para el ejercicio de la profesión en los tribunales nacionales, o
- b) un funcionario diplomático o consular acreditado en el país, o
- c) por la autoridad pública nacional designada por la ley para recibir y transmitir exhortos de autoridades extranjeras.

NORMA 2

1) La notificación o citación expedida en relación con el proceso civil, instaurado ante un tribunal extranjero, puede ser ejecutada contra cualquier persona en el territorio nacional por orden del tribunal civil competente en el lugar en que la persona resida o se encuentre,

2) En la forma prescrita por la ley para la citación o notificación en las causas civiles entabladas ante los tribunales nacionales.

3) Cuando se demuestre:

a) que el tribunal extranjero ha solicitado, mediante exhorto debidamente expedido y dirigido a cualquier tribunal nacional, que se ejecute la citación, y

b) que la ejecución de la citación o notificación no se opone al interés público nacional, y

c) que los gastos incurridos en estas ejecuciones será abonados.

4) El tribunal nacional tendrá que certificar el hecho, la fecha de ejecución al tribunal extranjero que haya solicitado la misma o instruirle de las razones por las cuales estas ejecuciones no fueron posible.

NORMA 3

1) La notificación o citación expedida en relación con un proceso civil entablado ante un tribunal extranjero puede ser efectuada contra una persona en el territorio nacional, sin tener que comunicarse a las autoridades nacionales judiciales u otras y sin intervención de las mismas.

2) Por cualquier persona debidamente autorizada a hacerlo por el tribunal extranjero ante el cual el proceso se tramita.

3) Siempre que dentro del territorio nacional no se utilicen para ello medidas compulsivas.

NORMA 4

1) La notificación o citación expedida en un proceso interpuesto ante un tribunal extranjero contra cualquier persona que se encuentre en el territorio nacional.

2) Efectuada por orden de un tribunal nacional, conforme a lo prescrito en la Norma 2; o por la persona autorizada por el tribunal extranjero, conforme a los preceptos de la Norma 3, o de cualquier otra forma.

3) No será interpretada como suficiente por sí misma para extender la competencia de un tribunal extranjero sobre la persona o cosa que, según las leyes nacionales no estén sujetas a la competencia de dicho tribunal extranjero.

NORMA 5

- 1) Siempre y cuando la ley autorice la notificación o citación, expedida en un proceso civil por el tribunal nacional, de una persona que se encuentra fuera del territorio nacional,
- 2) Dicha notificación puede ejecutarse por cualquier método autorizado por la ley,
- 3) Y, además con igual efecto
 - a) por una persona designada a tal efecto por el tribunal nacional ante el cual el proceso se esté tramitando, o
 - b) por un funcionario diplomático o consular nacional, o
 - c) por orden del tribunal del país donde la persona citada o notificada se encuentre, en cumplimiento de la solicitud hecha por el tribunal donde el proceso se tramita.
- 4) el certificado expedido por esta persona, funcionario o tribunal extranjero, será suficiente para probar que la citación o notificación fue cursada.

NORMA 6

- 1) Cualquier persona en el territorio nacional puede voluntariamente prestar testimonio para ser usado como prueba en un proceso civil instaurado en un tribunal extranjero.
- 2) Ante cualquier persona, incluso ante un funcionario diplomático o consular extranjero, designado o encargado por el tribunal extranjero para tomar la deposición, o autorizada para el mismo fin por las leyes del país de ese tribunal.
- 3) Siempre que no se tomen medidas compulsorias para la obtención de este testimonio.
- 4) Y, siempre que el testimonio prestado no incluya cuestiones cuya divulgación sea ilícita.

NORMA 7

- 1) Una persona en el territorio nacional puede ser obligada a prestar testimonio bajo juramento para ser usado como prueba en un proceso civil instaurado en un tribunal extranjero.
- 2) Por orden del tribunal nacional que tenga competencia en lo civil en el lugar en que la persona se encuentre.
- 3) Ante cualquier persona que ese tribunal nacional señale.

4) Cuando se demuestra:

- a) Que se presentó una petición al tribunal competente para que intervenga en la obtención de tales pruebas, mediante exhorto debidamente expedido por el tribunal extranjero y dirigido a cualquier tribunal nacional, o mediante una solicitud presentada por cualquier persona autorizada por el tribunal extranjero para tomar el testimonio, y
 - b) que las pruebas sean requeridas de buena fe, siendo éstas necesarias a las cuestiones debatidas en el proceso civil instaurado ante el tribunal extranjero y no para otros fines.
 - c) que la aportación de tales pruebas no sea contraria a los intereses nacionales, y
 - d) que esta asegurado el pago de los gastos normalmente incurridos en la obtención de prueba.
- 5) La compulsión de testigos se hará en la forma que la ley estipule, de acuerdo con las sanciones por ella previstas, para la comparecencia obligatoria de testigos y para el examen de documentos en procesos civiles tramitados en los tribunales nacionales.

NORMA 8

- 1) En todos los casos en que la ley autoriza la obtención de la prueba testimonial en un país extranjero para uso en un juicio instaurado en un tribunal nacional.
- 2) El testimonio podrá ser tomado ante cualquier persona cuya intervención para tomar testimonio en el extranjero esté autorizada por la ley nacional actualmente en vigor,
- 3) Y, como complemento de lo anterior:
 - a) ante una persona designada o encargada para ese fin por el tribunal nacional ante el cual el proceso esté instaurado, y
 - b) ante un funcionario diplomático o consular nacional en un país extranjero, o
 - c) ante una persona designada por el tribunal del país extranjero en el cual se deba tomar el testimonio.

Segundo. Tomar nota, con honda satisfacción, de las enmiendas propuestas a las leyes federales y estatales de los Estados Unidos de América, en relación con la cooperación internacional en materia de procedimientos judiciales, por la Conferencia Nacional de

Comisionados para leyes estatales uniformes y por la "Commission and Advisory Committee on International Rules of Procedures".

Tercero. Manifestar a dichas organizaciones que el Comité Jurídico Interamericano, respetando el derecho soberano del Congreso de los Estados Unidos para legislar en la forma que estime conveniente, considera que la aprobación de aquellas propuestas permitiría realizar una efectiva cooperación en procedimientos judiciales entre los Estados Unidos y otros Estados.

Cuarto. Solicitar de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos que, junto con el Dictamen del Comité en 1952, que debe someterse a la Quinta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, se remita también a éste la presente Resolución y copia de las proposiciones de enmiendas a la legislación de los Estados Unidos de América ya citadas.

Quinto. "Recomendar al Departamento Jurídico de la Unión Panamericana que reúna en un solo volumen, en edición lo mas numerosa posible, la materia legal por él compilada en dos volúmenes en 1962 y 1963, sobre el tema de la cooperación internacional en procedimientos judiciales" ¹²⁸

¹²⁸ OEA, Documentos Oficiales, Cooperación Internacional en Procedimientos Judiciales. C.J.I. 1963. Washington, U.S.A.