

# COMENTARIO: A PESAR DE LA CONTROVERSIAS QUE RODEA LA LEY HELMS-BURTON SU FINAL ESTA LEJOS DE CONVERTIRSE EN UNA REALIDAD\*

*Mercy B. Piña\*\**

I.	INTRODUCCIÓN .....	1279
II.	FONDO HISTÓRICO.....	1281
III.	LA LEY HELMS-BURTON.....	1283
	A. <i>Provisiones controversiales</i> .....	1283
	B. <i>Legalidad Cuestionable de la Ley Helms-</i> <i>Burton</i> .....	1286
	1. <i>¿Existe Inconsistencia con la Ley</i> <i>Doméstica?</i> .....	1286
	2. <i>¿Invalidez Internacionalmente?</i> .....	1289
IV.	<i>¿AMENAZA UNA GUERRA DE COMERCIOS?</i> .....	1293
	A. <i>Labrando una Guerra de Comercio</i> <i>Internacional</i> .....	1293
	B. <i>El Canadá, UE, y Méjico Amenaza</i> <i>Sanciones</i> .....	1294
	1. <i>Canadá</i> .....	1295
	2. <i>Unión Europea</i> .....	1295
	3. <i>Méjico</i> .....	1296
V.	COMPROMISO DUDOSO DE LOS ESTADOS UNIDOS EN CAMBIAR EL ACTA.....	1297
VI.	CONCLUSIÓN .....	1298

## I. INTRODUCCIÓN

Desde el momento en que el Acta Por La Libertad Cubana y Solidaridad Democrática, popularmente conocido como la ley Helms-

---

\* Debido al gran debate sobre la ley Helms-Burton, es importante notar que este comentario solo refleja su desarrollo hasta, e incluyendo, el 27 de Septiembre, 1997.

\*\* Juris Doctor, el 31 de enero de 1998, Nova Southeastern University, Shepard Broad Law Center; B.A., abril de 1992, Florida International University, College of Arts and Sciences.

Burton,<sup>1</sup> entró en el Congreso numero 104 este caso mucha controversia domésticamente e internacionalmente.<sup>2</sup> La mayor parte de la controversia en torno a la ley Helms-Burton se centró en las provisiones contenidas en el Título III y los efectos adversos que semejante política tendría en los aliados comerciales de los Estados Unidos.<sup>3</sup> No obstante, mediante la presión ejercida por grupos de interés,<sup>4</sup> y la intervención de un poco de suerte,<sup>5</sup> esta controvertida propuesta fue firmada por el Presidente Clinton el 12 de marzo de 1996.<sup>6</sup> Sin embargo, la polémica no termino ahí. Desde entonces se ha intensificado la presión a la administración Clinton para que este insista al Congreso la modificación de la ley Helms-Burton.<sup>7</sup> Desde Europa, como, desde Méjico, y Canadá, a través de las fronteras con

---

1. Cuban Liberty & Democratic Solidarity Act of 1996, Pub. L. No. 104-114, 110 Stat. 785 (1996) (*codificado en* 22 U.S.C.A. §§ 6021-91 (1996)) [de aquí en adelante la ley Helms-Burton].

2. El grado de la controversia que rodea a la ley Helms-Burton es evidente en las discusiones del suelo presentadas en el Informe de la Conferencia sobre el Acta por la Libertad Cubana & la Solidaridad Democrática (Libertad) de 1996. *Vea* 142 CONG. REC. H1724, H1727-04 (daily ed. Mar. 6, 1996) [de aquí en adelante el Informe de la Conferencia].

3. Las preocupaciones que la ley Helms-Burton efectuaría adversamente a los aliados del comercio de los Estados Unidos se hizo claro por Sr. Moakley, el señor de Massachusetts, en el debate del suelo en la Resolución de la Casa 370 donde él hace referencia a la declaración de la Unión Europea leído en el registro. *Id.* a H1726. En esa declaración, la Unión Europea implícitamente ataca el Título III de la ley Helms-Burton donde declara: "La UE objeta, como una materia de principio, a esas provisiones que buscan afirmar jurisdicción extraterritorial sobre las cortes Federales de los Estados Unidos sobre las disputas entre los Estados Unidos y las compañías extranjeras con respecto a la propiedad desposeída localizadas fuera de su territorio." *Id.* a H1731 (notando que el Título III es la sección de la ley Helms-Burton que proporciona la antedicha jurisdicción sobre las compañías extranjeras que trafican en las propiedades confiscadas). (Nota editorial: traducido del Inglés).

4. *Id.* a H1724-04. El debate en el Congreso sobre el pasaje de la ley Helms-Burton fue tan profundo, que el Presidente de los Estados Unidos tuvo que intervenir para empujar su promulgación. *Vea Declaracion del Presidente sobre el Acta de Libertad Cubana, mar. 12, 1996, disponible en, 1996 WL 107140.*

5. Aunque irónico, el acto del gobierno Cubano en tumbar dos aviones civiles desarmados de los Estados Unidos de tres nacionales y un forastero residente incitó al Presidente a firmar el Acta en ley. *Id.*

6. *Id.*

7. *EU Steps Up Reactions to U.S. Cuba Law*, 8 EUROWATCH, U.S.-EU RELATIONS, No. 11, Jul. 22, 1996 (citando la amenaza de la Unión Europea de imponer sanciones contra los Estados Unidos si la ley Helms-Burton es implementada)[de aquí en adelante UE]. *Some Canadian Investors to be Barred from United States*, CARIBBEAN UPDATE, June 1, 1996 (notando que el Canadá podría desquitarse a la aplicación de la ley Helms-Burton y amenaza con imponer sanciones si dicha ley es implementada) [de aquí en adelante los *Inversionistas Canadienses*]. *Red Herring? Mexico Defies United States over Cuba*, INT'L REP., INC., Jul. 29, 1994, *disponible en* Westlaw, News Service, IAC File (notando la irritación de Méjico y su insistencia que la ley Helms-Burton viola ley internacional) [de aquí en adelante *Red Herring?*].

Estados Unidos, la debacle continua.<sup>8</sup> Nunca se habían unido tantos países en el pasado para intentar bloquear una sanción anti-comercial.

Este Comentario explora la controversia que rodea a la ley Helms-Burton y propone que a pesar de la severa oposición, su final está lejos de convertirse en una realidad. Los siguientes serán los principales puntos de discusión: la Parte I comienza con una introducción de la controversia que rodea a la ley Helms-Burton; en la Parte II se analizan los eventos que propiciaron el establecimiento y culminación de la ley Helms-Burton; la Parte III explica en profundidad la controversia suscitada en torno a algunas específicas provisiones de la ley y refuta los numerosos ataques propuestos a la legalidad de la misma; la Parte IV profundiza en la actual lucha por llevar la ley Helms-Burton a un final; la Parte V analiza el potencial del Acta para cambiar dado el impedimento proclamado por el Congreso; y la Parte VI concluye con la predicción de que la polémica que rodea la ley Helms-Burton no acabará pronto.

## II. FONDO HISTÓRICO

En la víspera del día del año nuevo de 1959, Fidel Castro tomó el poder de Cuba y comenzó un reino de poder que ha durado más de treinta y ocho años.<sup>9</sup> Antes de la llegada de Castro, Estados Unidos jugó un papel muy importante en la política Cubana.<sup>10</sup> La imposición de la enmienda Platt, la interferencia tanto armada como política, y la creciente presencia anglosajona en la isla, hizo que Estados Unidos se convirtiera en un jugador significativo en la política Cubana.<sup>11</sup> Sin embargo, este papel se acabó cuando el régimen de Castro expresó su lealtad hacia el Marxismo-Leninismo incrementando sus relaciones con la Unión Soviética.<sup>12</sup> Estos eventos, junto con las expropiación de todas las pertenencias que tanto ciudadanos como compañías americanas tenían en la isla,<sup>13</sup> condujeron al

---

8. *Id.*

9. Vea JORGE I. DOMINGUEZ, *TO MAKE A WORLD SAFE FOR REVOLUTION* 8 (1989); *vea también* Trevor R. Jefferies, *The Cuban Democracy Act of 1992: A Rotten Carrot and a Broken Stick?*, 16 HOUS. J. INT'L L. 75, 76 (Fall 1993).

10. Vea Jefferies, *supra* nota 9, a 76. Desde el momento en que los Españoles hundieron al Maine, el involucramiento de los Estados Unidos en Cuba trascendió hasta la economía. JULES R. BENJAMÍN, *THE UNITED STATES AND THE ORIGINS OF THE CUBAN REVOLUTION*, 45 (1990). Después de la derrota Española en 1898, los Estados Unidos se volvió el solo vencedor del colonialismo Español y la opresión, logrando un estado preferido en la isla. *Id.* a 61.

11. LOUIS A. PÉREZ, JR., *CUBA AND THE UNITED STATES: TIES OF SINGULAR INTIMACY*, XV (1990).

12. David S. DeFalco, Comment, *The Cuban Liberty & Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996: Is the U.S. Reaching Too Far?*, 3 J. INT'L. LEGAL STUD. 125, 127 (Winter 1997).

13. En respuesta a la terminación de los Estados Unidos de la cuota de azúcar cubana, Cuba se desquitó, nacionalizando todas las industrias americanas que quedaban, empresas agrarias, y los bancos.

establecimiento de un boicot contra Cuba con la finalidad de estrangular su economía mediante la eliminación de sus principales fuentes de divisas y reservas.<sup>14</sup> Irónicamente, en lugar de causar el derribo del régimen castrista, esta tensión económica produjo un vacío que fue rápidamente cubierto por la Unión Soviética.<sup>15</sup>

Recientemente, con el final de la Guerra Fría como de la ayuda Soviética, Castro ha vuelto hacia una fuente de fondos diferente--la inversión extranjera.<sup>16</sup> Durante los últimos cinco años, Cuba ha buscado vehementemente atraer inversión extranjera a la isla, permitiendo a extranjeros ser propietarios de tierra.<sup>17</sup> Con la modificación de la Constitución Cubana y la promulgación del Acta de Inversiones Extranjeras, el mercado comercial cubano presenta menos restricciones en el área del trabajo doméstica o en los límites a la inversión extranjera.<sup>18</sup>

Vea WAYNE S. SMITH, *THE CLOSEST OF ENEMIES* 57 (1987).

14. Vea Jeffries, *supra* nota 9, a 77. Para una historia de las hostilidades entre los Estados Unidos y Cuba que culminó en la creación del embargo, vea Shari Ellen Bourque, Nota, *The Illegality of the Cuban Embargo in the Current International System*, 13B.U. INT'L L. J. 191, 195-99 (1995).

15. Elliot Abrams, *What are Soviet Intentions In Latin America?*, WALL ST. J., 18, 1989, A7 (notando la estimación del autor que la Unión Soviética contribuyó \$5-8 mil millones anualmente a la economía Cubana).

16. Vea Falco, *supra* nota 12, a 130.

17. Octavio Castilla, *Cuba: Progress and Prospects*, disponible en <<http://www.santafe.edu/~naminet/naminews/insert/castilla.html>>.

18. *Id.*

19. El excerpto siguiente demuestra la importancia de la inversión extranjera a la economía Cubana después que la ayuda Soviética a la isla cesó:

En 1993 el PIB de Cuba se había caído casi 35 por ciento comparado al del 1989; las importaciones estaban abajo 75 por ciento. . . . A finales de 1994, por primera vez en los últimos cinco años, la tendencia negativa en crecimiento se invirtió y un aumento modesto de .07% se obtuvo. . . . En los primeros nueve meses del año presente PIB ha crecido 2.3% y, por primera vez en los últimos seis años, así que tiene PIB por el habitante. En general, en cuanto a las exportaciones cubanas ellas crecieron 16% en 1994 y una cifra similar se espera para 1995. En 1989, el comercio extranjero fue centralizado en una docena de empresas de estado. Hoy casi 150 entidades nacionales tienen autoridad para exportar, así como 200 asociaciones económicas de capital. Más de 630 compañías de producción extranjera y las de comercio están registradas para dirigir actividades en Cuba. *Id.* (notando que estas figuras son de un artículo escrito en 1995).

La cita siguiente proporciona un recuento más reciente de la inversión extranjera en Cuba:

El comercio externo de Canadá con Cuba ha crecido desde 1992. Las importaciones de Cuba han extendido de un bajo de alrededor de EE.UU. \$130 millón en 1993 a un alto de EE.UU. \$237 millón en 1995. También, las exportaciones a Cuba han retumbado de un bajo de aproximadamente EE.UU. \$100 millón en 1993 a un alto de EE.UU. \$203 millón en 1995.

Vea DeFalco, *supra* nota 12, a n.37.

Como resultado de los cambios anteriores, la inversión, y el comercio extranjero con Cuba han crecido significativamente.<sup>19</sup> Esta última estrategia financiera por el régimen castrista representa otro desafío al embargo de 37 años. Por lo tanto, el apoyo a la ley Helms-Burton fue consecuencia de la aparente ineficacia del embargo ya que Castro aumentó sus apoyos financieros.

### III. LA LEY HELMS-BURTON

La finalidad de la ley Helms-Burton es la promoción de la democracia en Cuba mediante el cierre de toda viabilidad de subsistencia económica a la isla. El Acta tiene tres objetivos: potenciar y financiar a un gobierno de transición democrático en Cuba, bloquear todas las inversiones financieras que se filtran al régimen de Castro y asegurar que los nacionales de los Estados Unidos recibirán una compensación por las expropiaciones producidas antes de la revolución en 1959.<sup>20</sup> Adicionalmente, la ley Helms-Burton, intenta fortalecer el embargo, prohibiendo financiación indirecta a Cuba,<sup>21</sup> oponiéndose a la participación cubana en instituciones financieras internacionales<sup>22</sup> y denegando ayuda con el propósito de mantener plantas de energía nuclear.<sup>23</sup> El Título I de la ley Helms-Burton incluye una lista más detallada de prohibiciones a otros países en sus relaciones con Cuba.<sup>24</sup> El siguiente es un análisis detallado de sólo las provisiones más controvertidas de la ley Helms-Burton, Título, II, III, y IV.

#### A. Provisiones controversiales

El Título II enfoca en el establecimiento de un gobierno democrático en Cuba. Este Título permite a los Estados Unidos reanudar las relaciones diplomáticas y financieras con la isla.<sup>25</sup> Mas detalladamente, Estados Unidos restablecerá el comercio, proporcionará ayuda, organizará esfuerzos internacionales para ayudar a la transición y alzará el embargo, cuando el Presidente anuncie la existencia de un gobierno de transición en Cuba.<sup>26</sup> Sin embargo, la sección más controvertida de este Título, sección

---

20. Helms-Burton, *supra* nota 1, §§ 101-116 (codificado en 22 U.S.C.A. §§ 6031-46).

21. *Vea id.* §§ 104, 106, 108, 109, 111.

22. *Vea id.* §§ 104, 106, 108, 111.

23. *Vea id.* § 111.

24. *Vea id.* §§ 110-111.

25. Helms-Burton, *supra* nota 1, §§ 201-07 (codificado en 22 U.S.C.A. § § 6061-67).

26. *Id.*

207(d),<sup>27</sup> exige la resolución de las demandas de propiedad en Cuba antes de poder considerar la existencia de un gobierno elegido democráticamente.<sup>28</sup> Como resultado de esta sección, Cuba queda obligada a compensar a los ciudadanos americanos antes de poder reanudar las relaciones diplomáticas con Estados Unidos.<sup>29</sup> Así, el centro de la controversia contenida en esta sección se concentra en el requisito que los Estados Unidos aprueba al nuevo gobierno y que dicho nuevo gobierno este dispuesto y sea capaz de cumplir con las demandas pendientes formuladas por los nacionales de los Estados Unidos antes de que las relaciones diplomáticas reanuden.

El Título III de la ley Helms-Burton protege las demandas de reclamación por propiedades en Cuba, proporcionando un remedio civil a los nacionales de los Estados Unidos que posean certificados de demandas de reclamación para propiedades en Cuba;<sup>30</sup> y concede, a estos demandantes, una presunción que invierte la carga de prueba hacia la parte demandada.<sup>31</sup> La sección 302 del Título III afronta directamente a los inversores extranjeros mediante la inversión de la responsabilidad de pagar las demandas que se ganan desde el gobierno cubano hacia las compañías que *trafican* con las propiedades embargadas.<sup>32</sup> Bajo esta sección para que un procedimiento sea considerado oportuno, es necesario que las demandas de reclamación de propiedades confiscadas sean archivadas y certificadas inicialmente por la Comisión de Liquidación de Demandas Extranjeras bajo el Acta Internacional de Liquidación de Demandas (ICSA) de 1949.<sup>33</sup> Únicamente si la demanda de reclamación de propiedad está certificada puede traerse el procedimiento bajo esta sección contra una persona, corporación, agente, o pariente en los Estados Unidos.<sup>34</sup> De este modo, distinto a lo que argumentan los oponentes a la ley Helms-Burton, cualquier Cubano naturalizado no puede traer una demanda de compensación por *traficar* en la propiedad confiscada.

Incidentalmente, el Título III también incluye una escapatória permitiendo al Presidente de los Estados Unidos suspender la totalidad del Título si existe un interés de seguridad nacional o si se establece un

---

27. *Id.* § 207(d).

28. *Id.*

29. *Id.*

30. Helms-Burton, *supra* nota 1, §§ 201-07.

31. *Id.* § 302(b)(2) (notando que la suma de las obligaciones se presume de la suma certificada en el pleito).

32. *Id.*

33. *Vea generalmente* Helms-Burton, *supra* nota 1, Título II.

34. *Id.*

gobierno de transición en Cuba. La sección 306 otorga al Presidente poder para posponer la implementación de este Título por seis meses.<sup>35</sup> Adicionalmente, esta sección permite al Presidente seguir suspendiendo la implementación del Título III por intervalos de seis meses de manera indefinida.<sup>36</sup> El único requisito para la suspensión del Título III es que el Presidente informe por escrito al Congreso al menos 15 días antes de la fecha efectiva de cada suspensión adicional.<sup>37</sup> Las suspensiones son permitidas tanto por motivos de seguridad nacional como para acelerar el establecimiento de un gobierno de transición en Cuba.<sup>38</sup> Mientras estas suspensiones están en vigor, no podrá formularse ninguna demanda de reclamación de propiedad.<sup>39</sup> Sin embargo, la suspensión no afectará a los procedimientos pendientes.<sup>40</sup> El Presidente de los Estados Unidos ha utilizado esta sección bastante, suspendiendo la implementación del Título III tres veces desde que la ley Helms-Burton se promulgó.<sup>41</sup>

La otra provisión controvertida de la ley Helms-Burton, Título IV, trata sobre la exclusión del territorio de los Estados Unidos a los extranjeros que *trafican* con propiedades confiscadas.<sup>42</sup> La sección 401 de este Título establece las bases para la exclusión de una persona que “ha confiscado o dirigido o supervisado la confiscación de . . . propiedad [de quien las demandas provienen de] poseída por nacionales de los Estados Unidos;” quienes *trafican* con propiedades confiscadas; quién sea directivo en una corporación, “o accionista con control de cualquier entidad envuelta en dicho tráfico; o quién es un esposo, o niño menor de edad, o un agente de una persona susceptible a ser excluidas de acuerdo con” las categorías precedentes.<sup>43</sup> Sin embargo, dichas provisiones no pueden tomar efecto

---

35. Helms-Burton, *supra* nota 1, §§ 306(b)(1)(a).

36. *Id.* § 306(b)(1)(a).

37. *Id.*

38. Helms-Burton, *supra* nota 1, §§ 301-06.

39. *Id.*

40. *Id.* § 306(c)(3).

41. El Presidente Clinton continúa suspendiendo el Título III de la ley Helms-Burton para aplacar a los aliados de los Estados Unidos. Carol Giacomo, *Caught in Vise on Cuba, Clinton Pleases No One*, REUTERS N. AM. WIRE, Jul. 16, 1996, disponible en LEXIS, Biblioteca de las Noticias, el Archivo Mundial (notando la primera suspensión del Título III); también vea, *Urgent Clinton Announces Decision to Prolong Helms-Burton Freeze*, AGENCE FRANCE PRESSE, Jan. 3, 1997 disponible en LEXIS, Biblioteca de las Noticias, el Archivo Mundial (notando la segunda suspensión de Clinton de Título III); y vea Edwin D. Williamson, *Protecting Everyone's Right to Property*, THE WASH. TIMES, Jul. 11, 1997, a A21 (notando la tercera suspensión del Título III de la ley Helms-Burton como resultado del acuerdo entre los Estados Unidos y la Unión Europea el 11 de abril para proteger la inversión y inhibir adquisición futura de propiedad desposeída).

42. Helms-Burton, *supra* nota 1, § 401 (codificado en 22 U.S.C.A. § 6091).

43. *Id.* § 401(a)(1)-(4) (nota editorial: traducido del Inglés).

contra una persona que entra en el país por una razón médica o con el propósito de transferir título a la propiedad corrompida.<sup>44</sup> Por lo tanto, el Título IV excluye de entrar en los Estados Unidos a las familias de los traficantes así como a cualquier persona marginalmente envuelta con la transacción.

### B. *Legalidad Cuestionable de la Ley Helms-Burton*

La legalidad de la ley Helms-Burton ha sido atacada desde sus inicios por aquéllos que abogan acabar con una ley mala. Sin embargo, ¿Es la ley Helms-Burton realmente una ley mala, o solo una ley altamente criticada que está totalmente justificada del punto de vista de los Estados Unidos? Los argumentos planteados contra la ley Helms-Burton descansan sobre dos pilares: 1) su inconsistencia con respecto a la ley doméstica de los Estados Unidos y, 2) su violación de la ley internacional.<sup>45</sup> El argumento que descansa sobre el primer pilar sostiene que la ley Helms-Burton es contraria a ciertos acuerdos firmados por los Estados Unidos para promoción de la libertad de comercio.<sup>46</sup> El argumento que descansa sobre el segundo pilar sostiene que la ley Helms-Burton infringe la ley internacional porque impide la soberanía estatal, representa un segundo boicot, y está totalmente injustificada.<sup>47</sup> Estos argumentos, aunque justamente hechos, no consideran las justificaciones de los Estados Unidos.<sup>48</sup> Los siguientes párrafos, cuestionan la validez de dichos argumentos tomando en cuenta las justificaciones de los Estados Unidos.

#### 1. ¿Existe Inconsistencia con la Ley Doméstica?

La ley Helms-Burton ostensiblemente viola ciertos acuerdos multilaterales de los cuales los Estados Unidos es parte que están diseñados para la promoción de la libertad comercial dentro de la esfera internacional. Entre los más notables de esos acuerdos están: el Acuerdo de Comercio Libre Norteamericano (NAFTA) y el Acuerdo General en los Aranceles y Comercio (GATT).<sup>49</sup> Estos acuerdos son usualmente utilizados

---

44. *Id.* § 401(c).

45. *Vea Bourque, supra* nota 14, a las 207-11.

46. *Vea generalmente infra* nota 49 (citando GATT & NAFTA como posible avenidas para llevar un ataque en cortes domésticas contra la ley Helms-Burton).

47. Carta Constitucional de las Naciones Unidas art. 2, para 7.

48. *Vea infra* la Parte III B(2)(c).

49. El Acuerdo de Comercio Libre Norteamericano, Dec. 17, 1992, Can.-Mex.-U.S., 32 I.L.M. 296, 297-456 & 605-800 [de aquí en adelante NAFTA], General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947, 61 Stat. A-11, T.I.A.S. No. 1700, 55 U.N.T.S. 194 [de aquí en adelante GATT 1947].



por los detractores de la legislación de anti-comercio para señalar que Estados Unidos no puede crear leyes como la ley Helms-Burton.<sup>50</sup> Sin embargo, éstos acuerdos sólo pueden proporcionar causa para una acción doméstica si son ejecutables por sí mismos o si tienen legislación que deba implementarse.<sup>51</sup> Aquí, ambos acuerdos han sido implementados a través de la *via rápida*,<sup>52</sup> aunque no enteramente.<sup>53</sup> De este modo, ambos acuerdos proveen vías viables a través de las cuales los estados miembros pueden atacar la legalidad de la ley Helms-Burton.

NAFTA o los países miembros de la Organización de Comercio Mundial pueden, en procedimientos de resolución de convenio en disputa, alegar que la ley Helms-Burton viola algunas de las provisiones del NAFTA o del GATT.<sup>54</sup> Los siguientes son solo un adelanto de algunos de los argumentos para cualquiera de los dos convenios.<sup>55</sup> Primero, un país miembro de NAFTA puede sostener que el Título III de la ley Helms-Burton contradice NAFTA artículo 1105, el cual exige que los países de la NAFTA se atengan a la ley internacional cuando traten con inversiones de un nacional de otro país perteneciente a la NAFTA.<sup>56</sup> Adicionalmente, un país miembro de la NAFTA podría argumentar que el Título III de la ley Helms-Burton infringe el artículo 1105 por carecer de justificación el ejercicio de jurisdicción sobre una actividad extranjera totalmente

50. Anthony M. Solis, Comment, *The Long Arm of U.S. Law: The Helms-Burton Act*, 19 LOY. L.A. INT'L & COMP. L.J. 709, 732-36 (Apr. 1997).

51. RESTATEMENT (THIRD) FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES §111 (1985) [de aquí en adelante TERCERO § 111].

52. *Vea* 19 U.S.C. §§ 2101, 2111-12, 2191-93 (1988), *reimprimido en* Samuel C. Straight, Nota, *GATT y NAFTA: Marrying Effective Dispute Settlement and the Sovereignty of the Fifty States*, 45 DUKE L.J. 216, n. 121 (Oct. 1995) (notando que Fast Track se utiliza para llevar a cabo acuerdos internacionales, no autoejecutables, como sea necesario).

53. *Id.*

54. NAFTA, *supra* nota 49, art. 1105 (1); *también vea* Kenneth L. Bachman, *Anti-Cuban Sanctions May Violate NAFTA*, GATT, NAT'L L. J. C3 (Mar. 11, 1996) [de aquí en adelante Bachman].

55. Hay otras avenidas para el ataque bajo NAFTA y/o GATT que se han explorado recientemente. Lo siguiente es una recapitulación breve de esos argumentos: primero, bajo NAFTA, un país miembro puede defender que la ley mantiene una prohibición o restricción en la importación de un extranjero que toca tierra cubana en violación de artículo 309(1); segundo, bajo GATT, un país del miembro puede defender que la ley viola los Artículos I, III, V, XI, y XII porque interfiere con los recursos de las compañías extranjeros de materiales crudos; pero más específicamente, bajo GATT, un país miembro puede defender que la ley Helms-Burton discrimina en contra de 'productos similares' en violación del artículo I (1). *Vea* Brian J. Welke, Comment, *GATT and NAFTA v. The Helms-Burton Act: Has the United States Violated Multilateral Agreements?*, 4 TULSA J. COMP. & INT'L L. 361, 366-9 (Spring 1997).

56. *Vea* Bachman, *supra* nota 54, a C3.

desconectada a los Estados Unidos.<sup>57</sup> Igualmente, bajo el GATT, un miembro de la Organización del Comercio Mundial podría argumentar que la ley Helms-Burton dificulta impermisiblemente la libertad de comercio.<sup>58</sup> Así pues, las provisiones mencionadas arriba, proporcionan argumentos viables contra la ley Helms-Burton.

El problema de estos argumentos es que los acuerdos en los que se basan establecen excepciones a su aplicación. Estos acuerdos permiten los estados miembros retractarse en caso de disputa o simplemente no atenerse a lo establecido en el convenio en interés de la seguridad nacional y en interés de la preservación de soberanía.<sup>59</sup> Es decir, los Estados Unidos no necesita sostener sus compromisos en cualquiera de estos dos documentos cuando exista un interés de seguridad nacional. Aunque muchos no estarían en desacuerdo,<sup>60</sup> Estados Unidos continúa marcando al gobierno cubano como una amenaza a la seguridad nacional.<sup>61</sup> Estados Unidos justifica su demanda de seguridad nacional en lo siguiente: 1) su historia antagónica; 2) su proximidad geográfica; y 3) sus intereses económicos pendientes.<sup>62</sup> Dado que los acuerdos anteriormente mencionados no definen seguridad nacional, el uso de esta excepción deja la puerta ampliamente abierta para con su uso continuado evadir sus provisiones.<sup>63</sup> De este modo, la aplicación de los Estados Unidos de la ley Helms-Burton no es incongruente con la ley doméstica.

---

57. *Id.*

58. *Id.*

59. La excepción de la seguridad nacional para NAFTA se localiza en Capítulo 21, Artículo 2102 que dice: "Nada en este Acuerdo será interpretado . . . como impedir a cualquier parte tomar cualquier acción que considera necesario para una protección de sus intereses de seguridad esenciales . . . tomado [para una] la emergencia en relaciones internacionales. . . ." *Vea Welke, supra* nota 55, a n. 99. El colega de NAFTA, GATT, tiene una provisión similar en el Artículo XXI. *Id.* a 376. (Nota editorial: traducido del Inglés).

60. *Vea* ADOLFO LEYVA DE VARONA, Ph.D., PROPAGANDA AND REALITY: A LOOK AT THE U.S. EMBARGO AGAINST CASTRO'S CUBA (Canf 1994) [de aquí en adelante PROPAGANDA] (notando la contestación del Autor al argumento que Cuba no presenta una amenaza de seguridad nacional a los Estados Unidos).

61. *Id.*

62. CARLOS ALZUGARAY TRETÓ, PROBLEMS OF NATIONAL SECURITY IN THE CUBAN-U.S. HISTORIC BREACH, IN U.S.-CUBAN RELATIONS IN THE 1900'S, 90-3 (West view Press 1989) (citando a los numerosos temas de seguridad nacionales que formaron los Estados Unidos y conflicto cubano); *también vea* PROPAGANDA, *supra* nota 60 (notando las preocupaciones actuales de los Estados Unidos sobre la seguridad nacional en Cuba).

63. *Vea Welke, supra* nota 59, a 376.

## 2. ¿Invalidez Internacionalmente?

La crítica internacional contra la ley Helms-Burton gira en torno a los siguientes tres puntos: primero, la ley Helms-Burton interfiere con la soberanía estatal; segundo, que la ley Helms-Burton representa un boicót secundario impermisible contra los aliados comerciales de Estados Unidos; y tercero, que Estados Unidos no tiene ninguna justificación para implementar las provisiones de la ley Helms-Burton a actos que ocurren fuera de sus fronteras.<sup>64</sup> Aunque a primera vista estos argumentos parecen ser convincentes, decaen porque insisten en desatender en su análisis la posición de Estados Unidos sobre Cuba. Por esta razón, los siguientes párrafos explicaran la validez de los mencionados argumentos tomando en cuenta las justificaciones de los Estados Unidos en seguir con la implementación de la ley Helms-Burton.

### a. *Interferencia con la Soberanía Estatal*

El primer argumento contra la invalidez internacional de la ley Helms-Burton descansa en su alegada interferencia con la soberanía estatal. El concepto de soberanía es conmemorado bajo el artículo 2(4) de la Carta de Las Naciones Unidas: "Todos los miembros se abstendrán en sus relaciones internacionales de amenazar o de usar la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier estado o en cualquier forma inconsecuente con los Propósitos de las Naciones Unidas."<sup>65</sup> Fuera de *amenazar* o de *usar la fuerza*, el estado víctima de la violación de una obligación internacional por parte de otro estado puede utilizar medidas unilaterales, aunque sean ilícitas, sólo cuando: sea necesario para acabar con la violación o lesión sufrida.<sup>66</sup> Dado que la ley Helms-Burton no representa ni una amenaza, ni un uso de fuerza, la validez internacional de su aplicación descansa solamente en la necesidad y en la proporcionalidad de dicha medidas a la lesión.<sup>67</sup> De este modo, si la aplicación de la ley Helms-Burton interfiere con la soberanía estatal o no depende en la magnitud de la lesión sufrida por los Estados Unidos.

Los nacionales de los Estados Unidos sufrieron grandes pérdidas financieras como resultado de las nacionalizaciones de 1960.<sup>68</sup> Bajo la ley

---

64. W. Fletcher Fahey, *Comment, The Helms-Burton Act: The Effect of International Law on Domestic Implementation*, 46 Am. U. L. REV. 1289, 1312-21 (Apr. 1997).

65. U.N. CHARTER art. 2(4) (nota editorial: traducido del Inglés).

66. RESTATEMENT (THIRD) FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES §905 (1)(A-B), (2), CMT. a (1987).

67. *Id.*

68. "Cuando Cuba fue nacionalizada en 1960, varias compañías americanas fueron forzadas a abandonar la isla. En ese momento, los Estados Unidos estaba haciendo más de \$500

internacional, un estado es responsable por cualquier daño que resulta de la expropiación de propiedades poseídas por un nacional de otro estado miembro una toma de propiedad, la cual es poseída por un nacional de otro estado miembro salvo que: sean expropiadas para un uso público; no sea discriminatoria o que se acompañe de una compensación justa.<sup>69</sup> Cuba confiscó arbitrariamente propiedades poseídas por nacionales de los Estados Unidos sin ofrecer una compensación justa por su violación a la ley internacional.<sup>70</sup> Aunque las confiscaciones establecían pagos para las partes afectadas, los términos de pago nunca han sido cumplidos por el régimen castrista.<sup>71</sup> Por otra parte, las propiedades no fueron expropiadas para destinarlas a un uso público, ya que los registros muestran que el motivo de la expropiación era enfrentar a los Estados Unidos.<sup>72</sup> Ya que Cuba continúa debiendo una obligación internacional a los nacionales de los Estados Unidos, las medidas unilaterales de los Estados Unidos son aceptables para remediar la lesión o violación.<sup>73</sup> De este modo, en vista de los hechos aquí presentes, la mínima interferencia con la soberanía estatal causada por la ley Helms-Burton es permisible bajo la ley internacional.

*b. Un Boicot Secundario en los Aliados de Comercio de los Estados Unidos*

El segundo argumento internacional contra la ley Helms-Burton es que simula un boicot secundario impermisible a los aliados comerciales de los Estados Unidos. Para determinar la validez de este argumento debemos acudir a la definición específica de un boicot secundario ofrecida por la Ley Laboral Federal. "Un boicot secundario es cualquier

---

millón en negocio con Cuba (sobre \$2.5 mil millones en 1994 dólares)." *Cuba Scouting for Investors*, USA. TODAY, Dec. 27, 1994, a 6B (nota editorial: traducido del Inglés). Las siguientes compañías de los Estados Unidos representan algunos de los millones perdidos: International Telephone and Telegraph \$131, Moe Bay Mining \$88.3, American Sugar \$71.6, Texaco \$51.0, Bangor Punta \$39.2, Nicaro Nickel \$33.0, Coca-Cola \$27.5, Lone Star Cement \$24.8, Colgate-Palmolive \$14.4, etc., *Id.* El valor de las demandas registradas con la Comisión de Pago de Demandas Extranjera en los Estados Unidos es \$1,851,057,358 (a un valor indemnizable presente de \$13,051,845,500). John Smagula, *Redirecting Focus: Justifying the U.S. Embargo Against Cuba and Resolving the Statement*, 21 N.C.J. Int'l & Com. REG. 66, 68 (FALL 1995).

69. RESTATEMENT (THIRD) FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES §712 (1987) [de aquí en adelante Tercer tratado §712].

70. *Vea* Smagula, *supra* nota 68, a las 72-74.

71. *Id.* a nota 55 (notando que las acciones del régimen de Castro muestran su intencion de no proporcionar compensación a los dueños de las propiedades desposeídas).

72. *Id.*

73. *Id.*

combinación [de actos] si sus propósitos y efectos son coacer a clientes y patrocinadores, o a través del miedo o pérdida . . . detener o retirar sus relaciones comerciales de [un] patrón bajo ataque.”<sup>74</sup> Contraponiendo dicha definición a la ley Helms-Burton, hay mérito en el argumento para decir que el Acta “en intención y probablemente en efecto” es un boicot secundario clásico.<sup>75</sup> La validez de este argumento proviene del propósito de la ley Helms-Burton, el cual, intenta desalentar la inversión extranjera en Cuba amenazando a los inversionistas con litigio en los Estados Unidos.<sup>76</sup> Sin embargo, por medio de esta definición, la ley Helms-Burton no opera como un boicot secundario porque no coerce directamente a los inversores extranjeros para no hacer negocios con Cuba.<sup>77</sup> Ya que el Título III solamente desalienta las inversiones extranjeras en la isla, el argumento de que la ley Helms-Burton es un boicot secundario a los aliados comerciales de los Estados Unidos es igualmente poco convincente.

### c. Falta de Jurisdicción y Racionalidad

El último argumento contra la ley Helms-Burton es que su jurisdicción extraterritorial es totalmente injustificada y, en la alternativa, irrazonable bajo la ley internacional. El Título III de la ley Helms-Burton es una ley americana destinada a proscribir las inversiones extranjeras en Cuba. Para que los Estados Unidos puedan ejercer su jurisdicción sobre actos de no nacionales producidos fuera de su territorio, debe primeramente justificarse bajo la ley internacional.<sup>78</sup> Ya que la conducta prohibida por la ley Helms-Burton ocurre fuera del territorio de los Estados Unidos por individuos que no son nacionales, ni el principio de la territorialidad ni el de nacionalidad pueden proporcionar una justificación válida.<sup>79</sup> Sin embargo, la sección 402 del Tratado (Tercero) de Relaciones

---

74. *Wright v. Teamsters' Union Local No. 690*, 33 Wash. 2d 905, 207 P.2d 662, 665 (1949) (nota editorial: traducido del Inglés). El término se refiere a la negativa para trabajar para, comprar de o productos manejar de un patrón con quien la unión no tiene ninguna disputa con objeto de farzar que el patrón deje de hacer negocio con otro patrón con quien la unión si tiene una disputa. *C. Comella, Inc. v. United Farm Workers Organizing Committee*, 33 Ohio App. 2d 61, 292 N.E.2d 647, 656 (1976).

75. Andreas F. Lowenfeld, *Congress and Cuba: The Helms-Burton Act*, 90 Am. J. INT'L. L. 419, 429 (JULY 1996). (Nota editorial: traducido del Inglés).

76. *Vea generalmente Helms-Burton, supra* nota 1, Título III.

77. *Vea Lowenfeld, supra* nota 75, a 430. Pero, aun cuando el Título III la ley Helms-Burton represente un boicot secundario a los aliados de los Estados Unidos, tal no sería una violación a la ley internacional. *Vea Fairrey, supra* nota 64 a 1314.

78. La ley internacional reconoce cinco fundamentos para tener jurisdicción prescriptiva: la nacionalidad, territorialidad, universalidad, principio proteccionista, y personalidad pasiva. RESTATEMENT (THIRD) FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES § 402, cmt. a (1987).

79. *Id.* a cmt(s) c y e.

Extranjeras proporciona una justificación que permite prescribir las conductas de los no nacionales fuera de los Estados Unidos cuando dichas conductas tienen efectos directos dentro de los Estados Unidos--la doctrina de efectos directos.<sup>80</sup> Con respecto a la ley Helms-Burton, el hecho de que no nacionales estén *traficando* con propiedades confiscadas tiene intencionados y substanciales efectos sobre los nacionales de los Estados Unidos que posean demandas de reclamación de propiedad sobre esas propiedades.<sup>81</sup> De este modo la jurisdicción prescriptiva de la ley Helms-Burton está justificada.

Sin embargo, "aun cuando las bases para la jurisdicción bajo § 402 está presente, un estado no puede ejercer jurisdicción para prescribir la ley. . . cuando el ejercicio de tal jurisdicción es irrazonable."<sup>82</sup> Aunque los críticos argumentan que la ley Helms-Burton no satisfecerá ninguno de los factores de racionalidad, los siguientes argumentos muestran lo contrario.<sup>83</sup> Primero, hay sustanciales conexiones económicas entre los Estados Unidos y los *traficantes* por ejemplo, la propiedad corrompida.<sup>84</sup> Segundo, en la implementación de la ley Helms-Burton para detener la inversión extranjera en la isla es necesario proteger las demandas propietarias de los nacionales de los Estados Unidos.<sup>85</sup> Tercero, la ley Helms-Burton es importante al sistema internacional porque ayuda a terminar el último

80. *Id.* a cmt. d.

81. *Vea* DeFalco, *supra* nota 12.

82. RESTATEMENT (THIRD) FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES § 403(1) (1987). (Nota editorial: traducido del Inglés). Los factores usados para determinar la racionalidad de la jurisdicción prescriptiva son:

- a. el eslabón de la actividad al territorio del estado regulando;
- b. las conexiones, como la nacionalidad, residencia, o la actividad económica entre el estado regulado y los individuos regulados;
- c. el carácter de la actividad de ser regulado;
- d. la existencia de expectativas justificadas que podrían protegerse o podrían ser lastimadas por la regulación;
- e. la importancia de la regulación al sistema político, legal, o económico internacional;
- f. hasta que punto la regulación es consistente con las tradiciones del sistema internacional;
- g. hasta que punto otro estado puede tener un interés en regular la actividad; y
- h. la probabilidad de conflicto con la regulación de otro estado.

*Id.* a (2)(a-h), cmt b. (notando que no todos los factores se les da la misma importancia en todas las situaciones) (nota editorial: traducido del Inglés).

83. *Vea* Fairey, *supra* nota 64, a 1318

84. RESTATEMENT, *supra* nota 82, 403 (2)(b).

85. *Id.* § (2)(c).

baluarte de comunismo en el mundo occidental.<sup>86</sup> Cuarto, la implementación de la ley Helms-Burton es consistente con la tradición internacional que permite la utilización de medidas unilaterales para contrarrestar la violación de una obligación internacional.<sup>87</sup> Por último, ningún otro estado, fuera de los Estados Unidos, está interesado en regular las inversiones extranjeras en Cuba.<sup>88</sup> De este modo, la ley Helms-Burton no inhibe los requisitos internacionales para el ejercicio válido de jurisdicción en el extranjero.

#### IV. ¿AMENAZA UNA GUERRA DE COMERCIOS?

Vestigios de la controversia que caería sobre la ley Helms-Burton son evidentes desde la presentación del Acta en el Congreso.<sup>89</sup> Sin embargo, el mejor informe de la severa oposición a la ley Helms-Burton aparece en el Registro del Congreso de los debates en la Resolución 370 de la Casa de Representantes.<sup>90</sup> Los argumentos propuestos en la Resolución contra el Acta incluyen, pero no se limitan, a lo siguiente: (1) Castro no será lastimado por esta legislación; (2) el Acta debilita la capacidad de los Estados Unidos de fomentar la democracia en Cuba; (3) el embargo económico contra Cuba no acelerará el final del régimen de Castro; (4) no hay ninguna indicación que la economía cubana este al borde del colapso; (5) el Acta le niega al Presidente la flexibilidad para responder a una transición democrática en Cuba; (6) el Acta coerce a los aliados comerciales de los Estados Unidos para que se unan al embargo cubano bajo riesgo de represalias; y (7) el Acta subvierte el interés de los Estados Unidos por el interés de unos pocos seleccionados.<sup>91</sup> Aunque estos argumentos no bloquearon la promulgación de la ley Helms-Burton, ellos dictaron la fase a seguir para acabar con la ley Helms-Burton en un foro diferente -- la arena internacional.

##### A. *Labrando una Guerra de Comercio Internacional*

Los eruditos predicen que una amenaza diferente, una que no involucra a los militares o el salvamiento de vidas humanas se acerca: una guerra de comercio internacional. La causa de este nuevo compromiso no es opresión, comunismo, o libertad; pero, mas bien es una ley de los

---

86. *Id.* § (2)(e).

87. *Id.* § (2)(f).

88. *Id.* § (2)(g).

89. *Vea* Bill Tracking, H.R. 927, Oct. 16, 1996, *disponible en* LEXIS, Nexis Library.

90. *Vea* Informe de la Conferencia, *supra* nota 2, a H1725.

91. *Id.*

Estados Unidos llamada la ley Helms-Burton, que busca proscribir la conducta de no nacionales fuera de las fronteras de los Estados Unidos.<sup>92</sup> Aunque la aplicación de dicha ley fuera del territorio de los Estados Unidos no es inconsistente con la ley internacional,<sup>93</sup> los países afectados están igualmente permitidos a usar medidas unilaterales para contrarrestar las provisiones ingobernables de la ley Helms-Burton.<sup>94</sup> Estas medidas, si se toman, podrían tener repercusiones en las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y diecisiete países en el mundo (incluyendo Canadá y Méjico).<sup>95</sup> Un ejemplo de las potenciales repercusiones en las que están involucrados los siete países más industrializados del mundo, la ley Helms-Burton, ha sido ya producido en virtud de los acuerdos anunciados por el Canadá, la Unión Europea y Méjico.<sup>96</sup> De este modo, por la efectividad de estas amenazas este documento cambiará próximamente.

### B. *El Canadá, UE, y Méjico Amenaza Sanciones*

La promulgación de la ley Helms-Burton provocó una crítica seria. Entre los principales críticos del Acta están el Canadá, la Unión Europea y Méjico, cuyo ciudadanos corporativos son, incidentalmente, los principales *traficantes* en propiedad corrompida.<sup>97</sup> Estos gobiernos han denunciado la ley Helms-Burton por considerar que es un uso inválido de la jurisdicción extraterritorial y por lanzar un ataque directo contra la soberanía de sus naciones.<sup>98</sup> Consecuentemente, estos países han iniciado un ataque conjunto contra la ley Helms-Burton con la finalidad de prevenir su implementación.<sup>99</sup> La pregunta aquí es si la presión de estos países, en sí, son o no suficientes para compeler a los Estados Unidos una modificación y/o una enmiende de la ley Helms-Burton excluyendo las provisiones controvertidas del Título III anteriormente señaladas. En respuesta a la

---

92. Antonio Paneque Brizuelas, *Se aboca el mundo hacia una guerra comercial?*, GRANMA INT'L disponible en <<http://www.cubanet.cu/granma/junio/4jun1e.html>> .

93. *Vea supra* Parte III(B)(2)(c).

94. *Vea supra* Parte III(B)(2)(a) (notando que el mismo análisis aplica a los países que amenazan sanciones ya que la ley Helms-Burton, si implementada, lastimaría a sus ciudadanos respectivos al de la misma forma).

95. *Vea* Brizuelas, *supra* nota 92.

96. *Vea generalmente* UE, *supra* nota 7; *vea Inversionistas Canadienses*, *supra* nota 7; y también, *Red Herring?*, *supra* nota 7.

97. *Vea generalmente* Informe de la Conferencia, *supra* nota 2, a H1724-04.

98. *Id.* a H1730.

99. *Vea generalmente* UE, *supra* nota 7; *vea Inversionistas Canadiences*, *supra* nota 7; y también, *Red Herring?*, *supra* nota 7.



anterior pregunta es meritorio realizar un análisis de los planes de cada uno de estos países en contra de la ley Helms-Burton.

### 1. Canadá

Canadá, el inversionista extranjero más grande de Cuba, se opuso vigorosamente a la ley Helms-Burton desde sus inicios.<sup>100</sup> En el interés de proteger a sus ciudadanos corporativos, Canadá hizo un borrador e introdujo una propuesta de ley para contrarrestar la implementación de la ley Helms-Burton.<sup>101</sup> El Ministro de Comercio del Canadá, Art Eggleton, describió la propuesta de ley canadiense como “un antídoto legislativo.”<sup>102</sup> El proyecto de ley canadiense golpea la legislación anti-comercio de los Estados Unidos, proporcionando las siguientes medidas: negándose a reconocer la ley Helms-Burton; ignorando cualquier decisión judicial dictada de acuerdo con las provisiones de la ley; permitiendo que las empresas canadienses contrademanden a las empresas subsidiarias canadienses de firmas americanas; y permitiéndole al gobierno canadiense multar a empresas canadienses que sucumben a las provisiones de la ley Helms-Burton.<sup>103</sup> Como el señor Eggleton repitió en su amenaza, “si el Presidente de los Estados Unidos no procede con la implementación de la ley Helms-Burton, entonces nuestras compañías no necesitarán esto. . . .”<sup>104</sup> De esta forma, las amenazas del Canadá no parecen ser vanas.

### 2. Unión Europea

La Unión Europea, por otro lado, ha encontrado más dificultades introduciendo un antídoto contra la ley Helms-Burton como el de su compañero Canadá. El único borrador de medidas anti-boicot contra las sanciones extraterritoriales de los Estados Unidos, como la ley Helms-Burton, fue rechazada por el Consejo de Ministros el pasado Octubre.<sup>105</sup> El reglamento fue incapaz de obtener la aprobación de los estados miembros.<sup>106</sup> La más reciente medida tomada por la Unión Europea, en conjunto con Canadá y Méjico, fue presentar una queja ante la

---

100. *Canada Introduces Anti Helms-Burton Legislation*, REUTERS FIN. SERVICE (Sept. 16, 1996) [de aquí en adelante *Ley Canadiense*]; *Bill Would Protect Firms From Helms-Burton Law*, THE RECORD, Sept. 17, 1996, a B08.

101. *Ley Canadiense*, *supra* nota 100.

102. *Id.* (nota editorial: traducido del Inglés).

103. *Id.*

104. *Id.* (nota editorial: traducido del Inglés).

105. *EU/US: Commission Plays Down Danish Snag on Anti Helms-Burton Move*, EUR. INFO. SER. (Oct. 27, 1996).

106. *Id.*

Organización de Comercio Mundial (OCM) para que se estableciera un papel de resolución de disputas que discutiría las violaciones del GATT y del NAFTA por la ley Helms-Burton.<sup>107</sup> Después de un rechazo previo, Estados Unidos aceptó la creación de un panel que investigará la legalidad de la ley Helms-Burton.<sup>108</sup> De esta forma, la Unión Europea también se convierte en un fuerte contendiente a la ley Helms-Burton y cualquier sanción implementada por el Consejo de Ministros no será tomada ligeramente.

### 3. Méjico

De los tres oponentes a la ley Helms-Burton, Méjico es el más débil y el menos implicado. Lo que Méjico ha hecho, aparte de hacer varias denuncias, es participar en la demanda ante el OCM junto con Canadá y la Unión Europea.<sup>109</sup> Aunque Méjico no ha estado activamente envuelto en la creación de un antídoto contra la ley Helms-Burton, es un afanado partidario del tema cubano en la Organización de Estados Americanos (OEA).<sup>110</sup> En la última convención de la OEA el 5 de junio de 1996, cada miembro, excepto los Estados Unidos, votó en una resolución para someter la ley Helms-Burton a un comité jurídico que determinaría su validez en la ley internacional.<sup>111</sup> Fuera de la participación de Méjico en estos dos eventos, el gobierno mejicano no ha hecho mucho más que seguir las huellas de Canadá y la Unión Europea.<sup>112</sup> Además, Méjico nunca ha atacado directamente a los Estados Unidos o tomado represalias que la de protestar la ilegalidad de la ley Helms-Burton.<sup>113</sup> De esta forma, Méjico continua siendo una caja de sorpresas en cuanto a las medidas, si es que alguna, empleará contra la ley Helms-Burton.

---

107. *Vea infra* nota 114.

108. *Vea Solis, supra* nota 50, a 734.

109. William Willits, *Mexico's Zedillo Denounces U.S. Anti-Cuban Sanctions*, LATINO LINK (Jun. 11, 1996); David Pérez, *Méjico, Mexico, Canada Prep to Defy Helms-Burton*, WORKERS WORLD NEWS SERV. (Jun. 27, 1996).

110. Fernando Martinez, *Reves en la OEA a la Helms-Burton*, LA JORNADA (June 5, 1996).

111. *OAS Condemns Helms-Burton*, LATIN AM. LAW AND BUS. REP. (June 30, 1996) (notando 32 fuera de 34 votos en favor--sólo los Estados Unidos voto contra la resolución, la República Dominicana no estaba presente en el voto).

112. *Vea Willits, supra* nota 109.

113. *Id.*

## V. COMPROMISO DUDOSO DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA CAMBIAR EL ACTA

La magnitud de la controversia en torno a la ley Helms-Burton no acaba con el plan individual de venganza de los países anteriores. Como se discutió en la Parte III(B)(1), hay otras medidas convenidas que pueden alcanzar resultados más efectivos; como instituir una queja en la OCM contra la ley Helms-Burton.<sup>114</sup> El Canadá y la Unión Europea ya han buscado activamente atacar la validez de la ley Helms-Burton más allá de sus límites territoriales en procedimientos de establecimiento de disputa ante la OCM.<sup>115</sup> Esta última medida ha demostrado su efectividad dado las recientes declaraciones hechas por los Estados Unidos en sede de procedimiento.<sup>116</sup> Sin embargo, estas declaraciones son sospechosas dado el impedimento del Congreso para cambiar las disposiciones controvertidas de la ley Helms-Burton.<sup>117</sup> De este modo, para evaluar la validez del compromiso de Estados Unidos a la Unión Europea, una mirada hacia las propuestas de ley actualmente discutidas en el Congreso es esencial.

Independiente del acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos para suspender las audiencias del OCM, el Comité de Asuntos Extranjeros de la Casa de Representantes del Congreso de los Estados Unidos continúa apoyando la legislación dirigida a reforzar el bloqueo contra Cuba.<sup>118</sup> La mayoría de las propuestas de que el Congreso pasó en

114. *Canada to Support EU in WTO Panel on Helms-Burton*, REUTERS FIN. SERV. (Nov. 21, 1996).

115. *Id.*

116. *EU and U.S. Reach Deal on Helms-Burton*, WORLD NEWS DIG. (Apr. 17, 1997) (notando la promesa de la administración Clinton en buscar un cambio a la ley Helms-Burton que le permita al Presidente renunciar al Título IV, a cambio de la suspensión de la audiencia del OCM y el compromiso que la Unión Europea va a detener a las compañías Europeas que continúan repartiendo las propiedades corrompidas).

117. *Id.* Como la Congresista Ileana Ros-Lehtinen (R-Florida) claramente declaró, en reacción al acuerdo de abril 11 entre la Unión Europea y los Estados Unidos: "cualquier esfuerzo por cambiar la ley Helms-Burton encarará 'con una tersa resistencia en el Congreso'." *Id.*

118. La siguiente legislación pasó el Comité de los Asuntos Extranjero de la Casa de Representantes el 6 de mayo de 1997 enmendando el Acta de Reforma de Política Extranjero (H.R. 1486) para incluir: (nota editorial: traducido del Inglés).

1. Sec. 308: Retener la ayuda de los Estados Unidos a países que ayudan al gobierno de Cuba;
2. Sec. 506: Disponibilidad de fondos para el Acta por la Libertad Cubana y Solidaridad Democrática (Libertad) de 1996 y el Acta de Democracia cubano de 1992;
3. Sec. 513: Requisitos para la ayuda a la Federación rusa ;
4. Sec. 577: Deteniendo ayuda a países que proporcionan combustible nuclear a Cuba;
5. Sec. 705: Ayuda a los grupos de los derechos humanos en Cuba;
6. Sec. 1106: Programas Informativos, Educativos y Culturales de los Estados Unidos;

esta legislatura son adiciones o modificaciones a la ley Helms-Burton dirigidas a renovar los esfuerzos en la debilitación del Acta.<sup>119</sup> La naturaleza subversiva de las acciones del comité en pasar estas propuestas de ley es evidente en: el secreto con que se llevaron a cabo, su continua imposición a la para que la administración Clinton someta informes periódicos sobre su política hacia Cuba; la contradicción obvia de la promesa de los Estados Unidos a la Unión Europea para relajar la ley Helms-Burton; y el impedimento obvio propuesto por los partidarios de la ley Helms-Burton hacia un cambio.<sup>120</sup> El motivo ulterior detras de las propuestas es acrecentar la ofensiva de Washington hacia Cuba concediendo un aumento de decisión del Congreso sobre la política exterior de los Estados Unidos con Cuba.<sup>121</sup> Si tienen éxito, estas acciones socavarán cualquier esfuerzo por la administración de Clinton para relajar las provisiones controvertidas de la ley Helms-Burton.<sup>122</sup> Dado el impedimento del Congreso para cambiar, es improbable que los Estados Unidos sea capaz de mantener la promesa a la Unión Europea.

## VI. CONCLUSIÓN

En fin, el resultado del análisis anterior es que a pesar de la controversia que rodea la ley Helms-Burton, su final está lejos de convertirse en una realidad. Mientras que la promesa de los Estados Unidos en sede de las audiencias de la OCM parecía esperanzadora, no consideró las fuerzas en el Congreso que buscan terminar absolutamente con el régimen de Castro a cualquier precio. Lo más probable, cuando se produzca una distensión entre Estados Unidos y la Unión Europea es que la administración Clinton llegue con las manos vacías a la mesa de negociaciones. Y entoces, ¿que? ¿Será implementado el Título III de la ley Helms-Burton? ¿Prosperará la queja de la Unión Europea ante la OCM? ¿Se desatará una guerra comercial?

---

7. Sec. 1261: Informes al Congreso acerca de las políticas de inmigración Cubanas;

8. Sec. 1412: Autoridades de la Junta de gobernadores de la Radiodifusión;

9. Sec. 1705: Informes en las determinaciones bajo el Título IV del Acta Libertad;

10. Sec. 1709: Programas o proyectos de la Agencia de Energía Atómica Internacional en Cuba

*Denunciation of new actions against Cuba in the United States Congress*, GRANMA INT'L (Ago. 21, 1997).

119. *Id.*

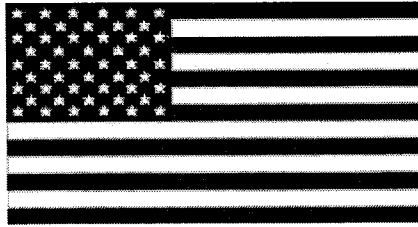
120. *Id.*

121. *Id.*

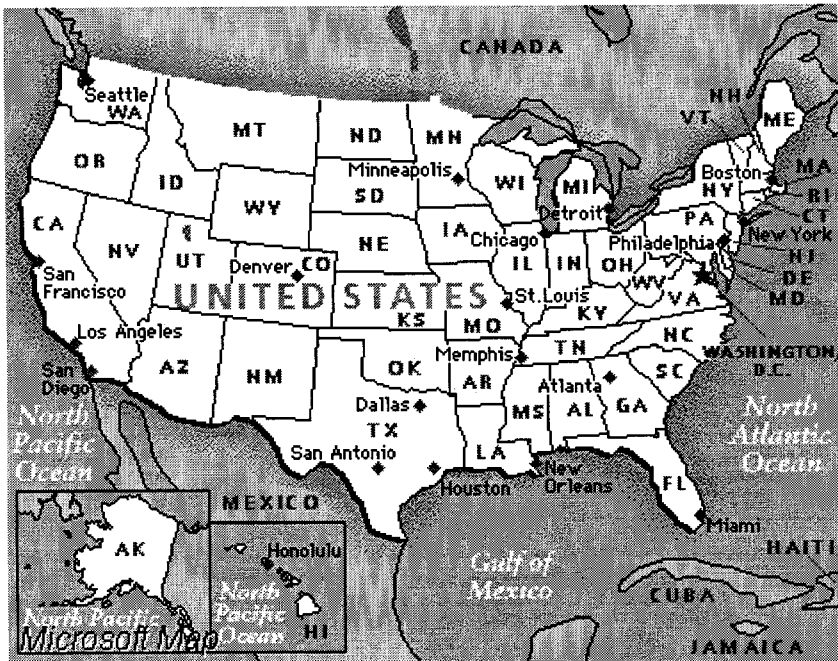
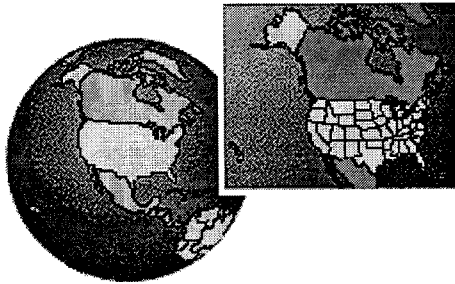
122. *Id.*

Éstas son las preguntas a las cuales sólo el tiempo puede dar respuestas. Sin embargo, los registros sugieren que todos menos la última pregunta serán contestadas en negativa. Mientras que el Presidente posea la facultad de suspender el Título III cada seis meses indefinidamente es improbable que la ley Helms-Burton alcance alguna vez un efecto. Además, con respecto a la Unión Europea y su queja al OCM, hay pocas esperanzas que semejante medida tenga éxito y acabe con las provisiones controvertidas de la ley Helms-Burton. Es más, las probabilidades de que la Unión Europea, Méjico y Canadá inicien una guerra comercial contra los Estados Unidos es poco probable teniendo en cuenta que los Estados Unidos consume gran parte de las exportaciones de estos países y una guerra comercial produciría un resultado negativo contra los instigadores. Pero una cosa sí es cierta, no hay quien prediga que va a pasar con la ley Helms-Burton  
próximamente.





*Microsoft Illustration*



## UNITED STATES

### **Judiciary**

The federal court system derives its powers from Article III of the Constitution. The system includes the Supreme Court of the United States, established by the Constitution; and 12 courts of appeal (sometimes called circuit courts), 91 district courts, and special courts such as the Tax Court, the Claims Court, and the Court of Veterans' Appeals, all established by Congress.

### **Magistratura**

El sistema judicial federal deriva sus poderes del Artículo III de la Constitución. El sistema incluye la Corte Suprema de los Estados Unidos, establecida por la Constitución; y 12 cortes de apelación (a veces llamadas cortes de circuito), 91 cortes de distrito, y cortes especiales como la Corte de Impuesto, la Corte de Demandas, y la Corte de Apelaciones de Veteranos, todas establecidas por el Congreso.