

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA LEY HELMS-BURTON DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL: PRINCIPIOS FUNDAMENTALES, EXTRATERRITORIALIDAD, CONTRAMEDIDAS Y PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA*

Few thoughts on the Helms-Burton Act from International law
perspective: Fundamental principles, extraterritoriality,
countermeasures and diplomatic protection

Dr. Cástor M. Díaz Barrado

Catedrático de Derecho Internacional
Universidad Rey Juan Carlos, Madrid (España)
<https://orcid.org/0000-0003-2285-830X>
castormiguel.diaz@urjc.es

Resumen

El análisis del contenido de la Ley Helms-Burton lleva a la conclusión de que: Por una parte, encarna una violación grave de principios fundamentales del Derecho intencional y, en particular, atenta contra la igualdad soberana y la no intervención. Más todavía, la aplicación de esta Ley afecta a los contenidos imperativos de esos principios, por lo que entraña la comisión de un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a responsabilidad internacional. Por otra parte, esta Ley es un claro supuesto de extraterritorialidad de las normas, que solamente se admite en aquellas situaciones en las que se cumplen ciertos requisitos, que en modo alguno confluyen en este caso. Asimismo, las medidas que implica la Ley no representan sanciones ni contramedidas lícitas según el Derecho internacional, sino que por el contrario deben ser calificadas como represalias o actos coercitivos unilaterales contrarios a este ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo, la Ley distorsiona y desconoce las reglas básicas del Derecho internacional relativas a la protección de los nacionales en el extranjero.

* El presente trabajo se ha realizado en el marco del Grupo de investigación de alto rendimiento en Libertad, Seguridad y Ciudadanía en el Orden Internacional de la Universidad Rey Juan Carlos y como parte del Proyecto I+D, titulado "Vacíos normativos y desarrollo progresivo de la Agenda 2030 y del principio de sostenibilidad: especial relevancia para España", Agencia Estatal de Investigación-Universidad Carlos III de Madrid, 2023-2026.

Palabras claves: igualdad soberana; no intervención; extraterritorialidad; sanciones; contramedidas; protección diplomática.

Abstract:

The analysis of the content of the Helms-Burton Law leads to the following conclusions. On the one hand, it embodies a serious violation of fundamental principles of international law and, in particular, it attacks sovereign equality and non-intervention. Furthermore, the application of this Law affects the imperative contents of these principles. Then, it entails the commission of an internationally illicit act that gives rise to international responsibility. On the other hand, this Law is a clear assumption of extraterritoriality of the regulations (admitted only in specific situations, which it is not this case). Likewise, the measures implied by the Helms-Burton Law do not represent sanctions or countermeasures that are lawful under international law. On the contrary, these measures classified as Reprisals or unilateral coercive acts being contrary to this legal system. Finally, the Helms-Burton Law distorts and ignores the basic rules of international law regarding the protection of nationals abroad.

Keywords: sovereign equality; non-intervention; extraterritoriality; sanctions; countermeasures; diplomatic protection.

Sumario

1. Introducción. 2. La Ley Helms-Burton contraviene principios esenciales del Derecho internacional que se han gestado en el ámbito americano. 3. La Ley Helms-Burton es nula en razón también de su alcance extraterritorial, sin respetar los criterios del Derecho internacional. 4. Conclusiones. **Referencias bibliográficas.**

1. INTRODUCCIÓN

La aprobación de la Ley de la Libertad y la Solidaridad con Cuba de 1996, conocida como Ley Helms-Burton, tuvo un especial impacto en el sistema internacional y despertó la atención de la doctrina científica, así como de los líderes de los distintos países que se veían afectados por las consecuencias que se derivan de una norma de este tipo. En particular, esta ley adquiere una importancia capital para el Derecho internacional, en la medida en que supone una grave violación de normas básicas de este ordenamiento jurídico. Por lo menos, como se señaló hace tiempo, “dos dimensiones se mantienen como firmes

candidatas para el análisis, todavía abierto a los especialistas. En primer lugar, se destaca el impacto ejercido por las motivaciones políticas de la ley en las relaciones internacionales de los Estados Unidos con el resto del mundo; en segundo lugar, el tema de la ley Helms-Burton seguirá atrayendo la atención de los juristas por la complejidad de sus medidas, las interpretaciones sobre su constitucionalidad, o la aparente violación de las normas internacionales¹. Los efectos de esta ley, todavía en vigor, se dejan sentir en las relaciones internacionales, y en especial sobre Cuba, que viene sufriendo las decisiones de las autoridades estadounidenses que se basan en esta norma. En cualquier caso, esta ley ha suscitado la oposición de diversos Estados y organizaciones internacionales, siendo relevantes las posturas de la Unión Europea (UE) en contra de esta ley. Más todavía, se podría decir que “de todas las cuestiones que aborda la Ley, fue la relativa a la aplicación extraterritorial de la legislación y de la jurisdicción estadounidenses lo que motivó la controversia entre la Unión Europea y Estados Unidos”²; lo cual sigue motivando diferencias en la actualidad.

La extraterritorialidad del ordenamiento jurídico de Estados Unidos se convierte en uno de los temas principales que derivan de la aplicación de la Ley, que, sin embargo, en su propia configuración introduce componentes que son contrarios a los principios esenciales del Derecho internacional. En especial, y antes de penetrar específicamente en el campo de la extraterritorialidad y el Derecho internacional, conviene recoger algunas consideraciones relativas a los principios de configuración americana que viola la Ley Helms-Burton y que lleva necesariamente a que se produzca un rechazo de su totalidad. No se debe olvidar, en este sentido, que la aprobación de la Helms-Burton es una etapa más en la tendencia política de Estados Unidos por aislar al gobierno cubano y, en definitiva, un paso que pretende la sumisión de Cuba a los intereses estadounidenses. Se podría suscribir entonces que “esta ley es uno de los últimos eslabones del empleo de los métodos económicos en el entramado de la política exterior de los Estados Unidos”³. En verdad, cualquier análisis completo de las consecuencias de esta ley debería partir de su ubicación en el marco de las medidas adoptadas por Estados Unidos contra Cuba desde el decenio de los sesenta del pasado siglo y que tenían (tienen) como última finalidad

¹ ROY, Joaquín, “La Ley Helms-Burton: desarrollo y consecuencias”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 1, 2, 1997, pp. 487 y 488.

² LÓPEZ-JURADO, Carmen, “La controversia entre la Unión Europea y Estados Unidos relativa a la Ley Helms-Burton”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 1, No. 2, 1997, p. 582.

³ ROY, Joaquín, “La Ley Helms-Burton: desarrollo...”, *cit.*, p. 489.

doblegar al gobierno cubano y poner en entredicho el carácter soberano del Estado caribeño.

En esencia, se deben aceptar dos premisas en relación con la aprobación de la Ley Helms-Burton. La primera es que se trata de una ley que responde a posiciones eminentemente políticas, que están destinadas a torcer la voluntad del gobierno cubano de mantener la soberanía e independencia de Cuba y que encarna un aspecto más, de toda una cadena de actuaciones de Estados Unidos contra la isla. Se podría decir, incluso, que “la ley Helms-Burton no es de ninguna forma un ‘accidente’ imprevisto y súbito de la política estadounidense, como lo sugiere la lectura de numerosos artículos de prensa. Más bien se trata del elemento más reciente en tres décadas y media de esfuerzos estadounidenses por poner en cintura o derrocar el gobierno de Fidel Castro mediante la presión económica”.⁴ Lo relevante es que el fundamento excesivamente político de esta ley hace que se menosprecien las reglas básicas del orden internacional y que lo jurídico quede marginado. La segunda es que, como complemento de lo anterior, la Ley Helms-Burton se concibe como una pieza del embargo de Estados Unidos sobre Cuba que, como se sabe, ha sido condenado ampliamente por la comunidad internacional. A tal efecto, bastaría recordar tan solo que en 2022 “la Asamblea General de las Naciones Unidas reiteró [...] por trigésima vez de forma inequívoca su posición contra el embargo económico de Estados Unidos a Cuba y pidió que se ponga fin a ese castigo unilateral”,⁵ y también se observa cómo durante la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la República Dominicana, el 25 de marzo de 2023, se aprobó un comunicado especial sobre la necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el Gobierno de los Estados Unidos de América a Cuba, incluida la aplicación de la llamada Ley Helms-Burton.⁶

Esta primera aproximación pone de relieve la trascendencia política y jurídica de la Ley Helms-Burton y las graves consecuencias que está produciendo, sobre todo, desde que la Administración TRUMP decidió activar el Título III que, como se ha dicho, “permite que ciudadanos estadounidenses, incluidos los

⁴ HOFFMANN, Bert, “¿Helms-Burton a perpetuidad? Repercusiones y perspectivas para Cuba, Estados Unidos y Europa”, *Nueva Sociedad*, No. 151, 1997, p. 58.

⁵ Naciones Unidas, disponible en <https://news.un.org/es/story/2022/11/1516617->

⁶ Secretaría General Iberoamericana, disponible en <https://www.segib.org/?document=-comunicado-especial-sobre-la-necesidad-de-poner-fin-al-bloqueo-economico-comercial-y-financiero-impuesto-por-el-gobierno-de-los-estados-unidos-de-america-a-cuba-incluida-la-aplicacion-de-la-llamada-5>

ciudadanos cubanos nacionalizados, presenten demandas y reclamaciones ante los Tribunales Federales de EE.UU por los bienes incautados y expropiados por el gobierno cubano después de la revolución de 1959, tanto a grandes consorcios, como a personas individuales”.⁷ Una posición de este tipo agrava todavía más no solo las relaciones entre Cuba y Estados Unidos, sino también con otros países y organizaciones de la comunidad internacional, como es el caso particular de la UE. Pero fundamentalmente, las decisiones que se adoptaron en la etapa de Donald TRUMP ahondan en la extraterritorialidad de las leyes estadounidenses y, con ello, en las violaciones del Derecho internacional público. Para la entonces Alta representante para la Política Exterior de la Unión Europea, Federica MOGHERINI, la entrada en vigor de la ley estadounidense, supuso “una violación de los compromisos asumidos en los acuerdos Unión Europea (UE)-Estados Unidos de 1997 y 1998, que ambas partes han respetado sin interrupción desde entonces” y, asimismo, “contraviene el Derecho Internacional”, por lo que la UE se ha visto obligada a recurrir “a todas las medidas adecuadas para abordar las consecuencias de la aplicación de la Ley Helms-Burton”⁸.

2. LA LEY HELMS-BURTON CONTRAVIENE PRINCIPIOS ESENCIALES DEL DERECHO INTERNACIONAL QUE SE HAN GESTADO EN EL ÁMBITO AMERICANO⁹

La mera lectura del contenido de la Ley Helms-Burton revela que sus disposiciones representan una grave violación de principios bien asentados en el Derecho internacional y que, además, han sido aceptados de manera generalizada, por no decir de forma unánime, por todos los Estados de la región americana. En particular, la extraterritorialidad de las leyes internas de un Estado, más allá de las indicaciones que proporciona el Derecho internacional, toca el corazón del principio de la igualdad soberana. La Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reconoce que “*Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e*

⁷ AYUSO, Anna y Ana María PARADA, “Ley Helms Burton: ¿Un nuevo frente en la guerra comercial?”, *CIDOB, Opinión* 574, 2019.

⁸ <https://www.france24.com/es/20190502-ue-cuba-ley-helms-burton>.

⁹ En este epígrafe se reproducen y actualizan las posiciones que mantuve en “América y el Derecho internacional”, discurso de ingreso leído el día 18 de enero de 2021 en el Acto de su recepción por la Real Academia de Jurisprudencia y legislación de España, Colección electrónica Instituto de Estudios internacionales y europeos Francisco de Vitoria, Universidad Carlos III, No. 13, Año 2021.

iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole” y, asimismo, dispone que “Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía”, entre los cuales se encuentra la facultad soberana de dictar sus propias leyes y no quedar sometido a las reglas de otros Estados. Pero, también, la Ley Helms-Burton significa una vulneración grosera del principio de la no intervención que, en la citada Resolución, establece que “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del derecho internacional”. Y, a tal efecto, la Resolución llega a decir que “Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de 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”.

Con respecto al primero de los principios, es verdad que “la esencia del conflicto entre Estados Unidos y Cuba se manifiesta en las intenciones estadounidenses de dominación y en la decisión de la Isla de mantener su soberanía” y también es cierto que “el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto contra la Isla representa uno de los principales obstáculos para la normalización de las relaciones entre ambos países”, con lo que el bloqueo “fue codificado por la Ley Helms-Burton, la cual constituye una herramienta más en los esfuerzos de Estados Unidos por derrotar a la Revolución Cubana”.¹⁰ El principio de la igualdad soberana queda afectado cuando un Estado pretende imponer sus normas a otro Estado y cuando no existen motivos jurídicos suficientes, y reconocidos por el Derecho internacional, para aceptar algún tipo de extraterritorialidad de las leyes. La aplicación de la Ley Helms-Burton incumple los contenidos básicos de la igualdad soberana, cuya expresión y confirmación jurídica se han realizado a través de uno de los principios fundamentales del Derecho internacional, y en lo que ha intervenido ampliamente y con intensidad, como veremos, el continente americano.

En lo que se refiere al principio de la no intervención, la Ley Helms-Burton representa una nítida vulneración de este principio y de la totalidad de su contenido

¹⁰ BAEZA, Mario Ernesto e Ivette LAMIGUEIRO, “De la Ley Helms-Burton en el conflicto Cuba-Estados Unidos”, *Política Internacional*, Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, Cuba, Vol. 4, No. 1. 1, 2022, pp. 141 y 146.

en lo que alude al derecho de todo Estado a establecer su sistema político, económico y social sin injerencia alguna por parte de otros Estados. De tal manera que, como lo han señalado acertadamente las Profesoras Celeste PINO y Yusmari DÍAZ, “ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado, con el fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden”. Y este es precisamente el objetivo capital de la Ley Helms-Burton, es decir, subordinar y someter la voluntad de las autoridades cubanas a las prescripciones políticas de Estados Unidos, por lo que se puede afirmar que las disposiciones contenidas en esta Ley “solo indican la violación y el desprecio por el principio de no intervención”, en la medida en que “la citada ley es una demostración de la amenaza, la presión política, la intervención diplomática y la coacción económica, de forma directa e indirecta, dirigidas a modificar la voluntad del pueblo cubano, sea para que este no construya o se abstenga de construir su sistema político, económico y social”.¹¹ Todo ello se agrava desde el momento en que, como veremos, el principio de la no intervención es sustancialmente un principio americano:

[...] i) Se ha de seguir afirmando que el significado más hondo y preciso del principio de la igualdad soberana de los Estados no se advierte con transparencia en el Derecho internacional hasta que se proclama y asienta su plena consagración en las Américas. Así, cabe recordar que el artículo 2 del Tratado de Unión, Liga y Confederación perpetua disponía, con rigor, que “*el objeto de este pacto perpetuo, será sostener en común [...] la soberanía e independencia de todas y cada una de las potencias confederadas de América contra toda dominación extranjera [...]*”.¹² Con ello, el principio de la igualdad soberana quedaba estrechamente unido en este caso, como ha sido tradicional, con el principio de la no intervención. Precisamente, los Estados de las Américas consiguieron su igualdad soberana poniendo freno a todo tipo de intervenciones e injerencias por parte de los Estados europeos. En términos convencionales, por lo tanto, no se tardó apenas nada desde la adquisición de la condición de Estados soberanos e independientes en reconocer la vigencia de este principio en el espacio americano. En la actualidad continúa reconociéndose el relevante valor de este principio en la región. El punto 9 de la Declaración de Santo Domingo de 2023, al hilo de la Cumbre iberoamericana, sostiene el compromiso de

¹¹ PINO, Celeste y Yusmari DÍAZ PÉREZ, “El principio de no intervención y la aplicabilidad de la Ley Helms Burton: un análisis desde el Derecho Internacional Público”, *Universidad y Sociedad*, 12 (4), 2020, pp. 103 y 110.

¹² Cfr. en <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/>

los países de la región “con la democracia, el estado de derecho, estricto respeto a la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional incluyendo los principios de soberanía, de no intervención en asuntos internos de los Estados y de igualdad jurídica de los Estados, el derecho de cada pueblo a elegir y construir libremente, en paz, estabilidad y justicia, su sistema político, económico y social y sus instituciones, así como el acceso a la información, a la justicia y el respeto al debido proceso”.¹³

En el plano doctrinal, entre los principios específicamente latinoamericanos del derecho y la política internacional, el jurista colombiano Josef María YEPES incorporó “la igualdad jurídica de todos los Estados ante el derecho internacional, independientemente de su riqueza, su población, su extensión, su poder [...]”.¹⁴ Más recientemente, se ha dicho, recogiendo el pensamiento de D’ESTÉFANO PISANI, que “la igualdad soberana se conforma con la conciliación de los conceptos de soberanía e igualdad jurídica de los Estados”; y se añade que “con la soberanía marcha la independencia, que es la facultad de los Estados de decidir con autonomía acerca de sus asuntos internos y externos en el marco del Derecho Internacional Público. De esta forma, la soberanía de los Estados denota el derecho legal inalienable, exclusivo y supremo de ejercer poder político público”.¹⁵ La totalidad de la doctrina científica, y principalmente la americana, ha subrayado el valor de la igualdad soberana y los efectos beneficiosos de la soberanía en la escena internacional; algo que queda de manifiesto con las reacciones en contra de la Ley Helms-Burton, en cuanto es una norma que quebranta los parámetros que definen este principio del Derecho internacional.

En el plano normativo, entre otras muchas, se podría citar la Declaración de los Principios de la Solidaridad de América, acordada en Lima en 1938, en la que se enfatizó sobre el valor de la igualdad soberana al decir que “el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de cada Estado americano constituye la esencia del orden internacional amparado por la solidaridad continental, manifestada históricamente y sostenida por declaraciones y tratados vigentes” y, por ello, se pudo sostener solemnemente por los Estados americanos que “fieles a

¹³ Secretaría General Iberoamericana, disponible en <https://www.segib.org/?document=-declaracion-de-la-xxviii-cumbre-iberoamericana-de-jefas-y-jefes-de-estado-y-de-gobierno-republica-dominicana-2023>.

¹⁴ YEPES, José María, “La contribution de l’Amérique latine au développement du droit international public et prive”, *RCADI*, t. 32, 1930, p. 750 (traducción propia).

¹⁵ PINO, Celeste y Yusmari DÍAZ PÉREZ, “El principio de no intervención...”, *cit.*, p. 102.

los principios antes enunciados y a su soberanía absoluta”, estos Estados “reafirman su decisión de mantenerlos y defenderlos contra toda intervención o actividad extraña que pueda amenazarlos”.¹⁶ Lo mismo sigue ocurriendo en la actualidad. Así, la Resolución No. 77/7 de la Asamblea General, de 3 de noviembre de 2022, que reconoce la “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”, se pronuncia, por una parte, reafirmando, “entre otros principios, la igualdad soberana de los Estados, la no intervención y no injerencia en sus asuntos internos y la libertad de comercio y navegación internacionales, consagrados, además, en numerosos instrumentos jurídicos internacionales”; y, por otra parte, expresando su preocupación “porque continúa 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–, cuyos efectos extraterritoriales 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 navegación”.¹⁷

Los instrumentos, con uno u otro valor jurídico, que contextualizan la práctica americana revelan la inquebrantable adhesión de los Estados de la región al principio de igualdad soberana, de carácter estructural y con el contenido del que dispone en la actualidad en el Derecho internacional. Desde luego, las conferencias internacionales americanas promovieron denodadamente una estrecha cooperación entre los Estados de las Américas sobre la base de la solidaridad continental, aunque el discurso normativo siempre comenzó con la afirmación y la defensa de la igualdad soberana entre todos los países de la región. Por solo citar ejemplos significativos, el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados, aprobada en la Séptima Conferencia Internacional Americana, de Montevideo de 1933, se recreó en señalar que “los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos y tienen igual capacidad para ejercitarlos”.¹⁸ Una línea de pensamiento así había sido trazada, con anterioridad, en la Sexta Conferencia Internacional Americana, de La Habana de 1928, en la que se aprobó la Convención sobre la Unión Panamericana, que reconoció que la “unión moral descansa en la igualdad jurídica de las Repúblicas del Continente y el respeto mutuo de los derechos inherentes a

¹⁶ Declaración de los Principios de la Solidaridad Americana, Lima, 1938, disponible en <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/>

¹⁷ A/RES/77/7, 8 de noviembre de 2022.

¹⁸ Disponible en <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/>

su completa independencia”.¹⁹ En resumen, soberanía y cooperación se conciben como dos realidades inescindibles.

La expresión más precisa y “preciosa” que ha recibido el principio de igualdad soberana de los Estados ha sido la descrita en la Carta de la OEA. El artículo 10, elocuente y bien redactado, prescribe que “los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. 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”.²⁰ Desde ahí, el principio de la igualdad soberana despliega sus efectos en numerosos campos del Derecho internacional, e incluso sirve de pauta en la interpretación del contenido de otros principios estructurales del orden internacional. Sinceramente, la soberanía de los Estados no está en entredicho en la actualidad, ni tampoco el principio de la igualdad soberana debe ser observado, al menos en términos jurídicos, como una fortaleza permanentemente asediada en las relaciones internacionales. Lo que sucede, y a veces no se quiere comprender, es que el concepto de soberanía es evolutivo y dinámico y que se va perfilando habitualmente en razón de los cambios y transformaciones que se producen en la sociedad internacional. Así y todo, la igualdad soberana continúa siendo la base estructural más segura para cimentar y edificar la sociedad internacional del futuro. Todo apunta, sin duda, a que los Estados de las Américas así lo entienden y así lo practican. Ahora bien, comportamientos como la aprobación de la Ley Helms-Burton no entran dentro de los límites que se pudieran aceptar de la soberanía estatal. Todo lo contrario, una Ley de este tipo es la expresión típica de la vulneración de todos los aspectos que definen y articulan la igualdad soberana en la escena internacional.

La posición de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe camina en esta discreción. A tal efecto, bastaría observar algunas de las declaraciones acogidas en los foros e instancias del continente americano. La declaración política de Punta Cana en la V cumbre de la CELAC, de 2017, reitera el llamado “al gobierno de los Estados Unidos a que, sin condicionamientos, ponga fin al bloqueo económico, comercial y financiero que impone” a Cuba “desde hace más de cinco décadas, y que aún se encuentra vigente”, después de que los

¹⁹ Disponible en <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/>

²⁰ OEA, http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

participantes en la Cumbre afirmarían una vez más “el respeto irrestricto y plena adhesión a los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho Internacional, en particular *el respeto a la soberanía*, integridad territorial y la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, el diálogo entre las naciones, la solución pacífica de controversias y la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza”.²¹ Y, lo mismo, la Declaración del ALBA-TCP de 23 de septiembre de 2022 rechazó la imposición de medidas coercitivas y unilaterales contra Estados soberanos y, en concreto, se respaldaron “los justos reclamos de los países de Nuestra América de materializar un cambio urgente en las relaciones hemisféricas, *incluyendo los principios de igualdad soberana*, no injerencia en los asuntos internos, no uso ni amenaza del uso de la fuerza, solución pacífica de controversias y libre determinación de los pueblos”.²²

En definitiva, el principio de la igualdad soberana está en la base del rechazo jurídico a la Ley Helms-Burton y a todas sus consecuencias, en la medida en que viola gravemente los derechos que corresponden a todo Estado en virtud de este principio. Incluso, se podría decir que el derecho de todo Estado a la defensa de los componentes soberanos esenciales formaría parte de los aspectos imperativos del principio. En este sentido, “se podría considerar la universalidad de los principios de la Carta que establecen la igualdad soberana o la interdicción del uso de la fuerza o su amenaza en las relaciones internacionales”, siendo así que “revisten carácter de *jus cogens*, ya que a través de un tratado multilateral fueron aceptados por la comunidad internacional adquiriendo así carácter imperativo y general, y aplicables a toda ella, sin excepción”.²³ Se trata entonces de un supuesto de especial gravedad y que se prolonga en el tiempo, puesto que los efectos de la Ley Helms-Burton continúan produciéndose cotidianamente en la escena internacional.

ii) Es innegable que el principio de la no intervención es genuinamente americano y, en verdad, su generalización se produce desde América hacia el Derecho internacional, por lo que se debe suscribir que “la comunidad interamericana ha estado en la vanguardia en progresos legales que [...] proscribían en general la

²¹ Disponible en <https://enaun.cancilleria.gob.ar/es/content/declaraci%C3%B3n-pol%C3%A9tica-de-punta-cana-v-cumbre-de-la-celac>

²² <https://cubaminrex.cu/es/declaracion-del-alba-tcp-exige-el-fin-del-bloqueo-contr-cuba>.

²³ PUCEIRO, Roberto, “Las normas de *jus cogens*: ¿fenómeno exclusivamente universal o también eventualmente regional?”, *XXVII Curso de Derecho Internacional (2020)*, p. 399, disponible en https://www.oas.org/es/sla/ddi/publicaciones_digital_XXVII_curso_derecho_internacional_2000.asp

intervención en los asuntos internos de otros países”.²⁴ La Europa del siglo XIX y principios de siglo XX es tajantemente intervencionista, mientras que la totalidad de los Estados de América pavimentan la consagración de un principio que prohíba todo tipo de intervención y, en concreto, las intervenciones armadas. Con las interpretaciones que se han hecho y las distintas aplicaciones particulares a las que ha dado lugar en el tiempo, la “Doctrina Monroe” representa ciertamente un límite a las intervenciones que los Estados europeos realizaban en el continente americano. Y, al mismo tiempo, se puede decir que el principio de la no intervención supone “en cierto modo el certificado de nacimiento de las naciones latinoamericanas”. Las dos principales perspectivas de las Américas aceptan la no intervención, porque “la Doctrina de Monroe, en lo sustancial, no es más que la solemne proclamación del derecho del nuevo mundo a organizarse y desarrollarse sin intervención y sin interferencia de las potencias europeas”.²⁵

El Convenio de Montevideo de 1933 traza y afianza el principio de la no intervención en el orden internacional americano, antes –por supuesto– de que se produzca su definitiva cristalización en la Carta de Naciones Unidas y, con posterioridad, en las Resoluciones No. 2131 (XX), titulada “Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía”, de 1965; y No. 2625 (XXV), de 1970, ambas de la Asamblea General de la Organización universal. En esta línea tiene pleno sentido la aprobación del Protocolo adicional relativo a la no intervención, en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, de Buenos Aires, en 1936, que dispone en su artículo 1 que “*las Altas Partes Contratantes declaran inadmisibile la intervención de cualquiera de ellas, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos interiores o exteriores de cualquiera otra de las Partes*”.²⁶ En consecuencia, los Estados de las Américas han preconizado, de manera constante a lo largo del tiempo, el principio de la no intervención, que en especial ha quedado bien asentado por los incisivos comportamientos de los Estados latinoamericanos. Ahora bien, Estados Unidos, a partir del siglo XIX, ocupará en el continente americano el lugar, en lo relativo a la intervención, que antes mantenía Europa. Sin embargo, con el tiempo, se puede proclamar la derrota de algunas acciones de Estados Unidos

²⁴ JACOBINI, H. B., “La contribución latinoamericana al Derecho de las Naciones y al ‘Derecho Internacional Americano’”, *Foro Internacional*, 22, 3 (87), 1982, p. 306.

²⁵ YEPES, José María, “Les problèmes fondamentaux du droit des gens en Amérique”, *RCADI*, t. 47, 1934, p. 51 (traducción propia).

²⁶ Disponible en OEA, <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-15.html>

destinadas a instaurar una especie de “doctrina de la soberanía limitada” en el continente americano y que militan en contra de la aceptación del principio. La aprobación de la Ley Helms-Burton se puede situar perfectamente en el marco de esta doctrina, como una manifestación específica y sobresaliente de la intención de limitar la soberanía de Estados americanos independientes.²⁷

El principio de la no intervención es hoy de carácter universal, pero tiene su origen en la laboriosa tarea que han realizado los Estados americanos que han contribuido decisivamente a su conformación jurídica y, además, continúan asegurando de manera persistente su vigencia en el espacio americano. Es probable que todavía un amplio sector de la doctrina científica no coincida con esta opinión, pero el fracaso de la política intervencionista de Estados Unidos en América Latina y el Caribe atestigua el éxito definitivo de un principio que es esencial para regular las relaciones interamericanas y que, desde hace mucho tiempo, adquirió plena naturaleza jurídica en el Derecho internacional americano. Este principio, como se ha dicho, es “la espina dorsal del derecho internacional en el Nuevo Mundo”, puesto que “desde los inicios de su vida independiente, todas las repúblicas americanas han proclamado su derecho a desarrollarse libremente, sin el control o intervención de ninguna otra Potencia”.²⁸ La Ley Helms-Burton es una muestra del intervencionismo de Estados Unidos y el rechazo a esta ley por parte de los países latinoamericanos se constituye en una prueba de la afirmación rotunda de la validez del principio de la no intervención en el orden internacional.²⁹

La persistente condena a la Ley y a sus efectos político-jurídicos refuerza el contenido del principio de la no intervención y hace que subsista como regla principal de las relaciones entre los países de las Américas. De esta manera se expresa el Comunicado especial de la Cumbre Iberoamericana de Santo Do-

²⁷ Véase DÍAZ GALÁN, Elena Carolina, “Soberanía y no intervención a la luz de la ‘doctrina de la soberanía limitada’: pasado y presente”, en *El año de los doce mayos. 1968*, pp. 555-589.

²⁸ YEPES, José María, *La contribution de l'Amérique Latine...*, cit., p. 745.

²⁹ El conjunto de la legislación estadounidense contra Cuba, “al imponer sanciones económicas a los países que comercien con productos cubanos o incluso al imponer un bloqueo de manera unilateral desde 1962 a Cuba, con el propósito de pretender imponer un modelo económico y político en contra de la voluntad del pueblo y gobierno cubanos, contraviene los principios de la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales para dirimir diferencias, la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la Seguridad internacionales”. Véase DOMÍNGUEZ, Ricardo, “Cuba y la Ley Helms-Burton. El pasado presente”, *De Raíz Diversa*, Vol. 7, No. 13, p. 103.

mingo de 2023, sobre “la necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el gobierno de los Estados Unidos de América a Cuba, incluida la aplicación de la llamada Ley Helms Burton”, al sostener el “rechazo a la aplicación de medidas coercitivas unilaterales que son contrarias a la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional, lamentando el reforzamiento del bloqueo unilateral impuesto contra Cuba por los Estados Unidos de América a partir del 16 de junio de 2017, recrudecido aún más en el contexto de la pandemia de COVID-19,” y expresando claramente la “preocupación y rechazo al recrudecimiento de la dimensión extraterritorial del bloqueo, la creciente persecución a las transacciones financieras internacionales de Cuba”.³⁰ Por esto se ha señalado, después de asegurar que “la no intervención es una obligación legal, no solamente una mera aspiración, en tanto se trata de un principio del derecho consuetudinario y, por ende, obligatorio para los Estados”; que se debe precisamente a este motivo “que todos los años la Asamblea General de la ONU [...] vota en forma casi unánime en favor del levantamiento del bloqueo a la isla”.³¹

Queda claro entonces que el talento jurídico que recorre todo el discurso americano gira con vitalidad, incluso hoy, en torno a dos presupuestos básicos y esenciales: la soberanía y la no intervención. La Ley Helms-Burton rompe los tejidos que cubren estos dos principios y que son los que determinan, en el fondo, la ilegalidad en el orden internacional de las medidas y acciones que entraña la aplicación de esta Ley. Se trata de comportamientos coercitivos unilaterales que están prohibidos por el Derecho internacional. Como se ha dicho, “la ambigua formulación, y el contenido amplio y genérico de los mecanismos de aplicación coercitiva del Derecho Internacional consuetudinario vigente facilitan que las acciones hegemónicas y contrarias al Derecho Internacional de Estados Unidos y sus aliados se enmascaren bajo el manto de figuras como represalia, contramedida, retorsión, sanción y otras”.³² En cualquier

³⁰ Secretaría General Iberoamericana, disponible en <https://www.segib.org/?document=comunicado-especial-sobre-la-necesidad-de-poner-fin-al-bloqueo-economico-comercial-y-financiero-impuesto-por-el-gobierno-de-los-estados-unidos-de-america-a-cuba-incluida-la-aplicacion-de-la-llamada-5>. Véase:

SILVA, Jorge Luis y Lisset D. PÁEZ, “La aplicación de medidas coercitivas unilaterales en contextos excepcionales: el caso del bloqueo económico, financiero y comercial hacia Cuba”, *Oñati socio-legal series*, Vol. 13, No. 2, 2023, pp. 381-405.

³¹ CONSTANTE, Liliana, Javier ECHAIDE, y Beatriz RAJLAND, *Sobre la Ley Helms-Burton, la suspensión por 45 días de su título III y su “revisión”*, pp. 2 y 3.

³² PINO, Celeste y Yusmari DÍAZ PÉREZ, “Apuntes acerca de las medidas coercitivas unilaterales de Estados Unidos en el ámbito de la Ley Helms Burton a la luz del Derecho Internacional Público”, *Estudios del Desarrollo Social*, Vol. 9, No. 3, 2021, p. 3.

caso, la Ley Helms-Burton simboliza un nítido ejemplo de violación del Derecho internacional y esto sucede en particular porque es una decisión de carácter unilateral de un Estado, de naturaleza coercitiva, y que conlleva una aplicación extraterritorial de las normas de Estados Unidos, en contravención de lo previsto en el ordenamiento jurídico internacional.³³

3. LA LEY HELMS-BURTON ES NULA EN RAZÓN TAMBIÉN DE SU ALCANCE EXTRATERRITORIAL, SIN RESPETAR LOS CRITERIOS DEL DERECHO INTERNACIONAL

Desde ahí, conviene hacer tres reflexiones sobre el significado y contenido de la extraterritorialidad en el Derecho internacional, al hilo de las implicaciones que tiene la Ley Helms-Burton y siendo conscientes de que esta ley representa una medida coercitiva unilateral como “instrumento de coacción política y económica mediante el cual se compulsa a cambiar la posición de un Estado para obtener la subordinación en el ejercicio de sus derechos soberanos y provocar algún cambio concreto en su política”.³⁴ Más todavía, esta ley entra dentro de la categoría de las medidas de alcance extraterritorial que están prohibidas por el Derecho internacional y que no encuentra ninguna causa de justificación, siendo así que se interpretó desde el principio como “una grave violación de las convenciones internacionales, básicamente en lo que respecta al concepto de extraterritorialidad”.³⁵ La conclusión que se alcanza tras estas reflexiones resaltan sobre la base de lo que se sostiene desde los inicios, es decir, que la vigencia de la Ley Helms-Burton hace que Estados Unidos esté cometiendo de manera continua un hecho internacionalmente ilícito que entraña responsabilidad internacional. En otras palabras, se podría asegurar que “en cuanto a la extraterritorialidad de la ley, se recuerda que tales medidas incurren en responsabilidad ya que las normas del derecho internacional no permiten ejercer poder en forma alguna en el territorio de otro

³³ En el Informe de Cuba de 2019 sobre la Resolución No. 73/8 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”, se asegura que “la aplicación extraterritorial del bloqueo continúa siendo un signo distintivo de la política agresiva del gobierno de los EE.UU. contra Cuba. Este entramado de sanciones daña seriamente a nuestro país, pero afecta también los intereses y los derechos soberanos de terceros países, lo que constituye una violación del Derecho Internacional, los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y las normas del libre comercio”. Ediciones MINREX, La Habana, 2019, p. 35.

³⁴ PINO, Celeste y Yusmari DÍAZ PÉREZ, “Apuntes acerca de las medidas...”, *cit.*, p. 9.

³⁵ ROY, Joaquín, “La Ley Helms-Burton: desarrollo...”, *cit.*, p. 489.

Estado, con la única excepción de que un acto ocurrido fuera del territorio tenga un efecto directo, sustancial y previsible dentro de su territorio”.³⁶ En todo caso, cabe detenerse en tres cuestiones:

En primer lugar, se debe aceptar que la extraterritorialidad es reconocida por el Derecho internacional, puesto que es verdad que “la aplicación extraterritorial del derecho es congruente con el principio de respeto a la soberanía y, correlativamente con el principio de no intervención, cuando su ejercicio se fundamente en los intereses generales y siempre que prime la proporcionalidad”.³⁷ La doctrina científica así lo ha reconocido ampliamente y esta conclusión se deduce también de la práctica de los Estados y de las decisiones jurisprudenciales. En otros términos, las medidas extraterritoriales no están excluidas en todos los casos de la órbita del Derecho internacional, en la medida en que este acepta su legalidad siempre y cuando se cumplan una serie de requisitos y estén situadas dentro del “marco constitucional” del ordenamiento jurídico internacional, con respeto a sus principios fundamentales. Incluso, se podría sostener que “la extraterritorialidad es un fenómeno que va perdiendo excepcionalidad, aunque al mismo tiempo su aplicación requiera un equilibrio que lo convierte en una difícil tarea”, ya que “si algo es evidente, es que la distinción entre territorialidad y extraterritorialidad, especialmente en la práctica, no está claramente delimitada”.³⁸

Esta argumentación no es actual, como pudiera parecer, sino que procede de hace tiempo. Así, en el Asunto Lotus de 1927, la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI) sostuvo que “la primera y principal limitación que impone el derecho internacional sobre los Estados es que, a falta de una regla permisiva en contrario, un Estado no puede ejercer su poder de ninguna forma en el territorio de otro Estado. En este sentido, la jurisdicción es ciertamente territorial; ella no puede ser ejercida por un Estado fuera de su territorio *excepto en virtud de una regla permisiva derivada de la costumbre internacional o de una convención*”.³⁹ La posición de la CPJI aclara una de las cuestiones más controvertidas del Derecho internacional, en el que tradicionalmente se dio prevalencia a la soberanía en todas sus dimensiones y, particularmente,

³⁶ *Ibidem*, p. 502.

³⁷ GALLEGO, Ana Cristina, “La aplicación de la extensión territorial del Derecho de la Unión Europea”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, No. 63, 2020, p. 298.

³⁸ *Ibidem*, pp. 311 y 312.

³⁹ Disponible en <https://www.dipublico.org/10984/s-s-lotus-1927-corte-permanente-de-justicia-internacional-ser-a-no-10/>

en el ejercicio de las competencias soberanas por parte del Estado dentro de los límites de su territorio. Por lo tanto, se debe constatar la inexistencia de “una prohibición general en el sentido de que los Estados no puedan extender la aplicación de sus leyes y la jurisdicción de sus tribunales sobre personas, bienes o actos que se encuentren fuera de su territorio”; puesto que se advierte que “el derecho internacional les deja, a este respecto, una amplia discreción que sólo es limitada en ciertos casos por reglas prohibitivas; en los otros casos, cada Estado es libre de adoptar los principios que considere mejores y más apropiados”.⁴⁰

El asunto Lotus marca la línea que debe seguir el Derecho internacional en los momentos iniciales de su formación contemporánea, sin que se admita como regla general y absoluta la territorialidad de las leyes de un Estado, en la medida en que se reconoce la existencia de reglas permisivas especiales del Derecho internacional. Ahora bien, sobre esta base, se deben indicar tres líneas de actuación complementarias: la primera sería que lo habitual en el Derecho internacional es respetar y aplicar la territorialidad de las leyes, es decir, que cada Estado tiene competencias en principio exclusivas en su espacio territorial y en los ámbitos bajo su jurisdicción y control. Aunque se diga en relación con el terreno de lo penal, es cierto, con carácter general, que “la territorialidad no es un principio absoluto, y no se configura rígidamente, siendo así que el derecho internacional consuetudinario ha venido a consagrar el principio de territorialidad como la conexión más natural de jurisdicción penal”.⁴¹ La territorialidad es lo que prima en función de las características que definen al Derecho internacional, y en razón de la nota de plenitud y exclusividad que tradicionalmente han definido al concepto de soberanía, y por la propia naturaleza de la sociedad internacional. En consecuencia, “el principio de la territorialidad constituye un principio general en materia de jurisdicción del Estado, siendo la extraterritorialidad, un principio excepcional en el tema, procedente, en general, solo cuando existe un interés del Estado involucrado, como ocurre con los principios de la nacionalidad o personalidad activa, el principio de la protección y el principio de la personalidad pasiva”.⁴² Por ello se sostiene generalmente la territorialidad y, en su caso, la extraterritorialidad debería ser justificada.

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ MÁRQUEZ, Carmen y Magdalena MARTÍN, “El principio de jurisdicción universal en el ordenamiento jurídico español: pasado, presente y futuro”, *Anuario mexicano de derecho internacional*, Vol. 11, 2011, p. 257.

⁴² Véanse, BERTOT, Harold, “La vertiente extraterritorial de la soberanía en materia penal. Reflexiones iniciales sobre el artículo 5.3 del nuevo Código Penal cubano”, en *Estudio sobre la*

En conclusión, se podría decir que el Derecho internacional vigente acepta y reconoce que la jurisdicción y competencias para legislar, ejecutar y juzgar que tiene un Estado no se restringen exclusivamente a su territorio, a pesar de que el principio ordinario en esta materia sea precisamente la territorialidad, es decir, desde el momento en el que “el territorio ha sido conceptualizado, entre otras acepciones, como espacio para delimitar la aplicación y la eficacia de las normas jurídicas”; se llega a la conclusión que “los efectos que despliegan las actuaciones” de los Estados “deben restringirse [...] a un ámbito territorial concreto y delimitado, de acuerdo con un entendimiento estricto del principio de la territorialidad en el plano formal”.⁴³ A pesar de ello, el principio de territorialidad no impide el avance, cuando corresponda, de la extraterritorialidad, que es aceptada por el ordenamiento jurídico internacional. Lo que se debe evitar, en estos casos, es que se produzcan situaciones en las cuales los Estados se extralimiten o lleven a cabo un ejercicio exorbitante de la soberanía en relación con la soberanía de otro Estado,⁴⁴ como sucede en el caso de la Ley Helms-Burton. La manera de explicar la vigencia y aplicabilidad de las medidas extraterritoriales será la búsqueda de las llamadas conexiones, entre las cuales se encuentran: la personalidad activa, la personalidad pasiva, el principio de protección, el principio de jurisdicción universal o la doctrina de los efectos.⁴⁵ Es decir, “la utilización de puntos de conexión como mecanismo para superar la interpretación estricta del criterio de la territorialidad [...]”.⁴⁶ Dicho de otra forma, se podría sostener que “los puntos de conexión establecidos en la norma estatal deben reflejar un interés legítimo y una vinculación suficiente con el Estado. Por ello, aunque en principio, en un Estado únicamente tiene vigor su propia ley, es posible mediante el instrumento normativo adecuado o por consentimiento, que sean aplicables en su territorio leyes de otros Estados”.⁴⁷

En segundo lugar, es preciso diferenciar en el Derecho internacional una serie de conceptos que están próximos, siendo útil contar con una definición lo más

reforma del sistema penal cubano; y SALINAS, Hernán, “El Principio de Jurisdicción Internacional: ¿*Lex Lata* o *Lex Desiderata*?”, *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 34, No. 1, 2007.

⁴³ VELASCO, Clara I., “Territorialidad, extraterritorialidad e Interés. Análisis comparado de los sistemas de distribución de competencias de Estados Unidos, Canadá, Austria, Alemania e Italia: lecciones para el Estado Autonomico”, *InDret* 2/2011, p. 3.

⁴⁴ BERTOT, Harold, “La vertiente extraterritorial...”, *cit.*

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *dem*, p. 4.

⁴⁷ *Idem*, pp. 14 y 15.

aproximada posible a su verdadero contenido, y todo ello con el fin de catalogar los diversos asuntos que se producen en la práctica, como es el caso de la Ley Helms-Burton y sus consecuencias políticas y jurídicas. Desde luego, desde el decenio de los sesenta del siglo xx, el gobierno de Estados Unidos ha llevado a cabo una serie de medidas orientadas fundamentalmente a desestabilizar al gobierno cubano tanto por la dirección política de Cuba como por reacción a determinadas acciones como las nacionalizaciones que tuvieron lugar en la isla. A raíz de todo ello, se adoptaron y realizaron represalias de carácter económico y político de todo tipo.⁴⁸ De conformidad con un primer acercamiento conceptual, se podría sostener: que las represalias son contrarias al Derecho internacional o que, por lo menos, este término ha sido desterrado de este ordenamiento jurídico; que las contramedidas son lícitas en los términos del artículo 22 del Proyecto de artículos de la CDI sobre la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos y de acuerdo con los requisitos y condiciones previstos en los artículos 49 a 54;⁴⁹ que las sanciones serían lícitas cuando son la expresión de una respuesta institucional, acordadas únicamente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, a pesar de que se denomina usualmente sanciones a comportamientos que en realidad son contramedidas, como lo hace habitualmente la UE;⁵⁰ y, por último, la realización de acciones coercitivas unilaterales que efectivamente pueden ser contrarias al Derecho internacional, si no se adecuan a los principios y las normas de este ordenamiento jurídico.

Desde el prisma jurídico, la clave está no tanto en las palabras o términos que se emplean, sino en el contenido y, sobre todo, en la determinación de su licitud o ilicitud, es decir, su carácter conforme o no con las reglas del Derecho internacional. De las expresiones descritas, unas se desenvuelven en el terreno de la ilicitud, como sería el caso de las represalias; otras giran en torno al

⁴⁸ Para una relación y un análisis de los hechos, véase: DÁVALOS FERNÁNDEZ, Rodolfo, ¿Embargo o Bloqueo? la instrumentación de un crimen contra Cuba. Conviene ver ITURRIAGA, Melina Johanna y Seida BARRERA, "Sanciones de EEUU a Cuba (1950-2021) y Derecho Internacional Público", *Études caribéennes*, No. 54, 2023.

⁴⁹ *Anuario de la CDI 2001*, Vol. II, Segunda parte – Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53.º periodo de sesiones (23 de abril a 1.º de junio y 2 de julio a 10 de agosto de 2001), p. 26 y ss.

⁵⁰ También se emplea ahora la expresión "medidas restrictivas" y se dice que "las sanciones internacionales o medidas restrictivas son un instrumento fundamental en el ámbito de la política exterior. De hecho, son muchos los actores internacionales que recurren a esta herramienta cuando estalla una crisis internacional". Véase FERNÁNDEZ, Celia, "Medidas restrictivas en la Unión Europea: el nuevo régimen de sanciones contra las violaciones y abusos graves de los derechos humanos en el contexto internacional", CEU, *Documento de Trabajo*, Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales, No. 119, 2022, p. 9.

concepto de licitud, como es el caso de las contramedidas y las sanciones; y en otras, como es el caso de las medidas coercitivas unilaterales, “no se puede determinar fácilmente la legalidad o ilegalidad” porque “depende en gran medida de la forma específica de las medidas coercitivas, de las normas aplicables del derecho de los tratados, si las hay, y de las normas de derecho internacional consuetudinario que sean aplicables para la evaluación de las medidas coercitivas, así como de las posibles causas de exclusión de la ilicitud de tales medidas”.⁵¹ Se debe insistir en que la calificación que otorgue el Estado que lleva a cabo el comportamiento o, incluso, otros Estados, carece muchas veces de todo valor jurídico. Así, por ejemplo, el Título I de la Ley Helms-Burton lleva por título “Fortalecimiento de las sanciones internacionales contra el gobierno cubano”, y esto no significa en modo alguno que entren dentro de la categoría de medidas lícitas, sino todo lo contrario. En resumen, la licitud o ilicitud de las acciones, los comportamientos o las medidas que deriven de la aplicación de la Ley Helms-Burton se deben decidir sobre la base de su contenido y de su adecuación con el Derecho internacional. Y, a tal efecto, se comprueba cómo las acciones a las que viene dando lugar esta ley entrarían dentro de la órbita de la ilicitud. Como lo dijera el Ministro cubano de Relaciones internacionales, “la norma no solo modifica el conjunto de medidas coercitivas unilaterales que comprende el bloqueo con una amplitud extraordinaria, además pretende internacionalizarlas y para ello intimida y coacciona a terceros”.⁵²

Sin entrar en un examen pormenorizado, lo que se advierte es que las medidas y acciones que implica la Ley Helms-Burton no respetan las reglas que instaura el Derecho internacional para que fuesen calificadas de sanciones o contramedidas. En este sentido, la discusión de mayor interés se centraría en la figura de las contramedidas de carácter económico. Aunque es claro que “el ordenamiento jurídico internacional permite al Estado afectado ejercer múltiples y variadas acciones para hacer cumplir y respetar sus derechos”, lo que no cabe en modo alguno es el ejercicio de acciones que atenten contra el Derecho internacional y que no cumplan los requerimientos establecidos por este ordenamiento jurídico, es decir, habrá que delimitar quiénes pueden ejercer las

⁵¹ Consejo de Derechos Humanos, Estudio temático de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el efecto de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos, con recomendaciones sobre los medios de poner fin a esas medidas, A/HRC/19/33, 11 de enero de 2012, p. 4.

⁵² Disponible en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2023/06/14/canciller-cubano-afirma-que-ley-helms-burton-de-eeuu-viola-derecho-internacional/>

contramedidas, “en qué condiciones y con cuáles limitaciones”.⁵³ En esencia, la aceptación plena de las contramedidas como una causa excluyente de la ilicitud y, en consecuencia, como un comportamiento lícito, viene acompañada de la exigencia de una serie de requisitos con el fin de evitar los abusos y de regular su empleo en la práctica internacional. La razón última de la aceptación de las contramedidas se encuentra en el carácter descentralizado de la comunidad internacional o, en palabras de Julio BARBOZA, se debe al “carácter descentralizado de la comunidad internacional y de su orden jurídico, (el DIP) debido a lo cual las contramedidas son imprescindibles para asegurar el cumplimiento de las obligaciones [...]”.⁵⁴

Más allá de la controvertida cuestión relativa a la licitud de las contramedidas armadas en ciertos casos, y que generalmente han sido rechazadas por la doctrina, práctica y jurisprudencia internacionales,⁵⁵ lo que sí tendría cabida en el actual Derecho internacional sería la licitud de las contramedidas económicas, es decir, las medidas de carácter económico de un Estado contra otro Estado entrarían dentro de la categoría de las contramedidas que los Estados podrían adoptar y que serían conformes con el Derecho internacional. La función de la Ley Helms-Burton es permitir medidas y acciones que están destinadas a dañar la economía de Cuba y, en particular, a impedir el desarrollo económico de la isla. Con un sentido más amplio, se podría decir que “hoy el bloqueo incluye un conjunto de medidas de agresión y coacción económica, con la declarada intención de aislar, asfixiar e inmovilizar a Cuba y crear malestar en la población cubana para debilitar su decisión de ser soberanos y continuar por la vía socialista, tratando de restar apoyo a la Revolución”.⁵⁶ Lo que debe quedar claro es que todos los comportamientos que implica el embargo o bloqueo sobre Cuba no responden a un previo ilícito por parte de Cuba, sino que tienen un significado y alcance político de lograr los fines que hemos descrito. Desde luego, las medidas aprobadas y aplicadas por Estados Unidos en virtud de la Ley Helms-Burton y otras leyes no reúnen las características que exige el Derecho

⁵³ BARRÍA, Juan Aníbal, “Las contramedidas en el derecho internacional contemporáneo”, *Agenda Internacional*, Vol. 1, No. 3, 1995, pp. 101 y 102.

⁵⁴ BARBOZA, Julio, “Contramedidas en la reciente codificación de la responsabilidad de los Estados. Fronteras con la Legítima Defensa y el Estado de Necesidad”, *Anuario Argentino de Derecho internacional*, Vol. XII, 2003, p. 15.

⁵⁵ Por todos, un trabajo de mucho interés: DÍAZ GALÁN, Elena Carolina, “Contramedidas y uso de la fuerza armada: la ausencia de soluciones definitivas ¿o no?”, *Anuario Español De Derecho Internacional*, No. 39, 2023, pp. 443-496.

⁵⁶ CLACSO, disponible en <https://www.clacso.org/el-bloqueo-estadounidense-contracuba-una-actualizacion/>

internacional para estar en presencia de una contramedida que sería lícita: la previa comisión de un hecho internacionalmente ilícito por el Estado o los Estados contra los que se ejerce la acción; el carácter proporcional de las medidas adoptadas; la necesidad de evitar que los efectos de las medidas afecten a terceros; o la naturaleza temporal de las medidas. La Ley Helms-Burton no cumple ninguno de estos requisitos y, además, conceptualmente los actos que implica no entran en la categoría de contramedida, puesto que la finalidad no es restaurar la legalidad internacional, sino dañar a un Estado, incumpliendo normas internacionales bien establecidas.

En concreto, esta ley ha planteado una cuestión singular y, así, se ha dicho, que “Estados Unidos va más allá de las sanciones internacionales comunes y amplifica su actuación mediante las denominadas *Secondary Actions*”.⁵⁷ La situación que genera la activación del Título III de la Ley ha sido muy bien descrita, por lo que merece la pena reproducirlo. En efecto, “el Título III es el punto más neurálgico de la Ley HB. Este se refiere a la posibilidad de exigir judicialmente una indemnización por el hecho del –tráfico– en antiguas propiedades confiscadas por el Gobierno cubano a ciudadanos estadounidenses. Ello implica que la entrada en vigor de dicho título hace que los ciudadanos estadounidenses (incluidas las personas que obtuvieron la nacionalidad estadounidense después de la fecha en la que tuvo lugar la confiscación) tendrían derecho a interponer demandas ante los tribunales de los Estados Unidos contra personas o empresas de cualquier nacionalidad (incluyendo estadounidenses) con el objetivo de solicitar una compensación por el uso o beneficio derivado de sus propiedades confiscadas”. De esta manera, lo que sucede es que “el esquema consiste en crear un derecho personal de –acción procesal– ante las cortes federales de los Estados Unidos, sin tener en cuenta los principios de competencia judicial internacional y la práctica internacional en esta materia”.⁵⁸

Las respuestas a esta situación no se han hecho esperar y, por supuesto, diversos Estados y organizaciones internacionales han reaccionado ante esta evidente violación del Derecho internacional, siendo así que las leyes de Estados Unidos no solo se pretenden aplicar ilegalmente contra Cuba, sino que también se aspira a perjudicar a cualquier Estado, empresa o individuo por el

⁵⁷ OLMO, Nacho DEL, “¿Qué son las sanciones internacionales?”, disponible en <https://thepoliticalroom.com/que-son-las-sanciones-internacionales/>

⁵⁸ DÁVALOS LEÓN, Lourdes, “El título III de la Ley Helms Burton desde el Derecho internacional. un nuevo elemento de tensión jurídica entre Estados Unidos y Cuba”, *Actualidad Jurídica*, No. 51, 2019, pp. 161 y 162.

hecho de mantener una relación económica o comercial con la isla.⁵⁹ Una decisión así sobrepasa con creces todos los límites que señala el Derecho internacional y pone de relieve la voluntad de un Estado poderoso de imponerse en la escena internacional. Así, cabe recordar cómo en 2019 el gobierno de Canadá reiteró su posición tradicional en relación con esta ley al decir que no “reconocerá o aplicará ninguna sentencia emitida bajo el Título III de la ley Helms-Burton de Estados Unidos por actividades económicas en Cuba”, siendo así que para la Ministra de Asuntos Exteriores de Canadá esto se fundamenta “en los principios de la ley internacional y refleja nuestra objeción a la aplicación extraterritorial de leyes de otro país”.⁶⁰ Igualmente, se podría sostener que el diseño y la aplicación del Título III reflejan el abandono por Estados Unidos de todo criterio de racionalidad y, particularmente, de respeto al Derecho internacional. Como se ha señalado, “el problema principal de la ley Helms-Burton es que se trata de un instrumento concebido al margen de la realidad internacional. Desde un enfoque político, dio un aliento artificial al anacrónico bloqueo económico contra Cuba. Desde el punto de vista jurídico, representa una aberración, que existe por la convergencia de una particular correlación de fuerzas en el Congreso y un momento propicio en la vida política de Estados Unidos”.⁶¹

Quizá merecería una atención especial las respuestas que provienen de la UE y, a tal efecto, sería suficiente recordar lo que se apunta en las orientaciones sobre la aplicación y evaluación de las medidas restrictivas (sanciones) en el marco de la política exterior y de seguridad común de la UE, aprobadas por el Consejo en 2003 y revisadas en 2018. Aquí se determina con toda claridad que “la UE se abstendrá de adoptar instrumentos legislativos que tengan una aplicación extraterritorial en violación del Derecho internacional”, de tal manera que “la UE ha condenado como violación del Derecho internacional la aplicación extraterritorial de la legislación de un tercer país que impone medidas restrictivas con objeto de regular las actividades de personas físicas y jurídicas

⁵⁹ Roy, Joaquín, “El impacto internacional de la ley Helms-Burton”, *Estudios Internacionales*, Año 30, No. 118, 1997, pp. 170-194.

⁶⁰ Disponible en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/05/04/canada-no-reconocera-o-aplicara-sentencias-de-eeuu-bajo-titulo-iii-sobre-cuba/>. La respuesta a la Ley Helms-Burton también se produjo por parte del Comité Jurídico Interamericano en su Opinión de 23 de agosto de 1996, en cumplimiento de la Resolución AG/doc.3375/96, de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, titulada “Libertad de Comercio e Inversión en el hemisferio”, CJI/SO/II/doc.67/96 rev. 5, 23 agosto 1996.

⁶¹ CASTRO, Pedro, “La ley Helms-Burton: un obstáculo al libre comercio”, *Comercio Exterior*, 1998, p. 782.

sometidas a la jurisdicción de los Estados miembros de la Unión Europea”.⁶² Lo que queda claro es que la UE no ha seguido las posiciones estadounidenses en esta materia y que se ha rebelado en contra de decisiones que afectan de modo directo a las empresas y ciudadanos de la Unión. Sin entrar en el detalle de las diversas acciones que ha realizado la UE como respuesta a los efectos del Título III de la Ley Helms-Burton, se podría suscribir lo que se ha dicho al efecto, a pesar de que no haya una plena eficacia, es decir, que la UE “ha respondido a las *Secondary Sanctions* norteamericanas dictando y actualizando un estatuto de bloqueo. Este pretende proteger a los operadores de la UE, pero la protección que ofrece es bastante limitada; ciertamente salvaguarda los bienes situados en el territorio de la Unión Europea, pero nunca los ubicados en Estados Unidos y en cuanto a los que se encuentren en terceros Estados habrá que estar a lo que disponga la legislación del país de que se trate. También se articula la posibilidad de que los operadores de la UE puedan demandar a quienes les causen perjuicios por la aplicación de las *Secondary Sanctions*”, llegando este autor a entender, en todo caso, que “*todo lo dicho pone de relieve que Secondary Sanctions y estatutos de bloqueo son instrumentos jurídicos que tienen un efecto muy negativo sobre el comercio y las inversiones internacionales*”.⁶³

Por último, cabría una reflexión sobre la escasa, por no decir nula, incorporación por parte de la Ley Helms-Burton de los conceptos normativos propios del Derecho internacional, lo que plasmaría un claro desprecio a las indicaciones de este ordenamiento jurídico. Esto se puede advertir en relación con la tradicional y arraigada institución de la protección diplomática. Por muchas que sean las dificultades, el Derecho internacional cuenta con una definición de lo que se entiende por protección diplomática, que se puede encontrar en el proyecto de artículo sobre la protección diplomática, aprobado por la CDI en 2006. A tal efecto, el artículo 1 estipula que “*la protección diplomática consiste en la invocación por un Estado, mediante la acción diplomática o por otros medios de solución pacífica, de la responsabilidad de otro Estado por el perjuicio causado por un hecho internacionalmente ilícito de ese Estado a una persona natural o jurídica que es un nacional del primer Estado con miras a hacer efectiva esa responsabilidad*”.⁶⁴ En esta línea, se debe anotar que asuntos que se deberían resolver acudiendo a esta institución, los Estados Unidos

⁶² Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions/>

⁶³ IRIARTE, José Luis, “La Ley Helms-Burton y la respuesta europea a sus efectos extraterritoriales”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, No. 63/2020, p. 110.

⁶⁴ A/RES/62/67, 8 de enero de 2008.

pretenden solucionarlos a través de una Ley que no se ajusta en modo alguno a la legalidad internacional.

La defensa de los derechos de los nacionales en el extranjero debe hacerse a través de los mecanismos que dispone el Derecho internacional y no precisamente mediante la elaboración y aplicación de una norma interna con alcance extraterritorial. El Derecho interno siempre queda sometido a los dictados del Derecho internacional, en los campos que son competencia de este. La primacía del Derecho internacional queda asegurada por una práctica constante y lo único que cabe es la cooperación y la sabia combinación entre el Derecho internacional y los ordenamientos internos a la hora de regular determinadas situaciones en la escena internacional. Esto sucede precisamente en el campo de la protección diplomática, en la que muchas de las cuestiones las resuelve el Derecho interno, siempre en plena consonancia con las normas internacionales.⁶⁵ La Ley Helms-Burton no tiene en cuenta ninguna de estas consideraciones y simplemente se limita a imponer sus previsiones a otros Estados o a los ciudadanos de otros Estados.

En particular, la Ley Helms-Burton suscita controversia en torno a la cuestión de la nacionalidad. Como se ha dicho, "existen mecanismos legales de protección diplomática y gubernamental por parte de los Estados, de los derechos de sus nacionales en materia de inversión extranjera que llegan hasta el arbitraje internacional y los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI). El principio base del ejercicio de ese derecho por parte de una persona (natural o jurídica) de invocar y acogerse a las leyes de un determinado país, dictadas para proteger o beneficiar a sus nacionales, o acogerse a los tratados suscritos, o a la protección diplomática, radica en que un Estado solo puede ejercer dicha protección frente a otro Estado, exclusivamente con respecto de aquellas personas que poseen su nacionalidad de manera efectiva e indubitable".⁶⁶ En realidad, la Ley no respeta las normas sobre nacionalidad tanto de personas físicas como de personas jurídicas que conforma el Derecho

⁶⁵ Así se ha dicho, por ejemplo, en el campo de los derechos humanos, es decir, "el derecho internacional y el derecho interno interactúan y se auxilian mutuamente en el proceso de expansión y fortalecimiento del derecho de protección del ser humano. En estos últimos años que nos conducen al final del siglo, es alentador constatar que el derecho internacional y el derecho interno caminan juntos y apuntan en la misma dirección, coincidiendo en el propósito básico y último de ambos de la protección del ser humano", Véase CANÇADO, Antonio, "La interacción entre el Derecho internacional y el derecho interno en la protección de los derechos humanos", en *El Juez y la defensa de la democracia*, p. 270.

⁶⁶ DÁVALOS LEÓN, Lourdes, "El título III de la Ley Helms Burton...", *cit.*, p. 162.

internacional y que ha expresado la CDI en el Proyecto de artículos sobre la protección diplomática de 2006, particularmente en los artículos 4 al 9 de este Proyecto de artículos. Estados Unidos hace una amplia definición de lo que debe entenderse por nacional de Estados Unidos y únicamente a los efectos de las reclamaciones contra Cuba. Así, en la Sección IV de la Ley, relativa a las definiciones, se dice que “La frase –nacional de los Estados Unidos– significa: A) cualquier ciudadano de los Estados Unidos; o B) cualquier otra persona jurídica constituida con 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 entro principal de negocios se encuentre en los Estados Unidos”⁶⁷.

La lectura detenida de estos preceptos lleva a la conclusión, como muy bien se ha señalado, de que no se tienen en cuenta las prescripciones de las normas sobre la protección diplomática del Derecho internacional y que no varían en los casos de otras figuras afines como la protección consular o la genérica protección de nacionales en el extranjero, es decir, aunque no se ejercitase la protección diplomática en sentido estricto.⁶⁸ Acoger un concepto tan amplio y distorsionado de la nacionalidad, y únicamente a los efectos de presentar las reclamaciones contra Cuba o contra cualquier Estado que mantenga relaciones económicas o comerciales con Cuba, es una anomalía jurídica y quiebra los criterios básicos en los que se basa la protección de los nacionales en el extranjero. Se debe suscribir entonces que “se trata de una gran distorsión conceptual de cualquiera de los sistemas utilizados en la doctrina y práctica internacional para la consideración de una persona como –nacional– de un Estado determinado, al considerar –nacional– a los efectos de la aplicación de Ley HB a quienes en realidad no lo son, otorgándoles dicha condición de nacionales por el mero hecho de que se encuentran en territorio de los Estados Unidos, aunque al momento de las expropiaciones residían en Cuba y no eran ciudadanos estadounidenses. Es, por tanto, una norma retroactiva que rompe con el principio de la irretroactividad de las leyes civiles”⁶⁹.

Estados Unidos puede utilizar cualquiera de los procedimientos y de las modalidades a través de las cuales se manifiesta la protección diplomática, entendida

⁶⁷ Disponible en <https://instituciones.sld.cu/facultadfinlayalbarran/files/2019/06/Ley-Helms-Burton.pdf>

⁶⁸ DÍAZ BARRADO, Cástor, “La protección diplomática en el derecho internacional contemporáneo: cuestiones generales”, *The Yearbook of diplomatic and consular law*, No. 1, 2016, pp. 163-182.

⁶⁹ DÁVALOS LEÓN, Lourdes, “El título III de la Ley Helms Burton...”, *cit.*, p. 163.

en sentido amplio, en el Derecho internacional. Es decir, podrían acudir a la reclamación formal en casos individuales, a las gestiones o acciones diplomáticas, o a la celebración de un acuerdo a tanto alzado, denominados *lump sum agreement*, con el fin de resolver los asuntos que afectaran a sus nacionales en razón de las nacionalizaciones practicadas por Cuba. Lo que no cabe en modo alguno es la aplicación extraterritorial de una norma interna de Estados Unidos, además con una vis expansiva inusitada que alcanzaría a Cuba y a todos aquellos países que mantengan relaciones económicas y comerciales con la isla. Y, por si fuera poco, la Ley no entra a calibrar si se produjo o no un hecho ilícito previo por parte de Cuba, condición para el ejercicio de la protección diplomática. Todo ello, además, de que con esas decisiones la Ley Helms-Burton regula situaciones con carácter retroactivo, lo que es contrario al Derecho internacional y a la práctica judicial de Estados Unidos.

En consecuencia, quizá una de los más graves efectos de la Ley Helms-Burton, y en especial con la activación del Título III, es que se quiebran normas básicas de la convivencia internacional que han quedado plasmadas en reglas bien asentadas y generalmente aceptadas del Derecho internacional, en relación con la adquisición y concesión de la nacionalidad y su aplicación en el tiempo, a los efectos del ejercicio de acciones en favor de los nacionales en el extranjero. La Ley estadounidense camina en dirección contraria y, por ello, se debe suscribir que “con respecto a la interpretación del derecho de ciudadanía, la ley ha abierto una especie de caja de Pandora en lo que respecta a una nueva definición de ciudadanía que permite a los cubanos nacionalizados en los Estados Unidos disfrutar de la protección estatal por las consecuencias de hechos que tuvieron lugar antes de ser ciudadanos norteamericanos: es un privilegio retroactivo que la ley le concede graciosamente [...], siendo así que esto “puede ser una contradicción con toda la tradición de los tribunales norteamericanos: la protección legal solamente se puede disfrutar por hechos acaecidos cuando se gozaba de la ciudadanía de los Estados Unidos”⁷⁰

4. CONCLUSIONES

La Ley Helms-Burton es un claro ejemplo de norma interna de un Estado contraria al Derecho internacional y cuya aplicación va en contra de las reglas de este ordenamiento jurídico. La facultad de los Estados de aprobar leyes y ejecutarlas tiene límites tanto materiales como espaciales y en ningún caso, la legislación de un Estado puede ser contraria al Derecho internacional, con independencia de

⁷⁰ Roy, Joaquín, “La Ley Helms-Burton: desarrollo...”, *cit.*, p. 495.

que se aplique en su territorio o se pretenda aplicar con alcance extraterritorial. En esencia, el Derecho internacional es un límite a la soberanía de los Estados, en el caso de que reglamenten de manera contraria a este ordenamiento. Hace tiempo, y con palabras de la época, lo señaló Antonio TRUYOL al decir que la soberanía “no designa una omnimoda independencia del Estado respecto de toda ordenación superior, sino que se aplica a aquella comunidad jurídica que constituye la ordenación jurídico-positiva suprema respecto de sus súbditos. La soberanía de los Estados, rectamente entendida, no sólo no es incompatible con la existencia de un Derecho interestatal, sino que es, hoy por hoy, su presupuesto lógico”.⁷¹ La facultad de Estados Unidos de legislar queda limitada, en consecuencia, por las indicaciones que procedan del Derecho internacional y las normas de este Estado no pueden ser contrarias a las reglas básicas de este ordenamiento jurídico.

Ahora bien, la Ley Helms-Burton es una etapa más en la senda que recorre Estados Unidos con el fin de aislar a Cuba en la escena internacional o, en otras palabras, “el bloqueo económico, financiero y comercial impuesto por el gobierno de los Estados Unidos de América [...] contra Cuba constituye un obstáculo para el desarrollo del pueblo y Estado cubanos desde 1962”, siendo así que la codificación de este bloqueo en la Ley Helms-Burton “da continuidad a la política hostil que durante casi sesenta años ha aplicado el Pentágono hacia el país, lo que ha representado factor común de los sucesivos mandatos presidenciales de Estados Unidos”.⁷² Lo relevante en todo caso es que esta ley fractura principios esenciales del Derecho internacional y, en concreto, la Ley atenta contra la igualdad soberana y el principio de la no intervención en sus aspectos más esenciales. Cabe recordar, en este sentido, que ambos principios tienen un origen americano, sobre todo el segundo de ellos, y que por lo menos su consagración y articulación en el sistema internacional se ha producido por el comportamiento activo de los países de la región americana. La Ley Helms-Burton no se adecua al contenido de estos principios y se podría decir que afecta a los aspectos imperativos que estos principios integran.

Asimismo, con esta ley se está en presencia de una norma que tiene significado y alcance extraterritorial y que pretende ser aplicada en todos sus extremos, más allá del espacio competencial y de la jurisdicción de Estados Unidos. Incluso, la conformación de su contenido hace que se extienda a

⁷¹ TRUYOL, Antonio, “Soberanía del estado y Derecho internacional”, *Anuario de filosofía del derecho*, No. 6, 1958-1959, p. 57.

⁷² SILVA, Jorge Luis y Lisset D. PÁEZ, “La aplicación de medidas coercitivas...”, *cit.*, p. 384.

otros países y ciudadanos, no solo en lo que se refiere a Cuba. En buena parte, esta ley se ha convertido en el ejemplo por excelencia de una norma extraterritorial contraria al Derecho internacional. Si bien las normas pueden producir efectos más allá del territorio o del espacio bajo jurisdicción y control de un Estado, para que ello suceda es preciso que se cumplan una serie de requisitos y que se den los puntos de conexión reconocidos en el ordenamiento internacional. Ninguna de estas condiciones las reúne la Ley Helms-Burton que, en realidad, supone una grosera injerencia de un Estado en los asuntos de otros Estados. Desde luego, las respuestas se han producido y, sobre todo, cuando se ha activado el Título III de la Ley, que afecta de manera directa a los inversores y ciudadanos de los países que comercian con Cuba y también, por supuesto, al Estado cubano y sus ciudadanos. Más todavía, las medidas que comporta esta ley no se pueden concebir como sanciones ni como contramedidas lícitas, sino más bien como represalias y actos coercitivos unilaterales contrarios al Derecho internacional.

En definitiva, siempre es bueno recordar que en diciembre de 1996, la Asamblea Nacional del Poder Popular aprobó la Ley de Reafirmación de la Dignidad y Soberanía Cubanas, conocida como Ley No. 80, en cuyo artículo 1 se declara con toda solemnidad que es “ilícita la Ley Helms-Burton, inaplicable y sin valor ni efecto jurídico alguno”, de tal manera que “se considera nula toda reclamación amparada en ella, de persona natural o jurídica, cualquiera que fuere su ciudadanía o nacionalidad”.⁷³ Es innegable que el contenido de la Ley 80 confirma lo que establece el Derecho internacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AYUSO, Anna y Ana María PARADA, “Ley Helms Burton: ¿Un nuevo frente en la guerra comercial?”, *CIDOB, Opinión* 574, 2019.

BAEZA, Mario Ernesto e Ivette LAMIGUIRO, “De la Ley Helms-Burton en el conflicto Cuba-Estados Unidos”, *Política Internacional*, Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, Cuba, Vol. 4, No. 1. 1, 2022, pp. 141 y 146.

BARBOZA, Julio, “Contramedidas en la reciente codificación de la responsabilidad de los Estados. Fronteras con la Legítima Defensa y el Estado de Necesidad”, *Anuario Argentino de Derecho internacional*, Vol. XII, 2003, p. 15.

BARRÍA, Juan Aníbal, “Las contramedidas en el derecho internacional contemporáneo”, *Agenda Internacional*, Vol. 1, No. 3, 1995, pp. 101 y 102

⁷³ *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 24 de diciembre de 1996, p. 300.

- BERTOT, Harold, "La vertiente extraterritorial de la soberanía en materia penal. Reflexiones iniciales sobre el artículo 5.3 del nuevo Código Penal cubano", en *Estudio sobre la reforma del sistema penal cubano*, UNIJURIS, La Habana, 2022.
- CANÇADO, Antonio, "La interacción entre el Derecho internacional y el derecho interno en la protección de los derechos humanos", en *El Juez y la defensa de la democracia*, IIDH, San José, Costa Rica, 1993.
- CASTRO, Pedro, "La ley Helms-Burton: un obstáculo al libre comercio", *Comercio Exterior*, 1998, p. 782.
- CONSTANTE, Liliana, Javier ECHAIDE, y Beatriz RAJLAND, *Sobre la Ley Helms-Burton, la suspensión por 45 días de su título III y su "revisión"*, Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas, Buenos Aires, 2019.
- DÁVALOS LEÓN, Lourdes, "El título III de la Ley Helms Burton desde el Derecho internacional. Un nuevo elemento de tensión jurídica entre Estados Unidos y Cuba", *Actualidad Jurídica*, No. 51, 2019, pp. 161-163.
- DÁVALOS FERNÁNDEZ, Rodolfo, *¿Embargo o Bloqueo? la instrumentación de un crimen contra Cuba*, La Habana, 2012.
- DÍAZ BARRADO, Cástor, "América y el Derecho internacional", discurso de ingreso leído el día 18 de enero de 2021 en el Acto de su recepción por la Real Academia de Jurisprudencia y legislación de España, Colección electrónica Instituto de Estudios internacionales y europeos Francisco de Vitoria, Universidad Carlos III, No. 13, 2021.
- DÍAZ BARRADO, Cástor, "La protección diplomática en el derecho internacional contemporáneo: cuestiones generales", *The Yearbook of diplomatic and consular law*, No. 1, 2016, pp. 163-182.
- DÍAZ GALÁN, Elena Carolina, "Soberanía y no intervención a la luz de la 'doctrina de la soberanía limitada': pasado y presente", en *El año de los doce mayo. 1968*, Omnia Mutantur, Madrid, 2018.
- DÍAZ GALÁN, Elena Carolina, "Contramidas y uso de la fuerza armada: la ausencia de soluciones definitivas ¿o no?", *Anuario Español De Derecho Internacional*, No. 39, 2023, pp. 443-496.
- DOMÍNGUEZ, Ricardo, "Cuba y la Ley Helms-Burton. El pasado presente", *De Raíz Diversa*, Vol. 7, No. 13, 2020, p. 103.
- FERNÁNDEZ, Celia, "Medidas restrictivas en la Unión Europea: el nuevo régimen de sanciones contra las violaciones y abusos graves de los derechos humanos en el contexto internacional", CEU, *Documento de Trabajo*, Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales, No. 119, 2022, p. 9.
- GALLEGO, Ana Cristina, "La aplicación de la extensión territorial del Derecho de la Unión Europea", *Cuadernos Europeos de Deusto*, No. 63, 2020, pp. 298, 311-312.

Algunas reflexiones sobre la Ley Helms-Burton desde el Derecho internacional: principios fundamentales, extraterritorialidad, contramedidas y protección diplomática

- HOFFMANN, Bert, "¿Helms-Burton a perpetuidad? Repercusiones y perspectivas para Cuba, Estados Unidos y Europa", *Nueva Sociedad*, No. 151, 1997, p. 58.
- IRIARTE, José Luis, "La Ley Helms-Burton y la respuesta europea a sus efectos extraterritoriales", *Cuadernos Europeos de Deusto*, No. 63/2020, p. 110.
- ITURRIAGA, Melina Johanna y Seida BARRERA, "Sanciones de EEUU a Cuba (1950-2021) y Derecho Internacional Público", *Études caribéennes*, No. 54, 2023.
- JACOBINI, H. B., "La contribución latinoamericana al Derecho de las Naciones y al 'Derecho Internacional Americano'", *Foro Internacional*, Vol. 22, No. 3 (87), 1982.
- LÓPEZ-JURADO, Carmen, "La controversia entre la Unión Europea y Estados Unidos relativa a la Ley Helms-Burton", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 1, No. 2, 1997, p. 582.
- MÁRQUEZ, Carmen y Magdalena MARTÍN, "El principio de jurisdicción universal en el ordenamiento jurídico español: pasado, presente y futuro", *Anuario mexicano de derecho internacional*, Vol. 11, 2011, p. 257.
- OLMO, Nacho DEL, "¿Qué son las sanciones internacionales?", disponible en <https://the-politicalroom.com/que-son-las-sanciones-internacionales/>
- PINO, Celeste y Yusmari DÍAZ PÉREZ, "El principio de no intervención y la aplicabilidad de la Ley Helms Burton: un análisis desde el Derecho Internacional Público", *Universidad y Sociedad*, 12 (4), 2020, pp. 102, 103 y 110.
- PINO, Celeste y Yusmari DÍAZ PÉREZ, "Apuntes acerca de las medidas coercitivas unilaterales de Estados Unidos en el ámbito de la Ley Helms Burton a la luz del Derecho Internacional Público", *Estudios del Desarrollo Social*, Vol. 9, No. 3, 2021, pp. 3, 9.
- PUCEIRO, Roberto, "Las normas de *jus cogens*: ¿fenómeno exclusivamente universal o también eventualmente regional?", *XXVII Curso de Derecho Internacional (2020)*, Washington, D.C.: OEA 2021, disponible en OEA, https://www.oas.org/es/sla/ddi/publicaciones_digital_xxvii_curso_derecho_internacional_2000.asp
- ROY, Joaquín, "La Ley Helms-Burton: desarrollo y consecuencias", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 1, No. 2, 1997, pp. 487-489, 495, 502.
- ROY, Joaquín, "El impacto internacional de la ley Helms-Burton", *Estudios Internacionales*, Año 30, No. 118, 1997.
- SALINAS, Hernán, "El Principio de Jurisdicción Internacional: ¿*Lex Lata* o *Lex Desiderata*?", *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 34, No. 1, 2007.
- SILVA, Jorge Luis y Lisett D. PÁEZ, "La aplicación de medidas coercitivas unilaterales en contextos excepcionales: el caso del bloqueo económico, financiero y comercial hacia Cuba", *Oñati socio-legal series*, Vol. 13, No. 2, 2023, pp. 381-405.

TRUYOL, Antonio, "Soberanía del estado y Derecho internacional", *Anuario de filosofía del derecho*, No. 6, 1958-1959, p. 57.

VELASCO, Clara I., "Territorialidad, extraterritorialidad e Interés. Análisis comparado de los sistemas de distribución de competencias de Estados Unidos, Canadá, Austria, Alemania e Italia: lecciones para el Estado Autonómico", *InDret* 2/2011, p. 3.

YEPES, José María, "La contribution de l'Amérique latine au développement du droit international public et prive", *RCADI*, t. 32, 1930, p. 750.

YEPES, José María, "Les problèmes fondamentaux du droit des gens en Amérique", *RCA-DI*, t. 47, 1934.

Recibido: 11/1/2024
Aprobado: 19/2/2024