

DOS MINUTOS DE DOCTRINA

10 de mayo de 2019

HELMS Y BURTON ANDAN SUELTOS

¿Qué quiere decir que una ley tiene alcance extraterritorial?

En febrero de 1996, dos avionetas fueron derribadas mientras sobrevolaban el espacio aéreo de Cuba. Los pilotos eran ciudadanos estadounidenses, así como las matrículas de las dos aeronaves. Éstas habían sido fletadas por un grupo de exiliados cubanos en los Estados Unidos con el propósito de identificar y eventualmente rescatar a quienes se lanzan al mar para cruzar desde Cuba a los Estados Unidos y escapar así del régimen castrista.

La indignación pública causada por el episodio dio nuevos impulsos a un proyecto de ley que estaba discutiéndose en el Congreso de los Estados Unidos desde un año antes, a instancias de un senador republicano (Jesse Helms) y un diputado demócrata (Dan Burton).

Aunque cada uno había presentado su propio proyecto por separado, ambos convergieron en un texto único, que finalmente fue aprobado y se convirtió en ley el 12 de marzo de 1996. Se la conoce como la ley Helms Burton¹.

El propósito explícito de la ley era el de endurecer el embargo de los Estados Unidos al gobierno cubano y poner presión a posibles inversores extranjeros (públicos o privados) para disuadirlos de hacer negocios en ese país.

Cuando la ley Helms-Burton entró en vigor produjo una enorme reacción negativa en muchos países, incluyendo aliados de los Estados Unidos. En su opinión, la ley creaba tremendas dificultades al comercio internacional, por lo que pronto se dio intervención a la Organización Mundial del Comercio para que tomara cartas en el asunto. Esto dio lugar a varias negociaciones (sobre todo entre la Unión Europea y los Estados Unidos) que siguen su curso.

Pero el aspecto más conflictivo (y potencialmente más susceptible de generar consecuencias jurídicas de largo alcance) es el Título III de la ley.

Éste tiene un alcance tan extenso y sus consecuencias pueden ser tan drásticas que, apenas sancionada la ley Helms-Burton en 1996, la aplicación de esta parte fue inmediatamente suspendida.

Pero el pasado 17 de abril, el gobierno del presidente Trump anunció que el Título III

¹ Técnicamente se llama Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act, Pub. L. 104-144, 110 Stat. 785, 22 U.S.C. § 6021-6091.

entrará en vigor a partir del 2 de mayo, después de 23 años de suspensión.

¿De qué se trata?

Según esos artículos, la ley permite demandar ante los tribunales de los Estados Unidos a cualquier persona que desarrolle negocios sobre la base de los bienes confiscados por el gobierno de Cuba desde 1959 en adelante. (¡Hace ya sesenta años!)

Las demandas pueden ser presentadas no sólo por ciudadanos estadounidenses, sino también por cualquier otra persona que, de una manera u otra, haya estado sometida a la jurisdicción de los Estados Unidos al momento en que su propiedad fue confiscada.

Para ser admitidas, esas demandas deben estar basadas en reclamos presentados previamente ante una agencia gubernamental especializada. A éstas se las llama “reclamos certificados”.

Pero también podrán demandar personas o entidades que eran cubanas al tiempo de la confiscación, aunque no hayan efectuado reclamo alguno si, con posterioridad se naturalizaron o radicaron en los Estados Unidos (como es, en la práctica, el caso de muchísimos cubanos que luego de emigrar a ese país se convirtieron en ciudadanos estadounidenses).

La ley exige que las demandas sean por un mínimo de 50.000 dólares. Pero si se tiene en cuenta que esos importes han devengado intereses por más de sesenta años, es difícil que haya “reclamos certificados” por debajo de aquella cifra.

La ley permite reclamar el monto del “reclamo certificado”, o la valuación que haga el tribunal, o el valor de mercado de los bienes expropiados, más intereses en

todos los casos; y de las tres sumas, la mayor.

Además, el Título III permite a los demandantes exigir una indemnización igual a tres veces el reclamo inicial si quien esté usando la propiedad no cesa sus actividades dentro de los treinta días de notificado de que se iniciará una demanda contra él.

¿Y contra quién habrán de dirigirse estos reclamos? Pues contra cualquier persona humana o jurídica que esté haciendo negocios con los bienes expropiados. La ley, en realidad, no dice “hacer negocios” (“to do business” o alguna expresión similar) sino que usa el verbo “to traffic”. En inglés es claro que la ley se refiere a hacer negocios o desarrollar actividades mercantiles pero lo hace en términos tan amplios y sin dar mayores aclaraciones que la cuestión suscita grandes dudas².

Lo cierto es que el texto legal ahora puesto en vigor crea una acción civil contra cualquier persona que esté involucrada en actividades mercantiles relacionadas con los bienes confiscados en 1959 y que las realiza “a sabiendas e intencionalmente”.

Es claro que el hecho de que el Título III de la ley haya estado “anestesiado” tantos años impide contar con precedentes jurisprudenciales que aclaren qué podría llegar a entenderse por “hacer negocios a sabiendas e intencionalmente con bienes confiscados”. Pero si se piensa en la cantidad de inversores extranjeros (sobre todo europeos y canadienses e incluso estadounidenses) que han efectuado inversiones en Cuba, sobre todo en

² En castellano el verbo “traficar” tiene dos acepciones: “hacer negocios no lícitos” y “comerciar, negociar con el dinero y las mercancías”. La ley Helms-Burton claramente se refiere a esto último

negocios turísticos, la cantidad de posibles demandados es enorme.

Por cierto que las demandas no serán “soplar y hacer botellas”: quienes exijan un resarcimiento, si no presentaron en su momento un “reclamo certificado”, deberán probar su titularidad sobre los bienes en cuestión.

Pero además es muy posible que quienes resulten demandados objeten el alcance *extraterritorial* de la ley. En efecto: las normas ahora vigentes establecen la jurisdicción de los tribunales estadounidenses sobre posibles demandados que pueden no haber puesto nunca un pie en los Estados Unidos.

La regla general es la contraria: salvo caso excepcionales (como bajo el derecho laboral o del consumidor), las demandas se plantean donde las partes lo hayan acordado o ante los jueces del domicilio del demandado. Por eso, la ejecución de las sentencias que puedan dictarse bajo el Título III puede enfrentar dificultades.

Un ejemplo: una empresa sueca que nunca tuvo actividades de ningún tipo en los Estados Unidos explota un hotel construido sobre un terreno que, sesenta años atrás, perteneció a una familia cubana. Ésta podrá demandar ahora *en los Estados Unidos* a la empresa sueca y, eventualmente, obtener una sentencia en su favor.

Pero como, por hipótesis, la empresa sueca nunca tuvo contacto alguno con los Estados Unidos ni tiene bienes allí, la familia cubana deberá exigir el cumplimiento de la sentencia estadounidense a la justicia de Suecia (pues será en este país donde la empresa en cuestión, presumiblemente, tendrá activos con los que responder al reclamo).

Pero la última palabra acerca de la posibilidad de ejecutar una sentencia extranjera en territorio sueco la tendrá *la justicia sueca*. ¿Reconocerá ésta la validez de las disposiciones de la ley Helms-Burton que atribuyen competencia *extraterritorial* a los jueces estadounidenses? Creemos que es extremadamente dudoso que así ocurra.

En la Argentina, las normas que establecen cuándo y cómo una sentencia extranjera puede ser ejecutada en el país están en los códigos procesales de cada provincia. En nuestra opinión, la posibilidad de que la ejecución de una sentencia extranjera basada en disposiciones que otorgan semejante amplitud a la jurisdicción de tribunales extranjeros se abra camino en la Argentina es remota.

Pero también es cierto que es sumamente improbable que haya casos bajo la Ley Helms-Burton que afecten a argentinos. Pero en Europa habrá cientos de ellos. Habrá que observarlos con atención.

* * *

Esta nota ha sido preparada por Juan Javier Negri. Para más información sobre este tema pueden comunicarse con el teléfono (54-11) 5556-8000 o por correo electrónico a np@negri.com.ar.

**Este artículo es un servicio de Negri & Pueyrredon Abogados a sus clientes y amigos.
No tiene por objeto prestar asesoramiento legal sobre tema alguno.**