

# El bloqueo, un análisis desde el derecho internacional

*The blockade, an analysis from international law*

**Adriana Rodríguez Diago**

Estudiante de 5to. año del Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”

✉ revadhoc@gmail.com     0000-0003-1162-0814

RECIBIDO: 28 DE ENERO DE 2021

APROBADO: 12 DE FEBRERO DE 2021

**RESUMEN:** El bloqueo económico, comercial y financiero impuesto a Cuba por parte del gobierno de Estados Unidos de América desde los primeros años de la Revolución Cubana ha provocado la pérdida de oportunidades comerciales, la limitación de exportaciones de mercancías y el acceso a las mismas. Un análisis de los instrumentos jurídicos más importantes que justifican esta política, demuestra su incompatibilidad con los principios refrendados en la Carta de las Naciones Unidas y las normas del Derecho Internacional Público.

Palabras claves: Bloqueo, Derecho Internacional, extraterritorialidad

*ABSTRACT: The economic, commercial and financial blockade imposed on Cuba by the government of the United States of America since the first years of the Cuban Revolution has caused the loss of commercial opportunities, the limitation of exports of merchandise and access to them. An analysis analysis of the most important legal instruments that constitute this policy demonstrates its incompatibility with many principles endorsed in the United Nations charter and the norms of Public International Law.*

*Keywords: Blockade, International Law, extraterritoriality*

## INTRODUCCIÓN

El bloqueo económico y financiero impuesto por el gobierno estadounidense a Cuba ha constituido el principal impedimento para el desarrollo de la economía nacional. A través de sus múltiples limitantes, los daños acumulados ascienden a 144 413.4 millones de dólares<sup>1</sup>, incidiendo en sectores tan importantes como el turismo, la salud, educación, alimentación y transporte. En 2020 por vez primera, y ante las dificultades generadas por la situación epidemiológica causada por la COVID-19, las afectaciones del

bloqueo superaron los cinco mil millones de dólares. (Minrex, 2020)

A pesar de las múltiples resoluciones que ha emitido la Asamblea General de Naciones Unidas en apoyo a la “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados

<sup>1</sup>Según cifras ofrecidas en el Informe de Cuba en virtud de la resolución 74/7 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”.

Unidos de América contra Cuba”<sup>2</sup>, desde este país se continúan registrando disímiles acciones y medidas económicas coercitivas que buscan intervenir en los asuntos internos de Cuba y en menoscabo de la libertad de comercio y navegación internacionales.

Es significativo esclarecer, que el gobierno estadounidense no considera que el conjunto de prohibiciones que ha establecido contra Cuba, sea un bloqueo, sino un embargo<sup>3</sup>. No obstante, a todos los efectos, esta política en su conjunto es considerada un genocidio, pues con el propósito declarado de procurar un cambio político en Cuba, provoca restricciones al pueblo cubano en sectores tan importantes como la alimentación, la adquisición de medicamentos, insumos y equipos para la salud pública.

En el espectro internacional, muchos de los debates sobre el tema han girado en torno a la legalidad del bloqueo, objeto del presente artículo. Para el desarrollo de esta investigación resulta necesario analizar la legitimidad del conjunto de leyes y regulaciones que respaldan la política de bloqueo contra Cuba.

<sup>2</sup> Cuba presenta Proyectos de Resolución contra el bloqueo desde el 46 Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el año 1991. La Asamblea General examinó la cuestión en sus períodos de sesiones cuadragésimo sexto a sexagésimo (decisión 46/407 y resoluciones 47/19, 48/16, 49/9, 50/10, 51/17, 52/10, 53/4, 54/21, 55/20, 56/9, 57/11, 58/7, 59/11, 60/12, 61/11, 62/3, 63/7, 64/6, 65/6, 66/6, 67/4, 68/8, 69/5, 70/5, 71/5, 72/4, 73/8 y 74/7).

<sup>3</sup> Según la Ley para la libertad y la solidaridad democrática cubanas de 1996 (Ley Helms-Burton), sección 4, constituye un embargo económico “todas las restricciones al comercio o a la realización de transacciones con Cuba, los viajes hacia ese país y desde él y todas las restricciones de la compraventa de propiedades en las que Cuba o nacionales cubanos tengan interés”.

<sup>4</sup> Respaldada por la sección 620 (a) de la Ley de Asistencia Exterior que autoriza al presidente a establecer el embargo.

## DESARROLLO

Desde el triunfo revolucionario de enero de 1959, el gobierno de los Estados Unidos ha llevado a cabo diferentes políticas con el propósito de limitar al pueblo cubano en el ejercicio de su soberanía. Por ejemplo, la oposición ejercida a una transacción de carácter militar entre los gobiernos de Gran Bretaña y Cuba en octubre de 1959; y el anuncio en marzo de 1961 de la posible aplicación a Cuba de la Ley de Comercio con el enemigo, que establece el embargo comercial total de las exportaciones e importaciones cubanas. Sin embargo, no es hasta el 3 de febrero de 1962 que se materializa su aplicación, cuando el entonces presidente norteamericano John F. Kennedy decreta la Proclama Presidencial 3447<sup>4</sup>, por la cual queda instaurado el denominado embargo económico hacia Cuba de manera oficial.

Mediante dicha proclama, el Departamento del Tesoro estadounidense estaba autorizado a imponer las regulaciones correspondientes para limitar la importación de los productos de origen cubano, o a través de Cuba hacia los Estados Unidos.

Como fundamentos para su aplicación se esgrimían la “(...) ofensiva subversiva del comunismo sino-soviético con el cual el Gobierno de Cuba está públicamente alineado” y que “(...) el actual Gobierno de Cuba es incompatible con los principios y objetivos del Sistema Interamericano” (Government of United States of America, 1962). No obstante, la desintegración de la URSS y la desaparición del Campo Socialista, la nueva proyección de China en el sistema de relaciones internacionales por su condición de potencia económica y política emergente, además de la proyección de los países latinoamericanos, con nuevos mecanismos de integración y cooperación regional, demuestran que las circunstancias bajo las cuales se instaura el bloqueo son, en la actualidad, inexistentes e insostenibles.

Uno de los pretextos utilizados para la aplicación del bloqueo a la Isla es el proceso de expropiación

ocurrido a partir del 59. El proceso de nacionalizaciones desplegado en Cuba fue realizado conforme a las disposiciones del derecho internacional, el cual, a través de la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”, en su párrafo 4 establece que: (...) cualquier medida a este respecto, debe basarse en el reconocimiento del derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales en conformidad con sus intereses nacionales, y en el respeto a la independencia económica de los Estados.

Además, tal y como establece la Resolución 3281 (XXIX), Cuba debe pagar una indemnización por concepto de nacionalización dentro de los límites que resulte apropiada, lo que se opone a las demandas norteamericanas de una compensación pronta, adecuada y efectiva.

De igual modo, el 6 de julio de 1960 se establece la Ley No. 851<sup>5</sup>, la cual disponía la forma y modo de indemnizar el valor de las propiedades de personas naturales o jurídicas nacionales de los Estados Unidos de América. De esta manera, el hecho de que la propuesta cubana de pago por concepto de nacionalización en cuotas, se opusiera a las demandas norteamericanas de una compensación pronta, adecuada y efectiva, no es un elemento que se pueda alegar para la aplicación del bloqueo.

Ante las excusas utilizadas por el gobierno de Estados Unidos, se han aplicado de manera unilateral medidas como las Regulaciones para el Control de Activos Cubanos del Departamento del Tesoro (1963), las Regulaciones para la Administración de las Exportaciones (1979), las cuales restringen las exportaciones, el financiamiento y el uso del dólar en transacciones en las que participe Cuba.

Hacia 1964, se instaura de manera oficial la prohibición de comercio de alimentos y medicinas a Cuba (Pino Bécquer, 2006). El objetivo era restringir el envío de productos de primera necesidad a la Isla y provocar, en un período mediato, privaciones, miseria y necesidades en

la población cubana o parte de ella. En este contexto, las continuas trabas que se le imponen a Cuba respecto a la adquisición de materias primas, equipamiento y combustibles han dificultado procesos productivos en el sector agropecuario repercutiendo de forma directa en la escasez de alimentos que se vive en el país. De igual modo al sector de la salud se le priva del acceso a tecnologías médicas procedentes de Estados Unidos o a aquellas con un 10% de componentes provenientes de este país, lo que provoca efectos negativos en la atención, diagnóstico y rapidez en la recuperación de los pacientes. Además, durante el enfrentamiento a la pandemia de la COVID-19 se le ha negado a Cuba la posibilidad de importar insumos necesarios para el control y tratamiento de la enfermedad como ventiladores pulmonares mecánicos, mascarillas, kits de diagnóstico, gafas protectoras, trajes, guantes y reactivos, necesarios para el tratamiento de la enfermedad (Minrex, 2020).

De acuerdo con el Artículo II de la Convención<sup>6</sup> para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de 1948 (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1992) los ejemplos anteriores demuestran el carácter genocida del bloqueo impuesto a Cuba, recrudescido en condiciones de emergencia sanitaria global.

Desde otro punto de vista, varios autores han coincidido en que la restricción de embarque de alimentos y medicinas desde Estados Unidos hacia Cuba se opone al artículo 23 del Convenio de Ginebra sobre la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra,

<sup>5</sup> Sucede a la Ley de Reforma Agraria del 17 de mayo de 1959 que otorgaba la propiedad de la tierra al campesinado y promulgaba la abolición del latifundio, mayoritariamente en manos de compañías norteamericanas, que poseían los mejores suelos.

<sup>6</sup> En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: (...)c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.

bajo el cual “las Partes Contratantes autorizarán el libre paso de todo envío de medicamentos y de material sanitario, así como de objetos necesarios para el culto, destinados únicamente a la población civil de otra Parte Contratante, aunque sea enemiga” (Convenio IV de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra, 1949); a pesar de que Cuba ha expresado de manera categórica que no supone ninguna amenaza para la integridad y soberanía del pueblo norteamericano y no se ha declarado ninguna situación de guerra entre ambas naciones. Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos se ampara en el segundo párrafo de dicho artículo para restringir la donación de medicamentos y alimentos a Cuba, alegando que los insumos donados pudieran ser utilizados para otros fines<sup>7</sup>.

Las numerosas sanciones económicas, comerciales y financieras que se aplican contra Cuba se amparan también en la Ley de Comercio con el Enemigo de 1917, la cual ha sido prorrogada por los sucesivos presidentes estadounidenses y establece la potestad del alto mandatario de aplicar sanciones económicas y la prohibición del comercio con el enemigo durante conflictos bélicos. Si se toma en consideración que el gobierno de Estados Unidos no ha declarado el estado de guerra o emergencia nacional, debido a la causa cubana, más que ser un amparo legal es un ejemplo de quebrantamiento de su ordenamiento jurídico interno.

<sup>7</sup> En la sección 1705. Apoyo al Pueblo Cubano inciso c, del Título XVII – Ley para la democracia cubana de 1992 se estipula que: Las exportaciones a Cuba de medicinas o de suministros médicos, instrumentos o equipos no quedarán restringidas, (...) 2. salvo que exista probabilidad razonable de que el producto a exportarse va a ser utilizado con fines de torturas u otras violaciones de los derechos humanos; 3. salvo que exista una probabilidad razonable de que el producto a exportarse pueda ser reexportado; y 4. salvo de que el producto a ser exportado pudiera ser utilizado en la producción de cualquier producto de biotecnología.

<sup>8</sup> Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana del otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.

Vale llamar la atención de la Sección 2, incisos (a), (b) y (c), segundo segmento de dicha ley la cual expresa el carácter coactivo respecto a terceros estados al potenciar la figura de “aliado del enemigo”.

Por su parte, la Ley para la Democracia Cubana de 1992 (Ley Torricelli) a través de las secciones 1704: Cooperación Internacional, 1705: Apoyo al Pueblo Cubano, Sección 1708: Política hacia un gobierno democrático en Cuba (Ley para la Democracia Cubana de 1992, 1992), con marcado carácter injerencista y ofensivo hacia Cuba, y coactivo hacia terceros estados, encierran el propósito de revertir el proceso revolucionario cubano desde adentro. Lo anterior transgrede los principios fundamentales de no intervención en los asuntos de jurisdicción interna de los Estados y de libre autodeterminación de los pueblos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Resolución 2625 (XXV), del 24 de octubre de 1970.

Además, la Sección 1710, apartado c, se ampara en la Ley de Comercio con el Enemigo, la cual como se expresó anteriormente, no tiene respaldo legal.

La Ley para la Libertad y la Solidaridad Democrática Cubanas de 1996 (Ley Helms Burton), al igual que la Ley Torricelli, es una ley federal que se aplica exclusivamente a Cuba. Esta, al ratificar la sección 1704 de su predecesora, también viola los principios fundamentales refrendados en la Carta de la ONU. Ambas disposiciones legales violan el artículo 16 de la Carta de la Organización de Estados Americanos<sup>8</sup>, de la cual Estados Unidos es parte.

La sección 104 de la mencionada ley, en su inciso b, hace referencia a la oposición del gobierno estadounidense al ingreso de Cuba en las organizaciones financieras internacionales, lo que constituye una declarada violación a las instituciones financieras internacionales referidas en su inciso c, dígame Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de las Inversiones y el Banco Interamericano de Desarrollo.

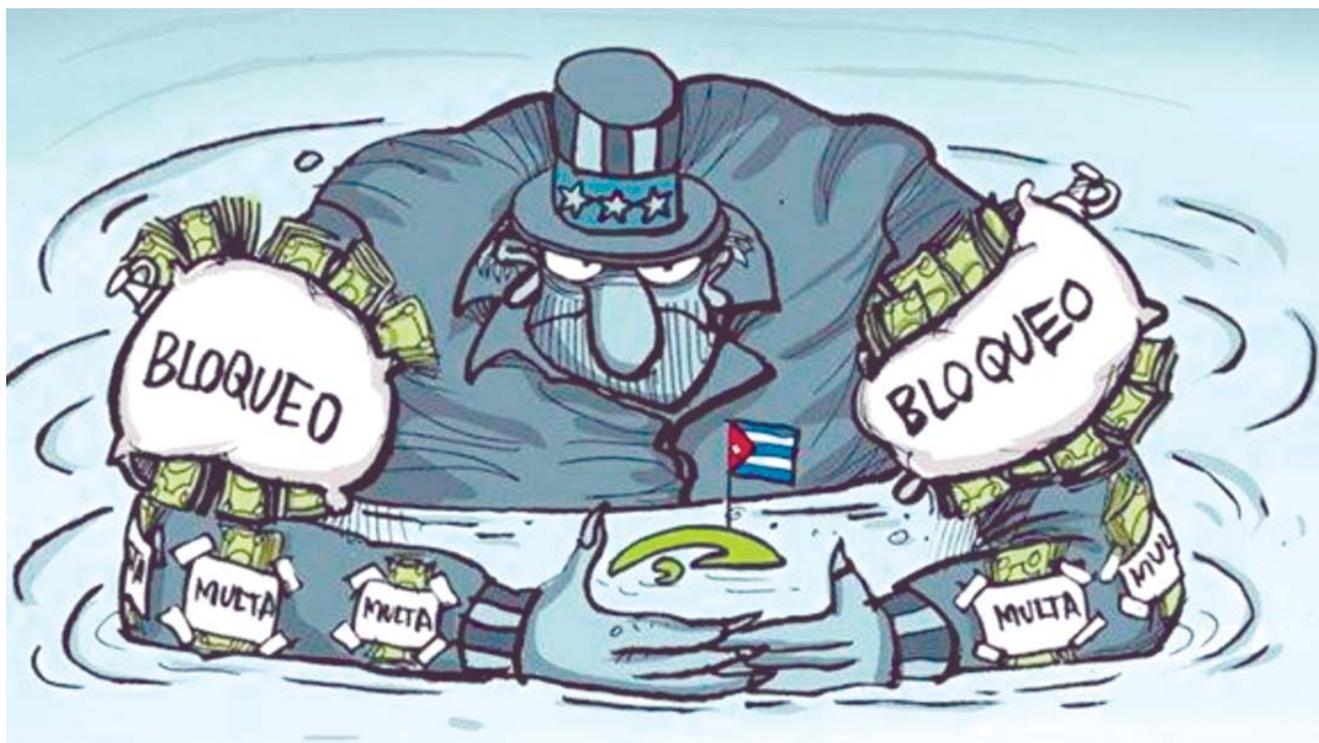


Figura 1. El bloqueo de Estados Unidos contra Cuba ha constituido el mayor impedimento para el desarrollo de la economía nacional.

La Ley Helms-Burton también plantea la devolución de las tierras de ciudadanos estadounidenses nacionalizadas al triunfo de la Revolución como condición indispensable para el restablecimiento total de las relaciones económicas y diplomáticas entre ambos Estados. A la par, plantea la necesidad de establecer mecanismos para que los expropiados puedan apelar; quebrantándose, una vez más los principios del Derecho Internacional Público.

La Ley Ómnibus de Asignaciones Presupuestarias de 1999, en su Sección 211 impone trabas al desarrollo de aquellas inversiones extranjeras en Cuba que estén asociadas a la comercialización internacional de sus productos con reconocido prestigio internacional. Lo anterior viola el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio<sup>9</sup>, en sus artículos 3 y 4 sobre Trato nacional y Trato de la nación más

<sup>9</sup>De carácter vinculante, en virtud del artículo II párrafo 2 del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio.

desfavorecida, respectivamente; además del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial.

En este contexto, Cuba ha denunciado ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) dicha ley atendiendo a las infracciones anteriores. La decisión de derogarla por ser incompatible con las normas de la OMC, no fue cumplida por el gobierno de Estados Unidos. Ello constituye otra violación debido a que “las normas de la OMC relativas a las diferencias en caso de violación son todas de carácter vinculante”. (OMC, 2018)

El bloqueo, en su conjunto, contraviene las Resoluciones 47/19, 38/197 de 20 de diciembre de 1983, 39/210 de 18 de diciembre de 1984, 40/185 de 7 de diciembre de 1985, 41/165 de 3 de diciembre de 1986, 42/173 de 11 de diciembre de 1987, 44/215 de 22 de diciembre de 1989 y 46/210 de 20 de enero de 1991 referentes a la adopción de medidas económicas para ejercer coacción sobre las decisiones soberanas de los países en desarrollo. (Pino Canales, y otros, 2006). A lo que se

suman las mencionadas resoluciones aprobadas en el contexto de la Asamblea General de Naciones Unidas.

## CONCLUSIONES

El cuerpo jurídico que compone el “embargo”<sup>10</sup> es un andamiaje encaminado a ahogar económica y financieramente a Cuba. Igualmente, ha demostrado ser un bloqueo con disposiciones de época de guerra, en tiempo de paz.

El hecho de imprimir obligaciones a terceros Estados sin su consentimiento supone la ilegalidad de dicho acto. Además, disponen jurídicamente de forma explícita las condiciones que tiene que cumplir “un gobierno de Cuba” para poder ser considerado por el gobierno de los Estados Unidos como posible interlocutor. Las leyes de 1992 y 1996, constituyen medidas coercitivas unilaterales que declaran de forma explícita su intención de provocar un cambio de sistema político en Cuba en clara violación el Derecho Internacional.

Los instrumentos legales analizados se complementan, de este modo la acción combinada de los mismos incrementa la magnitud del daño material y moral del bloqueo, lo que dificulta la búsqueda de soluciones jurídicas

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Minrex. (2020). Informe de Cuba en virtud de la resolución 74/7 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”. La Habana, Cuba.

Pino Canales, C., D' Estéfano Pisani, M. A., Miranda Bravo, O., Quintana Cruz, D., Muñiz Griñán, R., De los Ángeles de Varona, M., Ramírez Iglesias, T. (2006). Temas de Derecho Internacional Público. En R. Pino Bécquer, *El Bloqueo de los Estados Unidos contra Cuba a la luz del Derecho Internacional* (págs. 291-332). La Habana, Cuba: Editorial Félix Varela.

<sup>10</sup> Se hace alusión a las disposiciones establecidas por Kennedy, previo a la Torricelli y Helms-Burton.

## BIBLIOGRAFÍA

Caymaris, A. (1996). *Cuba, entorno legal del bloqueo* (Primera ed.). Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria. Recuperado en enero de 2020

CubavsBloqueo. (2013) ¿Por qué Bloqueo y no embargo? Recuperado el mayo de 2017, de CubavsBloqueo: <http://www.cubavsbloqueo.cu/es/genesis/por-que-bloqueo-y-no-embargo-0>

Government of United States of America. (1962). Proclamation 3447. Embargo on all trade with Cuba.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (1992). *Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio*. San José: Servicio Editorial del IIDH.

Minrex. (2013). *El proceso de nacionalización en Cuba: La Ley No. 851 del 6 de julio de 1960*. Obtenido de CubaMinrex: <http://archivo.cubaminrex.cu/el-proceso-de-nacionalizacion-en-cuba-la-ley-no-851-del-6-de-julio-de-1960>

Minrex. (2017). Informe de Cuba sobre la resolución 71/5 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”. La Habana, Cuba.

Naciones Unidas. (1945). Carta de Naciones Unidas.

OEA. (1949). Carta de la Organización de los Estados Americanos.

OMC. (2018). Efectos jurídicos de los informes del grupo especial y el órgano de apelación y de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Obtenido de Organización Mundial del Comercio: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disp\\_settlement\\_cbt\\_s/c7s1p1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c7s1p1_s.htm)

Plenipotenciarios de los Gobiernos representados en la Conferencia. (1949). *Convenio IV de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra*.

Unión para la protección de la propiedad industrial. (1883). *Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial*. París.

Fuente: <https://revistaadhoc.tech.blog/2021/03/23numero-3-marzo-2021/>