

## La Ley Helms-Burton proyecta su sombra sobre la jurisprudencia española y la legislación de la Unión Europea

### *The Helms-Burton Act casts its shadow over the Spanish case-law and the European Union legislation*

JOSÉ LUIS IRIARTE ÁNGEL

Catedrático de Derecho Internacional Privado (Universidad Pública de Navarra)

Cátedra Jean Monnet de la UE

**Resumen:** El artículo estudia el Auto del Juzgado de Primera Instancia Nº 24 de Palma de Mallorca, de 2 de septiembre de 2019. Por otro lado, trata el estatuto de bloqueo de la Unión Europea.

**Palabras clave:** Ley Helms-Burton; Jurisprudencia española paralela; Estatuto de Bloqueo.

**Abstract:** *The article studies the Order of the First Instance Court No. 24 of Palma de Mallorca, of September 2, 2019. On the other hand, it analyzes the European Union blocking statute.*

**Key Words:** *Helms-Burton Act; Spanish parallel Case-law; Blocking Statute.*

**Sumario:** I. Introducción II. Una cuestión planteada ante los Tribunales españoles: el asunto Central Santa Lucía L. C. contra Meliá Hotels International S.A. III. El estatuto de bloqueo de la Unión Europea. 1. Aspectos generales y régimen legal. 2. Sujetos a los que se les aplica el estatuto de bloqueo de la Unión Europea. 3. Normas frente a las que opera el estatuto de bloqueo europeo. 4. El mandato fundamental del estatuto de bloqueo: los operadores de la UE no deben respetar ni cumplir las normas enumeradas en el Anexo del Reglamento (CE) 2271/96. Excepciones y alcance real de la prohibición. 5. La protección que el estatuto de bloqueo confiere a los operadores de la UE. A) Introducción. B) El rechazo al reconocimiento y ejecución de las

decisiones judiciales y administrativas dictadas en base a las normas enumeradas en el Anexo. C) El derecho a compensación por los daños sufridos. IV. Conclusiones

## I. Introducción

La plena entrada en vigor del Título III de la *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996*<sup>1</sup> (Ley Helms-Burton) ha puesto en marcha soluciones que encierran una modalidad de *Secondary Sanctions*<sup>2</sup>, puesto que pueden afectar a cualquiera aunque no sea *US Person*<sup>3</sup>. Esto es así, porque crea una acción, que se

---

Fecha de recepción del original: 19 de febrero de 2020. Fecha de aceptación de la versión final: 25 de febrero de 2020.

<sup>1</sup> <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/libertad.pdf> Una versión en castellano puede verse en: [http://www.icap.cu/pdf/ley\\_helms\\_burton.pdf](http://www.icap.cu/pdf/ley_helms_burton.pdf)

Véase entre otros: SEPPALA, Ch. R., “La pratique américaine récente: les lois Helms-Burton et d’Amato-Kennedy”, en AA VV *Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international. À propos des lois Helms-Burton et d’Amato-Kennedy*, Paris, 1998, p. 83-97. BURDEAU, G., “Licéite ou illicéite intrinsèque de la mesure au regard du Droit International Public”, en AA VV *Sanctions unilatérales, mondialisation...*, p. 171-183. DUNN, A., “Comparison and analysis of actions under the Helms-Burton Act and D’Amato-Kennedy Act”, en AA VV *Sanctions unilatérales, mondialisation...*, p. 241-276. MUSE, R. L., *La fragilidad ante el Derecho Internacional de la Legislación de los EE.UU. sobre Cuba: Una Nueva Política Hacia Cuba*, Madrid, 1977. ID., “The Nationality of Claims Principle of Public International Law and the Helms-Burton Act”, *Hastings International and Comparative Law Review*, 1997. ID., “A Public International Law Critique of the Extraterritorial Jurisdiction of the Helms-Burton Act”, *Journal of International Law and Economics*, 1998. LOWENFELD, A. F., “The Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act: Congress and Cuba. The Helms-Burton Act”, *American Journal of International Law*, 1996, p. 419-434. RUBIN, S. J., “Organization of American States, Inter-American Juridical Committee Opinion Examining the U.S. Helms-Burton Act. Introductory Note by”, *International Legal Materials*, 1996, p. 1322-1334. GARCIMARTÍN ALFEREZ, F. J., “El coste de la Ley Helms-Burton para las empresas españolas”, *Derecho de los Negocios*, Año 7, nº 72, 1996, p. 13-27. CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., “La guerra transoceánica de Derecho internacional privado. Helms-Burton ataca de nuevo: una obra en siete actos”, 5 de mayo de 2019, en: <http://accursio.com/blog/?p=883> IRIARTE ÁNGEL, J. L. “La Ley Helms-Burton y la respuesta europea a sus efectos extraterritoriales”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, 2020 (en prensa).

<sup>2</sup> Son las que se aplican extraterritorialmente a los sujetos que no son *US Persons*, es decir a cualquiera con independencia de que la persona física o jurídica extranjera y la operación en la que participa no tengan ninguna vinculación con Estados Unidos.

<sup>3</sup> Podemos decir que a los fines de las sanciones económicas internacionales son *US Persons*: cualquier persona física con nacionalidad norteamericana, los extranjeros con residencia en USA, cualquier persona que se encuentre en USA y las personas jurídicas constituidas bajo las leyes de Estados Unidos o de sus Estados, incluidas las sucursales extranjeras; se asimilan en este campo las personas jurídicas de nacionalidad extranjera subsidiarias de empresas norteamericanas en las que concurra al menos una de las siguientes condiciones: A) más del 50% de su capital es propiedad de la empresa norteamericana; B) esta tiene mayoría en su consejo de administración; C) la empresa norteamericana dirige las operaciones de la subsidiaria extranjera.

ejercherà ante los Tribunales norteamericanos, en favor de las personas físicas o jurídicas nacionales de Estados Unidos, que hubieran sido titulares de propiedades o activos, valorados en más de 50.000 dólares, nacionalizados o confiscados por el Gobierno cubano el 1 de enero de 1959 o después, contra aquellos que trafiquen con dichas propiedades o activos.

Además, como una especie de efecto reflejo, ha provocado indirectamente que se plantee algún interesante litigio ante los Tribunales españoles y que entre plenamente en juego el Estatuto de Bloqueo de la Unión Europea.

## **II. Una cuestión planteada ante los Tribunales españoles: el asunto Central Santa Lucía L. C. contra Meliá Hotels International S.A.**

El reciente Auto del Juzgado de Primera Instancia Nº 24 de Palma de Mallorca, de 2 de septiembre de 2019<sup>4</sup>, ha determinado que los Tribunales españoles carecen de competencia judicial internacional para entrar a resolver sobre una demanda planteada por antiguos propietarios cubanos contra una empresa española, pretendiendo el pago por parte de la demandada de las ganancias obtenidas por la explotación de un complejo hotelero en Cuba, situado en terrenos confiscados a la demandante. Obviamente el Auto puede ser objeto de un recurso de apelación ante la Audiencia Provincial, por lo que la cuestión no está completamente cerrada.

Los hechos que dieron lugar a la resolución fueron los siguientes: Central Santa Lucía L.C. es una sociedad norteamericana sucesora de Santa Lucía Company S.A. y de la sociedad civil Sánchez Hermanos. Estas últimas eran propietarias de unos terrenos situados en Cuba en una zona denominada “Ingenio Santa Lucía”. Tras la revolución, mediante la Ley 890, publicada el día 15 de octubre de 1960<sup>5</sup>, el Gobierno cubano nacionalizó todos los bienes y empresas propiedad de personas físicas o jurídicas de nacionalidad cubana o constituidas de acuerdo con la legislación de Cuba. Estas medidas expropiatorias afectaron a los inmuebles de los que eran titulares Santa Lucía Company S.A. y Sánchez Hermanos. Dentro de “Ingenio Santa Lucía” se sitúa “Playa Esmeralda”. La empresa española domiciliada en Palma de Mallorca Meliá Hotels International S.A., mediante un acuerdo con la empresa estatal cubana Gaviota S.A., ha gestionado y explotado durante años dos hoteles situados en “Playa Esmeralda”.

---

<sup>4</sup> ECLI:ES:JPI:2019:6A. ZAMBRANA TEVAR, N., “The long tentacles of the Helms-Burton Act in Europe”, *Conflict of Laws. net*, 6 de septiembre de 2020. <http://conflictoflaws.net/2019/the-long-tentacles-of-the-helms-burton-act-in-europe/>

<sup>5</sup> *Diario Oficial de la República de Cuba*. Edición Extraordinaria de 13 de octubre de 1960. Año LVIII – Tomo Quincenal Número XIX.

En base a estos presupuestos, Central Santa Lucía demandó a Meliá Hotels International S.A. alegando que la demandada había obtenido un enriquecimiento con causa ilícita durante todo el tiempo en el que había desarrollado su actividad hotelera en “Playa Esmeralda”; por este motivo, los beneficios obtenidos por la empresa demandada debían ser considerados como frutos derivados de una posesión ejercitada de mala fe a los efectos del artículo 455 del Código Civil español, que dice: *“El poseedor de mala fe abonará los frutos percibidos y los que el poseedor legítimo hubiera podido percibir, y solo tendrá derecho a ser reintegrado de los gastos necesarios hechos para la conservación de la cosa ...”*<sup>6</sup>. Todo esto llevaba a la demandante a reclamar a Meliá Hotels International una cantidad equivalente a los frutos, o sea a los beneficios económicos, que esta última había obtenido durante los últimos cinco años por la explotación de los hoteles situados en “Playa Esmeralda”.

Hay que resaltar que, como hemos visto, la demanda se presentó en base al ordenamiento jurídico español, aunque partiendo siempre del presupuesto de que la expropiación, confiscación según Central Santa Lucía, realizada por el Gobierno cubano de sus inmuebles fue ilegítima desde el punto de vista del Derecho Internacional y que Meliá Hotels International conscientemente se aprovechó de dicho acto ilegítimo. Por consiguiente, la demanda no se fundamentó en la Ley Helms-Burton, la cual no prevé su aplicación a una reclamación planteada ante los Tribunales españoles o de cualquier otro Tribunal no norteamericano. Por esta misma razón tampoco es aplicable en el caso que ahora nos ocupa el Estatuto de Bloqueo de la Unión Europea, que trataremos detalladamente en un apartado posterior.

El Auto del Juzgado de Palma de Mallorca parte de la idea de que todas las pretensiones de la demandante se basan en la premisa básica de la ilicitud del acto por medio del cual Cuba nacionalizó los inmuebles propiedad de Santa Lucía Company S.A. y Sánchez Hermanos, y en consecuencia la resolución del caso pasa necesariamente por el análisis y valoración del acto de nacionalización, para determinar la eventual ilicitud del título de propiedad del Estado Cubano sobre “Playa Esmeralda”. Hasta aquí la posición del Auto sería bastante admisible, pero inmediatamente incurre en un error grave al sostener que las pretensiones de la parte demandante se fundamentan en una acción real referente a un bien inmueble situado en Cuba. Esta afirmación es insostenible, pues la realidad es que no estamos ante una acción real sino ante una acción de naturaleza personal.

El Auto llega a la conclusión de que los Tribunales españoles carecen de competencia judicial internacional para enjuiciar el caso por dos motivos. El primero es la inmunidad

---

<sup>6</sup> Para un estudio pormenorizado de este precepto véase: BASOZABAL ARRUE, X., *Enriquecimiento injustificado por intromisión en derecho ajeno*, Madrid, Civitas, 1998, p. 252 y ss.

de jurisdicción consagrada en los artículos 4 y siguientes de la Ley Orgánica 16/2015 sobre Privilegios e inmunidades, 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y 36 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En efecto, el Auto afirma que dado que la demanda se fundamenta en la declaración de ilicitud del título de propiedad que Cuba ostenta sobre “Playa Esmeralda” y que la expropiación es una expresión de la soberanía del Estado cubano, las pretensiones de la demandante se sustentan en la valoración jurídica de actos realizados por un sujeto protegido por la inmunidad de jurisdicción, como es Cuba, y por tanto los Tribunales españoles, de acuerdo con la normativa invocada más arriba, no tienen jurisdicción sobre el caso. Lo que se vería reforzado porque se ejercitaban pretensiones relativas a un bien propiedad de un Estado. Sin embargo, esta invocación de la inmunidad de jurisdicción en este supuesto es técnicamente inadmisibles; ya que en el litigio no se demandaba al Estado cubano, sino a una empresa privada, como es Meliá Hotels International S.A., la cual en ningún caso estaría amparada por dicha inmunidad.

El segundo motivo para sustentar la incompetencia de los Tribunales españoles se basaba en la competencia exclusiva en materia de derechos reales inmobiliarios de los Tribunales del lugar de situación del inmueble prevista en el artículo 24.1 del Reglamento (UE) 1215/2012, que coincide con el artículo 22.a) LOPJ. En este sentido el Auto afirma que como las pretensiones de la demandante se fundamentan en una acción real referente a un inmueble situado en Cuba nuestros Tribunales no pueden enjuiciar el caso por la incidencia de la competencia exclusiva<sup>7</sup>. Sin embargo, tampoco se puede admitir esta construcción, pues como hemos señalado anteriormente en la demanda no se planteó una acción real sino una acción de naturaleza personal.

Llegados aquí surge la gran pregunta: ¿Cuál hubiese sido la respuesta jurídica correcta ante el problema planteado? La respuesta no es sencilla y más si tenemos en cuenta que en el asunto no solo se dilucidan intereses particulares sino también importantes intereses de España, puesto que las empresas turísticas tienen una relevancia fundamental y decisiva en nuestra economía.

---

<sup>7</sup> Se puede decir que el Auto plasma, aunque erróneamente, la llamada teoría de la multilateralización del artículo 24 del Reglamento (UE) 1215/2012, que implica que los Tribunales de los Estados miembros del Reglamento deben declararse incompetentes cuando el fondo del litigio recaiga sobre materias que sean competencia exclusiva de un Tercer Estado en situaciones paralelas con las previstas en el citado precepto. MUIR-WATT, H., “L’immunité souveraine et les fonds “vautour””, *Revue Critique Droit International Privé*, 2012, p. 789-798.

Sin embargo, como veremos más adelante, esta posición no es la que amparan los informes oficiales y la jurisprudencia europeos ante el arduo problema de determinar si son competentes los Tribunales de un Estado miembro del Reglamento cuando se les plantea un litigio que recae sobre una competencia exclusiva de un Tercer Estado.



Una posición doctrinal<sup>8</sup> es la que recuerda que el Reglamento Bruselas I-bis no ofrece ninguna solución precisa respecto del problema de las competencias exclusivas de Terceros Estados, pero que los Informes oficiales anejos a los textos legales europeos<sup>9</sup> y de alguna manera la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>10</sup> propugnan la denominada teoría anti-denegación de justicia, de acuerdo con la cual cuando exista una competencia exclusiva de los Tribunales de un Tercer Estado pero los Tribunales de un Estado miembro resulten competentes en base a los foros previstos en el mencionado Reglamento, por ejemplo por que opere el criterio del domicilio del demandado, deben entrar a conocer del asunto. En consecuencia desde esta perspectiva, en el caso que nos ocupa el Juzgado de Palma de Mallorca debía haberse declarado competente, ya que no se trataba de una acción real, o incluso aunque lo hubiese sido, sobre un inmueble situado en el extranjero y la competencia de los Tribunales españoles quedaba justificada por el hecho de que la empresa demandada tenía su domicilio en España.

Pero esta construcción doctrinal da un paso más y señala que la cuestión previa para resolver el caso, es decir determinar la legalidad de la expropiación realizada por las autoridades de Cuba, es competencia exclusiva de los Tribunales cubanos y por consiguiente mientras estos Tribunales no sentencien sobre la legalidad o ilegalidad de la expropiación, el Juzgado español no puede pronunciarse sobre la existencia de enriquecimiento injusto por parte de la empresa española demandada. O sea, *“en este caso, era imprescindible decidir si la expropiación realizada en Cuba era legal o no, antes de decidir si el enriquecimiento fue injusto o no lo fue. En consecuencia, el tribunal de Mallorca, que conoce de la cuestión principal, no puede conocer de la cuestión incidental si ésta corresponde a la competencia exclusiva de tribunales de otro Estado ... Suspenderá el proceso hasta que los tribunales cubanos que disponen*

<sup>8</sup> CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., “Geopolítica triangular y Derecho Internacional Privado. La Ley Helms Burton y la litigación internacional”, en: *Actas de las XXVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Nuevo Mundo, Nueva Europa. La redefinición de la Unión Europea en la Era del Brexit. Granada 18-20 septiembre 2019*, (en prensa).

<sup>9</sup> ALMEIDA CRUZ, M., DESANTES REAL, M., JENARD, P., “Informe sobre el Convenio relativo a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa al Convenio relativo a la competencia judicial y a la ejecución de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil”, *DOCE* C 189, de 28 de julio de 1990, p. 47. JENARD, P., MÖLLER, G., “Informe sobre el Convenio relativo a la competencia judicial y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, celebrado en Lugano el 16 de septiembre de 1988”, *DOCE* C 189, de 28 de julio de 1990, p. 76. POCAR, F., “Informe explicativo sobre el Convenio relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil firmado en Lugano el 30 de octubre de 2007”, *DOUE* C 319, de 23 de diciembre de 2009, p. 24.

<sup>10</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 28 de abril de 2009; asunto C-420/07; Meletis Apostolides/David Charles Orams, Linda Elizabeth Orams; *Rec*, 2009, I-357; ECLI:EU:C:2009:271. La sentencia versa sobre un supuesto muy particular y por consiguiente la doctrina que se pueda extraer de ella debe ser tomada con precaución.

*de competencia exclusiva sobre la cuestión incidental dicten una resolución y se pronuncien sobre la cuestión incidental, esto es, sobre la legalidad de la expropiación en Cuba”<sup>11</sup>.*

El fundamento de esta última construcción se encuentra en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de julio de 2006<sup>12</sup>. En ella se dijo que la competencia exclusiva prevista en el artículo 16.4 del Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968 (artículo 24.4 del Reglamento (UE) 1215/2012) –en materia de inscripción o validez de patentes tienen competencia exclusiva los tribunales del Estado donde se haya efectuado el registro- se aplica a todos los litigios relativos a la validez de una patente, tanto si la cuestión se suscita por vía de acción como por vía de excepción. Esta solución jurisprudencial ha sido interpretada por la doctrina<sup>13</sup> y los Informes de la Unión Europea<sup>14</sup> en el sentido de que cuando a un juez se le plantee un litigio en el que para su resolución se deba resolver previamente sobre una materia que es competencia exclusiva de los Tribunales de otro Estado se debe declarar de oficio incompetente para abordar esta última cuestión y, según los procedimientos previstos en su Derecho suspender el procedimiento antes de resolver sobre el fondo hasta que dicte sentencia el Tribunal con competencia exclusiva. Ciertamente esta solución se articuló con normativa de la Unión Europea y entre Estados miembros, pero puede trasladarse razonablemente a supuestos en los que la cuestión que debe resolverse previamente es competencia exclusiva de los Tribunales de un Tercer Estado.

Pero sin negar la indudable solidez de esta construcción doctrinal, también se puede propugnar otra solución parcialmente distinta basada en la concepción española del enriquecimiento injustificado. Ciertamente ésta es una figura compleja, de perfiles borrosos y sobre la que la jurisprudencia se muestra relativamente dubitativa. Sin embargo, atendiendo a la doctrina más autorizada, debemos recordar que “*La jurisprudencia española ha sostenido desde la lúcida sentencia de D. Celestino VALLEDOR, de 12 abril 1995 (RJ 1955/1126), que las acciones de daños y enriquecimiento tienen su propia fisonomía, independencia, función y plazo de*

<sup>11</sup> CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.; “Geopolítica triangular ...”, (en prensa).

<sup>12</sup> Asunto C-4/03; Gesellschaft für Antriebstechnik mbH & Co. KG/Lamellen und Kupplungsbau Beteiligungs KG; Rec. 2006, I-6523.

<sup>13</sup> WILDERSPIN, M., “La compétence juridictionnelle en matière de litiges concernant la violation des droits de propriété intellectuelle. Les arrêts de la Cour de justice dans les affaires C-4/03, GAT c. LUK et C-539/03. Roche Nederland c. Primus et Goldberg”, *Revue Critique de Droit International Privé*, 2006, p. 778-788.

<sup>14</sup> POCAR, F., “Informe explicativo ...”, p. 26-27.

*prescripción*<sup>15</sup>. A partir de este presupuesto debemos recordar que en el caso que nos ocupa la parte expropiada no recibió ningún tipo de justiprecio, de tal manera que hubo un despojo de la propiedad y una atribución de la misma a quien nada había pagado. Todo esto provocó que Meliá Hotels International, a través de la intromisión en la propiedad de un ente público cubano, tuviese un enriquecimiento injustificado; de tal manera que obtuvo unos frutos respecto de los cuales la demandante no pudo pedir la restitución más que ejerciendo la demanda que ha planteado ante los Tribunales de Palma de Mallorca e incluso Meliá Hotels International realizó una actividad hotelera que en caso de no haberse producido la nacionalización hubiese podido ser efectuada por Santa Lucía Company S.A. y la sociedad civil Sánchez Hermanos, los propietarios originales. Por consiguiente hubo un despojo injustificado y un enriquecimiento igualmente injustificado. En este sentido hay que tener muy presente que esta es una figura que opera objetivamente sin necesidad de probar la ilicitud de los actos de despojo y atribución; no es necesario que exista culpa o dolo del demandado.

Proyectando estas ideas al ámbito de la competencia judicial internacional hay que concluir lo siguiente: ya hemos justificado la indiscutible competencia de los Tribunales españoles, pues el litigio tiene su origen en una acción de naturaleza personal dirigida contra una persona jurídica domiciliada en España, pero además como se puede sostener que el enriquecimiento injustificado actúa objetivamente sin que sea preciso acreditar la ilicitud del acto de despojo, para resolver sobre el fondo del asunto no sería necesario el pronunciamiento previo de los Tribunales de la República de Cuba sobre la licitud o ilicitud de la expropiación, materia de su exclusiva competencia, y por consiguiente el Juzgado de Palma de Mallorca podría dilucidar en cuanto al fondo sin esperar a la resolución previa de los Tribunales cubanos. De esta manera quedaría clara su competencia judicial internacional para enjuiciar el asunto sin ningún otro condicionante.

Lo dicho en el párrafo anterior en nada prejuzgaría el fondo del asunto: para que la demandada deba restituir los frutos obtenidos sería necesario probar que era poseedora de mala fe. Esto no es sencillo, pues para que exista mala fe es necesario que Meliá Hotels International fuese consciente de estar explotando el inmueble a costa de que se privó del mismo a los antiguos propietarios. Por otro lado, su buena fe se puede defender alegando que negoció con una empresa pública de un Estado soberano, que aparentemente podía disponer libremente de “Playa Esmeralda” y que

---

<sup>15</sup> BASOZABAL ARRUE, X., “La subsidiariedad de la acción de enriquecimiento injustificado: pautas para salir de un atolladero”, *Revista de Derecho Civil* VI, nº 2, 2019 p. 119. Y en general: BASOZABAL ARRUE, X., *Enriquecimiento ...*, p. 202 y ss.



en todo momento cumplió escrupulosamente las leyes españolas y las de la República de Cuba.

### III. El estatuto de bloqueo de la Unión Europea

#### 1. Aspectos generales y régimen legal

Un estatuto de bloqueo, también en ocasiones denominado ley antídoto<sup>16</sup>, es una norma, o conjunto de normas, que tiene por objeto contrarrestar los efectos ilícitos de las sanciones extraterritoriales de terceros países en las personas físicas y jurídicas a las que protege. Como dice la Comisión de la Unión Europea: *“El estatuto de bloqueo tiene por objeto contrarrestar los efectos ilícitos de las sanciones extraterritoriales de terceros países en las personas físicas y jurídicas mencionadas en su artículo 11 (en lo sucesivo <<operadores de la UE>>). Por lo tanto, su objetivo principal es proteger a los operadores de la UE que ejerzan actividades internacionales legales de comercio o circulación de capitales y actividades comerciales conexas con terceros países, de conformidad con el Derecho de la UE”*<sup>17</sup>.

El estatuto de bloqueo de la Unión Europea se contiene fundamentalmente en el Reglamento (CE) 2271/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella<sup>18</sup>. Como

---

<sup>16</sup> ALTOZANO GARCÍA-FIGUERAS, H., *La protección de las inversiones españolas en el exterior*, Madrid, 2001, p. 114-118.

<sup>17</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. Preguntas y respuestas: adopción de la actualización del estatuto de bloqueo”, *DOCE C 277*, de 7 de agosto de 2018, p. 4.

<sup>18</sup> *DOCE L 309*, de 29 de noviembre de 1996, p. 1. Rectificación en *DOCE L 179*, de 8 de julio de 1997, p. 10. Hay que tener muy presente la fecha en la que se dictó esta norma y los cambios políticos y legislativos que han tenido lugar desde entonces. Así, cuando el Reglamento habla de la Comunidad hay que entender que se refiere a la Unión Europea; igualmente cuando se remite a alguna norma hay que interpretar que la remisión es a la disposición actualmente en vigor que ha sustituido posteriormente a la citada por el Reglamento.

El Reglamento tenía su fundamento en la Acción común, de 22 de noviembre de 1996, adoptada por el Consejo sobre la base de los artículos J.3 y K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a las medidas de protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella (*DOCE L 309*, de 29 de noviembre de 1996, p. 7).

Véase también el Reglamento (CE) 807/2003 del Consejo, de 14 de abril de 2003, por el que se adaptan a la Decisión 1999/468/CE las disposiciones relativas a los comités que colaboran con la Comisión en el ejercicio de sus competencias de ejecución previstas en los actos del Consejo adoptados con arreglo al procedimiento de consulta (unanimidad) (*DOUE L 122*, de 16 de mayo de 2003, p. 36) y el Reglamento (UE) 37/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2014, por el que se modifican determinados reglamentos relativos a la política comercial común en lo referente a los

manifiesta su propio preámbulo, su origen se encuentra en que la Comunidad Europea pretende el desarrollo armonioso del comercio internacional y la supresión progresiva de las restricciones comerciales incluso con terceros Estados; igualmente propugna la libre circulación de capitales a todos los niveles y la supresión de cualquier restricción a las inversiones directas, a la prestación de servicios financieros o a la admisión de valores en los mercados de capitales. Frente a esto, un tercer país ha dictado diversa normativa con la que pretende regular la actividad de personas físicas y jurídicas dependientes de la jurisdicción de los Estados miembros de la Unión Europea; esta aplicación extraterritorial de dicha normativa es contraria al Derecho Internacional y además obstaculiza el logro de las pretensiones antes expuestas. Por todo esto, se dicta el Reglamento (CE) 2271/96 como un instrumento para proteger los intereses de la Unión Europea y de los sujetos que ejercen sus derechos en base al Tratado constitutivo de la Comunidad<sup>19</sup>.

El estatuto de bloqueo se dictó para hacer frente a la entrada en vigor de la Ley Helms-Burton y se puede decir que, en principio, tuvo éxito, ya que Estados Unidos se avino a negociar con la Comunidad Europea y sus entonces Estados miembros y dejó en suspenso la aplicación del Título III de la citada Ley<sup>20</sup>.

En el año 2018, ante la reintroducción de la mayor parte de las *Secondary Sanctions* de Estados Unidos contra la República Islámica de Irán<sup>21</sup>, el Reglamento (CE) 2271/96 fue actualizado y modificado mediante el Reglamento Delegado (UE) 2018/1100 de la Comisión, de 6 de junio de 2018, por el que se modifica el anexo del Reglamento (CE) nº 2271/96 del Consejo, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones

---

procedimientos para la adopción de determinadas medidas (*DOUE* L 18, de 21 de enero de 2014, p. 1).

HUBER, J., "Le dispositif Législatif adopté par l'Union Européenne pour neutraliser les effets des lois américaines Helms-Burton et D'Amato-Kennedy", en *Sanctions unilatérales, mondialisation ...*, p. 219-237. LEURENT, B., "Les implications des législations de sanction et de blocage sur les relations juridiques privées internationales", en *Sanctions unilatérales, mondialisation ...*, p. 277-292.

<sup>19</sup> Muchos otros países han dictado estatutos de bloqueo, por ejemplo: Canadá, mediante su *Foreign Extraterritorial Measures Act-Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères*, México con su Ley de Protección al Comercio y la inversión de normas extranjeras que contravengan el Derecho Internacional y la propia Cuba que dictó la Ley de Reafirmación de la Dignidad y la Soberanía Cubanas.

<https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/F-29.pdf> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/63.pdf>  
<http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/documento/ley-de-la-dignidad-y-soberania-cubanas/>

<sup>20</sup> FOCES RUBIO, P., *Cuba en el mundo: el papel de Estados Unidos, la Unión Europea y España* (Madrid, 2018), 34-37. *European Union-United States: Memorandum of Understanding Concerning the U.S. Helms-Burton Act and the U.S. Iran and Libya Sanctions Act. April 11, 1997.*

<http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/documento/ley-de-la-dignidad-y-soberania-cubanas/>  
<sup>21</sup> <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx>

basadas en ella o derivadas de ella<sup>22</sup> y el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101 de la Comisión, de 3 de agosto de 2018, por el que se establecen los criterios para la aplicación del artículo 5, párrafo segundo, del Reglamento (CE) nº 2271/96 del Consejo, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella<sup>23</sup>.

Dadas las particularidades del Derecho de la Unión Europea y sobre todo porque ésta carece de administración periférica, los distintos Estados miembros dictaron en su momento Leyes para precisar las sanciones en caso de infracción del estatuto de bloqueo. En concreto España aprobó la Ley 27/1998, de 13 de julio, sobre sanciones aplicables a las infracciones de las normas establecidas en el Reglamento (CE) número 2271/96, del Consejo, de 22 de noviembre, relativo a la protección frente a la aplicación extraterritorial de la legislación de un país tercero<sup>24</sup>.

La Ley española es muy sencilla. En sus artículos 2 y 3 reproduce las obligaciones que se derivan para los particulares de lo dispuesto en el Reglamento (CE) 2271/96, sobre las que posteriormente nos extenderemos, e identifica la autoridad española competente a los efectos de dichas obligaciones. En sus artículos 4 a 7 regula lo que es su contenido principal, es decir el régimen sancionador: responsables de las infracciones, sanciones, que son siempre de naturaleza pecuniaria, procedimiento sancionador y multas coercitivas. La Ley se ha quedado en gran medida obsoleta; dado el tiempo transcurrido desde que fue promulgada la mayor parte de las sanciones que prevé son económicamente muy leves al día de hoy, provocando la paradoja de que a una empresa española le puede convenir vulnerar el estatuto de bloqueo y, en consecuencia, afrontar la comparativamente suave sanción establecida en la Ley 27/1998 frente al enorme riesgo de ser objeto de las duras sanciones que le pueden imponer la Administración o los Tribunales norteamericanos si vulnera las *Secondary Sanctions* dictadas por Estados Unidos<sup>25</sup>. Por esta razón sería muy deseable que

---

<sup>22</sup> DOUE L 199, de 7 de agosto de 2018, p. 1.

<sup>23</sup> DOUE L 199, de 7 de agosto de 2018, p. 7.

<sup>24</sup> BOE de 14 de julio de 1998.

<sup>25</sup> Por ejemplo, de acuerdo con las legislaciones europea y española actualmente un ciudadano iraní, salvo unos pocos sujetos muy determinados, puede abrir libremente una cuenta corriente en un banco español situado en España. Sin embargo, en estos momentos para cualquier nacional de Irán no es fácil operar con un banco español, incluso en algo tan sencillo y elemental como abrir una cuenta corriente, ya que nuestras entidades bancarias tienen mucho miedo a incurrir en las *Secondary Sanctions* norteamericanas. Si el iraní con el que un banco español se niega a operar denuncia este comportamiento ante las autoridades de nuestro país, a la entidad bancaria le puede convenir afrontar la sanción prevista en la Ley 27/1998, que no será de más de 60.000 Euros, frente al riesgo de que la Administración norteamericana le prohíba operar con dólares o le excluya de tener actividades de cualquier tipo en Estados Unidos.

nuestro país, siguiendo el modelo de otros Estados europeos como por ejemplo Bélgica<sup>26</sup>, reforme y actualice la Ley 27/1998 ó al menos, como ha hecho Francia, trate de identificar los problemas que le plantea la legislación sancionadora extraterritorial norteamericana para actuar en consecuencia en el plano legislativo<sup>27</sup>.

## 2. Sujetos a los que se les aplica el estatuto de bloqueo de la Unión Europea

El artículo 11 del Reglamento (CE) 2271/96 enumera los sujetos a los que se aplica el estatuto de bloqueo europeo y a los que la Comisión denomina “operadores de la UE”<sup>28</sup>. La aplicación de dicha normativa afecta a los citados operadores en un doble sentido: por un lado, les impone determinadas obligaciones que deben cumplir, pero por otro lado, articula mecanismos para protegerlos. No obstante, posteriormente defenderemos que la protección dimanante del estatuto de bloqueo europeo en ciertos supuestos puede llegar incluso a proteger a sujetos no enumerados en el artículo 11.

Los operadores de la UE son los siguientes:

1. Toda persona física residente en la Unión Europea y nacional de un Estado miembro. El propio estatuto de bloqueo precisa que a los efectos del mismo ser residente en la Unión “... *significa estar legalmente establecido en la [UE] durante un periodo mínimo de 6 meses en el periodo de 12 meses inmediatamente anterior a la fecha en que, con arreglo al presente Reglamento, surja una obligación o se ejerza un derecho*”. Además, la Comisión ha precisado que los nacionales de un Estado miembro están sujetos al estatuto de bloqueo aunque residan fuera de la Unión Europea, incluso en los Estados Unidos de América<sup>29</sup>.

2. Toda persona constituida en sociedad en la Unión Europea. Es decir, cualquier persona jurídica válidamente constituida de acuerdo con el ordenamiento de un Estado miembro. Esta inclusión plantea el arduo problema de las filiales de empresas norteamericanas en la Unión Europea y de las filiales de empresas europeas en

---

<sup>26</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2019050225&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2019050225&table_name=loi) Véase el Título VII.

<sup>27</sup> GAUVAIN, R., D'URSO, C., DAMAIS, A., JEMAI, S., “Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriales. Rapport, Assemblée Nationale”, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/194000532.pdf> JANUEL, P., “Le rapport Gauvain sur la protection des entreprises contre les sanctions américaines”, *Dalloz Actualité*, 26 de junio de 2019. JANUEL, P., “L'avocat en entreprise s'imposera-t-il cette fois-ci?”, *Dalloz Actualité*, 24 de junio de 2019. BABONNEAU, M., “Rapport Gauvain: et voilà l'avocat en entreprise”, *Dalloz Actualité*, 26 de marzo de 2019.

<sup>28</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. ...”, p. 5.

<sup>29</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. ...”, p. 10.

Estados Unidos. La Comisión, en una solución simplista y no exenta de riesgos para los operadores económicos, entiende que existen básicamente tres situaciones<sup>30</sup>:

A. Las filiales en la Unión Europea de empresas norteamericanas, que estén constituidas de acuerdo con la legislación de un Estado miembro y tengan su domicilio social, administración central o centro principal de actividad en el territorio de la Unión, se consideraran operadores de la UE y por consiguiente estarán sometidas al estatuto de bloqueo europeo a todos los efectos.

B. Las sucursales de empresas norteamericanas en la Unión Europea quedan al margen del estatuto de bloqueo, ya que no tienen personalidad jurídica propia distinta de la sociedad matriz.

C. Las filiales de empresas de la Unión Europea en los Estados Unidos de América están sometidas a la legislación en virtud de la cual se hayan constituido, que habitualmente será la de un Estado norteamericano. Por consiguiente no son operadores de la UE y no se les aplica el estatuto de bloqueo europeo. Sin embargo, su empresa matriz si será un operador de la UE y en consecuencia está sometida a dicho estatuto.

Estas situaciones, muy especialmente la descrita en el párrafo A, pueden ser muy problemáticas en la práctica. Como ya hemos visto, en muchas ocasiones las filiales en la Unión Europea de empresas norteamericanas son desde la perspectiva estadounidense *US Person* y por lo tanto tienen que cumplir todas las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos. De esta manera, pueden verse atrapadas entre dos legislaciones contradictorias que les obligan simultáneamente: el estatuto de bloqueo europeo y las normas sancionadoras norteamericanas. Como veremos más adelante esta situación puede tener solución, pero en un primer momento se presenta vidriosa y problemática y requiere que los gestores de las empresas tomen previsiones al respecto.

3. Todos los nacionales de un Estado miembro establecidos fuera de la Unión Europea y cualquier naviera establecida así mismo fuera de la Unión, pero controlada por nacionales de un Estado miembro cuando sus buques estén registrados en dicho Estado miembro con arreglo a su legislación<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. ...”, p. 10.

<sup>31</sup> Véase el Reglamento (CEE) 4055/85 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre los Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros (DOCE L 378, de 31 de diciembre de 1986, p. 1). Su última versión la constituye el Reglamento (CE) 3573/90 (DOCE L 353, de 17 de diciembre de 1990, p. 16).



4. Cualquier otra persona física residente en la Unión Europea, a menos que se encuentre en el país del que es nacional.

5. Cualquier otra persona física que se encuentre en la Unión Europea, incluidos sus aguas territoriales y el espacio aéreo, y en toda aeronave o buque sujetos a la jurisdicción o simplemente al control de un Estado miembro, que actúen profesionalmente.

### 3. Normas frente a las que opera el estatuto de bloqueo europeo.

El Reglamento (CE) 2271/96 contiene un Anexo, intensamente modificado por el Reglamento Delegado (UE) 2018/1100, en el que se enumeran las normas frente a las que actúa el estatuto de bloqueo. Es decir, este último ofrece protección contra los efectos extraterritoriales de las leyes recogidas en su Anexo, incluidas las reglamentaciones y otros instrumentos legislativos, y contra las acciones basadas en ellas o derivadas de ellas cuando su aplicación afecte a los intereses de los operadores de la UE, que se dediquen al comercio o a la inversión internacionales.

Por el momento en el Anexo del estatuto de bloqueo únicamente se han incluido disposiciones legales de Estados Unidos de América contra Cuba, Irán y Libia, si bien se debe entender que ya no se incluyen las referentes a este último país. Las normas norteamericanas que sancionan a Irán son las más numerosas en el Anexo. Este puede ser reformado en cualquier momento excluyendo algunas de las disposiciones que enumera o incluyendo nuevas normas en su elenco. Respecto de cada disposición enumerada en el Anexo se especifican las obligaciones que exige la misma y los posibles daños para los intereses de la Unión Europea que de ella se pueden derivar.

En cuanto a Cuba, el Anexo cita las siguientes leyes y regulaciones: *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993*, Título XVII – *Cuban Democracy Act 1992*, secciones 1704 y 1706, aunque se recuerda que las obligaciones y requisitos impuestos por esta norma están consolidados en el Título I de la Ley Helms-Burton, *Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996* y ►C1 1. 31 CFR ◀(Code of Federal Regulations) Capítulo V (7-1-95 edition) Part 515 – Cuban Assets Control Regulations, subpart B (prohibitions), E (Licenses, Authorizations and Statements of Licensig Policy) y G (Penalties).

#### **4. El mandato fundamental del estatuto de bloqueo: los operadores de la UE no deben respetar ni cumplir las normas enumeradas en el Anexo del Reglamento (CE) 2271/96. Excepciones y alcance real de la prohibición.**

El artículo 2 del estatuto de bloqueo impone una primera obligación, que es la de notificación o información. O sea, cuando los intereses económicos o financieros de un operador de la UE se vean afectados de cualquier manera, incluso indirectamente, por las disposiciones enumeradas en su Anexo o por acciones basadas en ellas o derivadas de ellas, por ejemplo por que se le comunica la existencia de una demanda contra ella en base a la Ley Helms-Burton, deberá notificarlo a la Comisión en un plazo de 30 días a partir de la fecha en la que haya conocido el hecho. Cuando el operador de la UE afectado sea una persona jurídica, la obligación de notificación recaerá sobre los directores, ejecutivos y otras personas con responsabilidades de gestión. La notificación podrá realizarse directamente a la Comisión o a través de las autoridades competentes del Estado miembro en el que resida o se haya constituido en sociedad la persona que tenga que facilitar la información<sup>32</sup>.

Pero la obligación fundamental para los operadores de la UE es la de denegación de cooperación o deber de incumplimiento establecida en el artículo 5, párrafo 1º, del estatuto de bloqueo. Es decir, ningún operador de la UE respetará de ninguna manera, ni directa ni mediante una filial o intermediario, de forma activa o por omisión deliberada, los mandatos, requisitos, condiciones, prohibiciones e incluso los requerimientos de juzgados extranjeros, basados en las normas citadas en el Anexo o derivados de ellos directa o indirectamente, o en las acciones basadas en ellos o derivadas de ellos; por consiguiente tampoco debe respetar ni cumplir las decisiones, sentencias y laudos basados en dichas normas. Este mandato se formula, en principio, de una manera absoluta; así por ejemplo, si un operador de la UE solicita a la OFAC una licencia individual de concesión de una excepción o exención de la normativa enumerada en el Anexo, ya estaría cumpliendo dicha normativa y por lo tanto vulnerando el estatuto de bloqueo y las normas estatales que lo implementan<sup>33</sup>. Igualmente, si un operador de la UE recibe una demanda presentada ante un Tribunal norteamericano en base a la Ley Helms-Burton, los artículos 2 y 5 del Reglamento (CE) 2271/96 le obligan a comunicar la circunstancia a la Comisión y a prescindir de realizar cualquier acción en relación con tal demanda.

De lo hasta ahora dicho, pudiera parecer que los mandatos derivados de las normas recogidas en el Anexo del estatuto de bloqueo no van a tener ninguna eficacia en el territorio de la Unión Europea y de ninguna manera se van a aplicar en la misma. Sin

<sup>32</sup> En el caso de España véase el artículo 2 de la ley 27/1998.

<sup>33</sup> COMISIÓN EUROPEA, "Nota de orientación. ...", p. 10. No pasaría lo mismo si se limitase a sostener conversaciones con la Administración norteamericana.

embargo, esto no es verdad. Lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1º, del Reglamento (CE) 2271/96 tiene dos importantes excepciones o particularidades, que en gran medida desvirtúan lo en él dispuesto.

En primer lugar, el párrafo 2º del artículo 5 del Reglamento (CE) 2271/96 establece que la Comisión podrá autorizar a los operadores de la UE a respetar las disposiciones citadas en el Anexo, en su totalidad o en parte, en los casos en los que su incumplimiento pueda perjudicar gravemente a sus intereses o a los de la Unión Europea. De esta manera, el interesado puede dirigirse a la Comisión solicitando que le autorice a cumplir las normas sancionadoras extraterritoriales norteamericanas si acredita que su incumplimiento le puede perjudicar gravemente.

La Comisión para conceder la autorización valorará los argumentos y pruebas presentados con la solicitud y la concederá o denegará aplicando los criterios que establece el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101. En su artículo 4, esta norma enuncia de manera ejemplificativa, por consiguiente se pueden ponderar otros índices, 14 criterios. Algunos son muy razonables y lógicos; por ejemplo: “... *b) la existencia de una investigación administrativa o judicial en curso contra el solicitante por parte del tercer país del que emane la legislación extraterritorial enumerada, o de un acuerdo previo de resolución con dicho país; c) la existencia de un vínculo de conexión sustancial con el tercer país del que emanen la legislación extraterritorial enumerada o las acciones subsiguientes; por ejemplo, el hecho de que el solicitante tenga sociedades matrices o filiales, o una participación de personas físicas o jurídicas, sujetas a la jurisdicción primaria del tercer país del que emanen la legislación extraterritorial enumerada o las acciones subsiguientes; d) si el solicitante podría razonablemente adoptar medidas para evitar o mitigar el perjuicio; e) el efecto adverso sobre el ejercicio de la actividad económica, en particular la eventualidad de que el solicitante se enfrente a importantes pérdidas económicas, que pudieran, por ejemplo, amenazar su viabilidad o suponer un grave riesgo o quiebra; f) si la actividad del solicitante se vería excesivamente dificultada debido a la pérdida de materias primas o recursos esenciales que no puedan sustituirse razonablemente; ...*”. Otros criterios se refieren a preservación del medio ambiente, políticas humanitarias de la Unión Europea, los efectos para el mercado interior, etc. En todo caso, la Comisión goza de gran discrecionalidad a la hora de conceder las autorizaciones, ya que, además de que algunos criterios son muy vagos y generalistas, el último dice: “*n) cualquier otro factor pertinente*”. Por el camino de las autorizaciones previstas en el artículo 5, párrafo 2º, del Reglamento (CE) 2271/96 se abre un importante camino para que las *Secondary Sanctions* norteamericanas se proyecten eficazmente en el territorio de la Unión Europea.

La segunda excepción o particularidad que hay que tener en cuenta es que la propia Comisión ha dicho expresamente que el estatuto de bloqueo no obliga a los operadores de la UE a hacer negocios con Cuba o Irán<sup>34</sup>. En este sentido, los operadores de la UE tienen absoluta libertad para desarrollar su actividad siempre que respeten el Derecho de la Unión y la legislación nacional aplicable. Son libres para empezar, continuar o cesar sus actividades empresariales en Cuba o Irán y con los nacionales de estos países. El estatuto de bloqueo protege, dentro de sus límites, a los que deseen continuar trabajando con los citados Estados, pero no les obliga a hacerlo<sup>35</sup>. Esta realidad jurídica da pie a que muchos operadores de la UE se sometieran espontáneamente a las *Secondary Sanctions* norteamericanas, e incluso en ocasiones de manera exagerada pues van más lejos de lo que ellas imponen<sup>36</sup>.

## 5. La protección que el estatuto de bloqueo confiere a los operadores de la UE.

### A) Introducción.

La finalidad fundamental del estatuto de bloqueo europeo es proteger a los operadores de la UE frente al efecto extraterritorial de ciertas normas sancionadoras de Estados Unidos. La protección se articula mediante dos mecanismos: el rechazo al reconocimiento y ejecución de las decisiones judiciales y administrativas dictadas en

---

<sup>34</sup> COMISIÓN EUROPEA, "Nota de orientación. ...", p. 6.

<sup>35</sup> Por ejemplo, no se puede invocar el estatuto de bloqueo para obligar a un banco español a operar con clientes cubanos o iraníes. Esa decisión queda absolutamente dentro de su libertad para tomar decisiones económicas y comerciales, dentro del marco de la legalidad.

<sup>36</sup> Recientemente en varios países europeos se han dictado resoluciones atinentes a este aspecto del estatuto de bloqueo. Se trata de decisiones cautelares y referentes a las *Secondary Sanctions* contra Irán. Una decisión italiana ha ordenado a un banco de su país continuar prestando servicios a una empresa controlada por iraníes, ya que la interrupción de tales servicios podría implicar una vulneración del estatuto de bloqueo europeo. También en Italia se ha ordenado a un banco desbloquear unos fondos que tenía congelados por que las sanciones norteamericanas no tienen efectos en la Unión Europea.

Sin embargo, un Tribunal alemán ha rechazado la demanda solicitando la continuación de los servicios bancarios prestados a una entidad iraní incluida nuevamente en las listas de sujetos sancionados de la OFAC. El banco alegaba que si continuaba operando con el demandante corría grave riesgo de ser objeto de las sanciones norteamericanas. El Tribunal ha recordado que el estatuto de bloqueo no obliga a los operadores de la UE a hacer negocios con empresas iraníes, especialmente cuando esto pudiera ser contrario a sus intereses comerciales y que su finalidad es garantizar la libertad de los comerciantes europeos para continuar trabajando en transacciones relacionados con Irán si así lo desean. Por el contrario, otra decisión alemana ha ordenado a una empresa proveedora de servicios de telecomunicaciones que continúe trabajando con la sucursal europea de un banco iraní por lo menos durante el periodo de preaviso previo necesario para la interrupción del contrato.

[https://www.eversheds-sutherland.com/global/en/what/articles/index.page?ArticleID=en/Competition\\_EU\\_and\\_Regulatory/eu-blocking-regulation-081019](https://www.eversheds-sutherland.com/global/en/what/articles/index.page?ArticleID=en/Competition_EU_and_Regulatory/eu-blocking-regulation-081019)

base a dichas normas y la compensación por daños. Como veremos posteriormente la protección que confiere el estatuto de bloqueo tiene algunos límites importantes.

## **B) El rechazo al reconocimiento y ejecución de las decisiones judiciales y administrativas dictadas en base a las normas enumeradas en el Anexo.**

El artículo 4 del Reglamento (CE) 2271/96 establece que las resoluciones judiciales y decisiones administrativas adoptadas por Tribunales o autoridades ubicados fuera de la Unión Europea que hagan efectivas, directa o indirectamente, las disposiciones legales enumeradas en su Anexo o las acciones basadas en ellos o derivadas de ellos no serán reconocidas ni ejecutadas en modo alguno en los Estados miembros. De esta manera se articula un motivo específico, propio del Derecho europeo, para rechazar la eficacia de las decisiones judiciales y administrativas dictadas en terceros países cuando las mismas tengan su origen o apliquen las normas citadas en el Anexo del estatuto de bloqueo. Tales decisiones no van a tener ninguna eficacia en el territorio de la Unión Europea.

La Comisión ha precisado que el artículo 4 abarca a los laudos arbitrales<sup>37</sup>. También hay que entender que se refiere a decisiones de cualquier naturaleza: civil, penal, etc.

Aunque las causas para denegar el *exequatur*, en principio, deben ser interpretadas y aplicadas de manera restrictiva<sup>38</sup>, no podemos olvidar que en este caso nos encontramos con una causa de denegación que se dicta para hacer frente a los efectos de unas disposiciones claramente contrarias al Derecho Internacional, en cuanto que son normas sancionadoras de efecto extraterritorial. Desde esta perspectiva se puede defender razonablemente que lo dispuesto en el artículo 4 puede ser objeto de interpretaciones y aplicaciones no necesariamente radicalmente restrictivas.

Por otro lado, aunque el estatuto de bloqueo señala que su finalidad es proteger a los operadores de la UE y la Comisión así lo reitera, los términos en los que está redactado el artículo 4, que en ningún momento exige que el sujeto contra el que se pretenda ejecutar la sentencia extranjera deba ser uno de los citados operadores, puede dar sustento a la tesis de que protege a cualquier demandado en el *exequatur*, aunque sea un persona física o jurídica no europea; es decir, que cualquier demandado contra el que pretendiese ejecutar una decisión dictada en base a la Ley Helms-Burton podría alegar lo dispuesto en el artículo 4 con independencia de sus circunstancias personales (nacionalidad, domicilio, etc.). Además, al margen de lo

<sup>37</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. ...”, p. 5.

<sup>38</sup> CALVO CARAVACA, A. L., CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *Derecho Internacional Privado*, 18ª ed., Granada, 2018, vol. I, p. 431-453.



establecido en el artículo 4 y de la interpretación que del mismo hagan en el futuro los Tribunales de los distintos Estados europeos, los sujetos que no sean operadores de la UE siempre podrán alegar las causas de denegación del *exequatur* previstas en el Derecho interno de cada país, como son en nuestro caso las recogidas en el artículo 46 de la Ley 29/2015, de 30 de julio, de cooperación jurídica internacional en materia civil; en este sentido pueden tener gran eficacia la contrariedad con el orden público español (artículo 46.1.a)) o el que la competencia del juez norteamericano no obedece a una conexión razonable con el litigio (artículo 46.1. c)).

El artículo 4 articula un mecanismo de protección muy importante frente a las sentencias que se puedan llegar a dictar en base al Título III de la Ley Helms-Burton. Los operadores de la UE, y dependiendo de la interpretación del precepto incluso otros sujetos, tienen asegurada la intangibilidad de sus bienes e interés ubicados en el territorio de la Unión Europea. Pero esta protección no va más lejos. Sus bienes en Estados Unidos están completamente desprotegidos y en cuanto a los que puedan tener en terceros Estados habrá que estar a lo que disponga la legislación de cada país, si en el mismo existe un estatuto de bloqueo tal vez les pueda amparar, si no existe una norma de este tipo habrá que estar a la casuística concreta.

### **C) El derecho a compensación por los daños sufridos.**

El artículo 6 del estatuto de bloqueo regula el derecho a compensación de los operadores de la UE. Estos tienen derecho a compensación por cualquier daño (incumplimiento de un contrato por la otra parte, perjuicios a su solvencia o a su buen nombre comercial, daño reputacional, costas procesales, etc.) que se les cause al amparo de la aplicación de las normas enumeradas en el Anexo de dicho estatuto o de acciones basadas en ellas o derivadas de ellas. La reclamación se dirigirá contra la persona física o jurídica, o cualquier otra entidad, causante de los daños o contra cualquier persona que actúe en su nombre o como intermediario. La compensación podrá materializarse en cualquier forma prevista en el ordenamiento jurídico del Estado miembro de la Unión en el que se desarrolle el procedimiento, como por ejemplo la incautación y venta de activos, incluidas las acciones que los demandados posean en una persona jurídica constituida en sociedad en la Unión Europea.

En conclusión, el artículo 6 del estatuto de bloqueo articula la posibilidad de que el operador de la UE demandado en Estados Unidos en base al Título III de la Ley Helms-Burton responda con otra demanda planteada en la Unión Europea, reclamando cualquier daño que le cause el pleito seguido en Norteamérica y las decisiones a las que el mismo de lugar. Esto en modo alguno excluye que los operadores de la UE, y especialmente los que no lo sean, planteen demandas ante los Tribunales de los Estados miembros en base a lo previsto en el ordenamiento

interno de cada uno de ellos, cuando tales ordenamientos contengan disposiciones procesales y sustantivas que puedan dar sustento a sus pretensiones.

En cuanto al problema de la competencia judicial internacional, y no olvidemos que estamos ante supuestos en los que habitualmente el demandado estará domiciliado en Estados Unidos, el artículo 6 determina que el Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre, referente a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil<sup>39</sup> se aplicará a los procedimientos judiciales entablados y a las resoluciones judiciales dictadas con arreglo a dicho artículo. La competencia se determinará sobre la base de las disposiciones de las secciones 2 a 7 del capítulo II de dicho Reglamento, así como de acuerdo con el artículo 67 del mismo, se podrá demandar ante los Tribunales de cualquier Estado miembro en el que el demandado (persona física, entidad, persona que actúe en su nombre o intermediario) posea activos<sup>40</sup>.

Los foros previstos en las secciones 2 a 7 del capítulo II del Reglamento (UE) 1215/2012 carecen de operatividad real en los supuestos de reclamaciones de compensación pretendidas por operadores de la UE perjudicados por demandas planteadas al amparo del Título III de la Ley Hemls-Burton<sup>41</sup>. Se pudiera intentar forzar el foro del lugar del daño, previsto en el artículo 7.2, diciendo que el daño financiero o reputacional derivado de la demanda sustanciada en Estados Unidos se produce en territorio de la Unión Europea. Sin embargo, después de lo sostenido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en sus sentencias de 19 de septiembre de 1995<sup>42</sup>, 10 de junio de 2004<sup>43</sup> y 16 de junio de 2016<sup>44</sup>, esta argumentación carece de fundamento,

---

<sup>39</sup> El Reglamento (CE) 2271/96, como no podía ser de otra manera dada la fecha en la que se dictó, se remite al Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968. Se debe entender que ahora la remisión es al Reglamento Bruselas I Bis, y así lo dice expresamente la Comisión, aunque en la misma página se contiene un curioso error en cuanto a sucesión normativa. COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. ...”, p. 8.

<sup>40</sup> El Reglamento (CE) 2271/96 se remite a las secciones 2 a 6 del título II y al artículo 57.3 del Convenio de Bruselas.

<sup>41</sup> Por el contrario si pueden tener operatividad en los casos de perjuicios causados por otras *Secondary Sanctions* norteamericanas; por ejemplo, las impuestas a Irán pueden dar lugar a incumplimientos de contratos, en estos supuestos el foro del artículo 7.1 de Bruselas I Bis puede tener una gran proyección.

<sup>42</sup> Asunto C-364/93; Antonio Marinari/Lloyd’s Bank plc y Zubaidi Trading Company; ECLI:EU:C:1995:289. Peter MANKOWSKI, “Article 7”, en: *European Commentaries on Private International Law ECPIL. Vol. I Brussels Ibis Regulation*, Köln, 2016, p. 305-314. CALVO CARAVACA, A. L., CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *Litigación internacional en la Unión Europea I. Competencia judicial y validez de resoluciones en materia civil y mercantil en la Unión Europea. Comentario al Reglamento Bruselas I Bis*, Cizur Menor, 2017, p. 386-407.

<sup>43</sup> Asunto C-168/02; Rudolf Kronhofer/M. Maier, Ch. Möller, W. Hofius y Z. Karan, ECLI:EU:C:2004:364.

<sup>44</sup> Asunto C-12/15; Universal Music International Holding BV/M. Tétreault Schilling, I. Schwartz y J. Broz; ECLI:EU:C:2016:449.

pues en la primera de ellas, que determinó la doctrina jurisprudencial posterior, el Tribunal afirmó: *“Aunque se admita así que el concepto de <<lugar donde se hubiere producido el hecho dañoso>>, en el sentido del número 3 del artículo 5 del Convenio, puede referirse a la vez al lugar en donde sobrevino el daño y al lugar del hecho causante, dicho concepto no puede interpretarse de una manera extensiva hasta el punto de englobar cualquier lugar donde puedan experimentarse las consecuencias perjudiciales de un hecho que haya causado ya un daño efectivamente sobrevenido en otro lugar. En consecuencia, el referido concepto no puede interpretarse en el sentido de que incluya el lugar en el que la víctima, como sucede en el litigio principal, alega haber sufrido un perjuicio patrimonial consecutivo a un daño inicial sobrevenido y sufrido por ella en otro Estado contratante”*. Ciertamente, dada la peculiar problemática respecto de la que actúa el estatuto de bloqueo pudiera ser tentador matizar esta posición jurisprudencial, sobre todo si se tiene en cuenta que el daño original se produce fuera de la Unión Europea y por la aplicación extraterritorial de una legislación sancionadora y con estos presupuestos construir que el foro del lugar del daño se da en el sitio de la Unión Europea en el que el operador de la UE perjudicado tenga su domicilio, sede o esté presente.

Ante la eventual ineficacia de los foros contenidos en las secciones 2 a 7 del capítulo II de Bruselas I Bis, los redactores del estatuto de bloqueo tuvieron el acierto de, en base al artículo 67<sup>45</sup>, crear un foro que atribuye competencia a los Tribunales del lugar donde el demandado posea activos. De esta manera, cualquier sujeto que tenga bienes en la Unión Europea tendrá que ser muy cauto a la hora de demandar a un operador de la UE basándose en el Título III de la Ley Helms-Burton, pues se puede encontrar fácilmente con una contrademanda en el lugar de la ubicación de sus activos.

Además, al margen del estatuto de bloqueo y del Reglamento Bruselas I Bis, tanto los operadores de la UE como quienes no lo sean deben explorar las posibilidades de demandar basándose en los foros de competencia judicial internacional previstos en las normas de origen interno de cada Estado miembro de la Unión Europea.

#### IV. Conclusiones

La Ley Helms-Burton es un ejemplo paradigmático de una norma jurídica con claros objetivos políticos, pero que incide intensamente en las operaciones comerciales internacionales de los particulares. Con el agravante de que su Título III establece una modalidad de *Secondary Sanction*, en cuanto que puede afectar a personas físicas y jurídicas y a transacciones o inversiones que no tengan ninguna vinculación con los

---

<sup>45</sup> MANKOWSKI, P., “Article 67”, en: *European Commentaries ...*, p. 1020-1023.

Estados Unidos de América. El reciente levantamiento de su suspensión ya ha tenido el efecto de que a su amparo se han presentado algunas demandas ante los Tribunales norteamericanos.

Por otro lado, en España se ha planteado una demanda respecto de un supuesto paralelo a los que contempla el Título III de la Ley Helms-Burton; la magistrada ha sostenido que los Tribunales españoles carecen de competencia judicial internacional para enjuiciar el caso, pero su resolución se sustenta sobre presupuestos erróneos y puede ser objeto de críticas. Además, no debemos olvidar que se trata de un litigio en el que no sólo se dirimen intereses privados sino que también están en juego importantes intereses de la sociedad española en su conjunto.

La Unión Europea 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*. Pero, salvo en el caso de que el demandado tenga bienes en el territorio europeo, los demás foros de competencia judicial internacional son poco operativos a este respecto.

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.