



SENADO DE LA REPÚBLICA  
MÉXICO

## CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES “GILBERTO BOSQUES”

1º DE ABRIL 2014

### NOTA DE COYUNTURA

#### CUBA APRUEBA NUEVA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA



El mandatario cubano, Raúl Castro (izq.), habla con el primer vicepresidente Miguel Díaz-Canel, el sábado durante la sesión extraordinaria de la Asamblea donde se aprobó una nueva Ley de Inversión Extranjera. MARCELINO VAZQUEZ / EFE

FUENTE: *El Nuevo Herald*. “Asamblea Nacional de Cuba aprueba ley de inversión extranjera”, 29 de marzo de 2014. Consultado el 31 de marzo de 2014 en: <http://www.elnuevoherald.com/2014/03/29/1714132/asamblea-nacional-de-cuba-aprueba.html#storylink=cpy>

## Introducción

El 30 de marzo pasado, la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, máxima instancia legislativa unicameral de ese país, discutió y aprobó una nueva ley de inversión extranjera que reemplazará a la ley de 1995. La ley de 1995, conviene recordar, abrió algunas áreas de la economía a la inversión extranjera luego de la desintegración de la Unión Soviética, por décadas el principal socio comercial de Cuba. A partir de entonces, surge una nueva ola de empresas mixtas, especialmente en los servicios, el sector inmobiliario y las telecomunicaciones que contribuyen en gran medida a la superación de la crisis económica.<sup>1</sup> No obstante, este nuevo marco legal se inscribe en el contexto de implementación de nuevas reformas económicas con las que el Presidente Raúl Castro ha venido abriendo progresivamente áreas de la economía cubana al libre mercado y reduciendo en ellas el peso del Estado.<sup>2</sup>

Según informó el ministro de Comercio Exterior e Inversión Extranjera Rodrigo Malmierca, la ley tiene el objetivo de atraer al país caribeño entre 2 mil y 2 mil quinientos millones de dólares de inversión extranjera directa cada año para lo cual se incorporan nuevos incentivos desde los estrictamente comerciales hasta los fiscales.<sup>3</sup>

Evidentemente, la discusión se ha venido concentrando en las expectativas sobre la nueva ley. ¿Será capaz por sí sola de cumplir con objetivos tan ambiciosos en materia de inversión extranjera?, ¿ayudará a consolidar o transformar al modelo económico actual de Cuba?, ¿será relevante para inspirar cambios políticos? y, más aún, ¿allanará el camino para el levantamiento del embargo comercial de los Estados Unidos? Son estas algunas de las preguntas que, aún sin una respuesta precisa, animan ya un creciente debate.

### La presentación del proyecto de ley

El 29 de marzo el ministro Malmierca presentó el proyecto de ley a los diputados de la Asamblea. El nuevo marco regulatorio, refirió Malmierca, “constituye una actualización profunda del proceso de transformaciones a fin de dinamizar el desarrollo económico y social del país”. Si bien supone, “promover la inversión extranjera sobre la base de una amplia y diversa cartera de proyectos” esto no implica ir en contra de “la preservación de la soberanía, de los recursos naturales, del medio ambiente y del patrimonio nacional”.<sup>4</sup>

En lo que es ya referido como uno de los cambios económicos más trascendentales de los últimos años en Cuba<sup>5</sup> la ley pretende “la actualización del modelo económico cubano” a partir del incentivo a la inversión extranjera de manera prioritaria en aquellas actividades que “generen

<sup>1</sup> Yamila de los Ángeles y Francisco Antunes, *La inversión extranjera y las formas societarias reconocidas en Cuba*, documento de trabajo para el curso de Derecho Comercial de la Universidad de la República Oriental de Uruguay, 2005, consultado el 31 de marzo de 2014 en: <http://www.derechocomercial.edu.uy/ArtAntunez03.htm>

<sup>2</sup> *El Universal* (Venezuela), “Cuba aspira \$2500 millones al año de inversión extranjera”, 30 de marzo de 2013, consultado en la misma fecha en: <http://www.eluniversal.com/internacional/140330/cuba-aspira-2500-millones-al-ano-de-inversion-extranjera>

<sup>3</sup> “Discurso de Rodrigo Malmierca sobre la nueva ley de inversión extranjera en Cuba”, *Cuba Debate*, 30 de marzo de 2014, consultado el 31 de marzo de 2014 en: <http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/03/30/discurso-de-rodrigo-malmierca-sobre-la-nueva-ley-de-inversion-extranjera-en-cuba/>

<sup>4</sup> “Discurso de Rodrigo Malmierca sobre la nueva ley de inversión extranjera en Cuba”, *art. cit.*

<sup>5</sup> *Reuters España*, “Cuba aprueba nueva ley de inversión extranjera para atraer capital”, 30 de marzo de 2014, consultado la misma fecha en: <http://es.reuters.com/article/businessNews/idESMAEA2S00620140330>



SENADO DE LA REPÚBLICA  
MÉXICO

encadenamientos productivos, transfieran tecnológica, desarrollen infraestructuras industriales, generen energía, desarrollen la industria agroalimentaria y potencien el turismo”.<sup>6</sup> Si bien prácticamente todos los sectores económicos se abrirán a la inversión extranjera, el educativo, el de los medios de comunicación y el de las fuerzas armadas se mantendrán bajo el esquema actual de rectoría del Estado y financiamiento económico exclusivo de carácter público. Aunque originalmente los medios de información reportaron que se excluía también al sector salud cabe señalar que ciertas modalidades del mismo fueron incluidas en el proyecto final específicamente el turismo de salud.<sup>7</sup>

Malmierca enfatizó también que ley contiene nuevas garantías a los inversionistas, mecanismos de transparencia, el diseño de un proceso de autorización de inversión más eficiente e incentivos fiscales mayores a los de la ley de 1995. Conviene tener en mente, en este sentido, que son precisamente estos rubros los que mayores críticas generaron durante la implementación de la ley de 1995. De acuerdo con analistas, “largos trámites burocráticos, demoras en la aprobación de proyectos de inversión, altas tasas impositivas y un clima de negocios poco transparente y eficiente provocaban ciertas insatisfacciones entre quienes invertían en la isla caribeña”.<sup>8</sup> Más aún, la falta de inversiones suficientes en algunas de las industrias estratégicas de la economía cubana ha venido señalándose como la causa principal de la crisis, por ejemplo, de la industria azucarera.<sup>9</sup>

Adicionalmente, el gobierno cubano confirmó que la nueva ley aumentaría los mecanismos de protección y seguridad jurídica para los capitales extranjeros y garantizaría que esas inversiones no sean expropiadas “salvo por motivos de utilidad pública o interés social previamente declarados por el Consejo de Ministros” y con el pago de la indemnización correspondiente.<sup>10</sup>

### ¿Qué contenidos nuevos presenta la Ley?

De acuerdo con el diario cubano *Juventud Rebelde*, la nueva legislación mantiene las tres modalidades de inversión extranjera que ya se establecían en la ley de 1995: *empresa mixta* (en donde participan como accionistas inversionistas nacionales e inversionistas extranjeros), *contrato de asociación económica internacional* (unión de uno o más inversionistas nacionales y uno o más inversionistas extranjeros dentro del territorio nacional para un negocio determinado) y *empresa de capital totalmente extranjera*.<sup>11</sup> No obstante, aquí habría un cambio esencial. Mientras que en

<sup>6</sup> *Idem*.

<sup>7</sup> *La Nación* (Costa Rica), “Cuba abrirá inversión extranjera en todos los sectores menos salud y educación”, 26 de marzo de 2014, consultado el 30 de marzo de 2014 en: [http://www.nacion.com/mundo/Cuba-inversion-extranjera-sectores-educacion\\_0\\_1404659631.html](http://www.nacion.com/mundo/Cuba-inversion-extranjera-sectores-educacion_0_1404659631.html)

<sup>8</sup> *El Universal* (México), “Afina Cuba últimos detalles a Ley de Inversión Extranjera”, 26 de marzo de 2014, consultado el 30 de marzo de 2014 en: <http://www.eluniversal.com.mx/el-mundo/2014/afina-cuba-ultimos-detalles-a-ley-de-inversion-extranjera-998473.html>

<sup>9</sup> Fernando Ravnsberg, “Cuba abre su agricultura a la inversión extranjera”, *BBC Mundo*, 10 de noviembre de 2012, consultado el 31 de marzo de 2014 en:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/11/121110\\_cuba\\_inversion\\_extranjera\\_rg.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/11/121110_cuba_inversion_extranjera_rg.shtml)

<sup>10</sup> *El Nuevo Herald*, “Cuba aprobaría mañana nueva ley de inversión extranjera”, 28 de marzo de 2014, consultado en la misma fecha en: <http://www.elnuevoherald.com/2014/03/28/1713034/cuba-aprobara-nueva-ley-de-inversion.html>

<sup>11</sup> *Ley de la Inversión Extranjera en Cuba* (Ley 77), 5 de septiembre de 1995, consultado el 30 de marzo de 2014 en [http://www.cubagob.cu/rel\\_ext/cpi/ley.htm](http://www.cubagob.cu/rel_ext/cpi/ley.htm)



SENADO DE LA REPÚBLICA  
MÉXICO

la ley vigente sólo las compañías estatales estaban autorizadas a establecer estos contratos con inversionistas extranjeros, bajo la nueva ley, las cooperativas y las pequeñas empresas privadas podrán también hacerlo.<sup>12</sup>

Por su parte, la nueva ley dispone que los inversionistas extranjeros pagarán 15% de impuestos sobre sus dividendos –en la ley actual pagan el 30%–, se les eximirá del pago de otros impuestos durante un periodo de ocho años (especialmente a las empresas mixtas) y dejarán de pagar lo que en la ley vigente se denominaba el impuesto laboral (de hasta el 25% por concepto de seguridad social).<sup>13</sup> Los impuestos a las ganancias en las industrias extractivas serán del 22.5% –mientras que en la ley vigente eran del 45%– y la aprobación de proyectos de inversión extranjera tendrán que darse en un máximo de 45 días y no examinarse en un periodo indefinido como hasta ahora.<sup>14</sup>

Otros cambios relativos a la aplicación de la ley tienen que ver con estimular la participación de empresas de capital totalmente extranjero –ya existentes en la ley pero raramente autorizadas por el Consejo de Ministros para operar– y con la remoción de obstáculos para que ciudadanos cubanos que viven en el extranjero puedan invertir en Cuba.<sup>15</sup> Otra transformación esperada y comentada, aunque aun pendiente de definición precisa en las leyes secundarias, tiene que ver con que los inversionistas extranjeros puedan controlar más del 49% de las denominadas empresas mixtas. En la actualidad, el gobierno cubano controla el 51% de todas ellas.<sup>16</sup>

Los inversionistas extranjeros, no obstante, seguirán impedidos de contratar directamente a sus empleados locales y tendrán que hacerlo, como hasta ahora, a través de agencias empleadoras del Estado.

### Implicaciones y desafíos

De acuerdo con José Gabilondo, profesor de asuntos legales y económicos de Cuba en la Universidad Internacional de Florida, “el propósito de esta ley es enviar una señal a los inversionistas de que Cuba está comprometida a reconocer ciertas nociones fundamentales de propiedad y contratos”.<sup>17</sup> Aunque aún es pronto para intentar calcular la efectividad de la misma, lo que ya es claro es que su aprobación se produce en un cambio relevante en la narrativa gubernamental. A diferencia del discurso del gobierno cubano a mediados de los noventa, hoy se subraya la importancia de la inversión extranjera para el desarrollo de la economía, la pertinencia de desarrollar el mercado externo, la transferencia de tecnología y la creación de empleos. El sector privado en Cuba, conviene tener presente, emplea actualmente a alrededor de 450,000 personas lo cual apenas equivale al 10% de la fuerza laboral del país<sup>18</sup>. La perspectiva de desarrollo y crecimiento del sector, así como de su contribución al desarrollo económico del país, es realmente extraordinaria.

<sup>12</sup> *Reuters*, “Factbox: What’s new in Cuba’s proposed foreign investment law”, 31 de marzo de 2014, consultado en la misma fecha en <http://www.reuters.com/assets/print?aid=USBREA2Q1I820140327>

<sup>13</sup> *BBC Mundo*, “La nueva ley que busca atraer capital foráneo a Cuba”, 29 de marzo de 2014, consultado el 31 de marzo de 2014 en:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/03/140327\\_cuba\\_ley\\_inversion\\_extranjera\\_msd.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/03/140327_cuba_ley_inversion_extranjera_msd.shtml)

<sup>14</sup> *Reuters*, art. cit.

<sup>15</sup> *Idem*.

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> *BBC Mundo*, “La nueva ley que busca atraer capital foráneo a Cuba”, art. cit.

<sup>18</sup> *Nuevo Herald*, “Nueva Ley de inversión extranjera cubana enfrenta varios frenos”, 31 de marzo de 2014, consultado la misma fecha en: <http://www.elnuevoherald.com/2014/03/31/1715154/nueva-ley-de-inversion-extranjera.html>



SENADO DE LA REPÚBLICA  
MÉXICO

La eventual implementación de la ley no está exenta, sin embargo, de desafíos relevantes. Las restricciones del embargo comercial de Estados Unidos y las leyes extraterritoriales de castigo a compañías no estadounidenses que hacen negocios con Cuba –especialmente las leyes Torricelli (1992) y Helms-Burton (1996)– seguirán siendo un obstáculo notable para estimular la inversión extranjera.<sup>19</sup> Más aún, queda aún por comprobarse cual será la reacción de los empresarios e inversionistas extranjeros toda vez que la disputa por obtener mayores flujos de inversión extranjera es hoy mucho más competitiva que la de mediados de los noventa. A pesar de las ventajas que ofrece el nuevo marco legal, aún está pendiente de establecerse con claridad el procedimiento a partir del cual el gobierno cubano examinará y decidirá sobre los proyectos de inversión. Sin duda, mientras más expedito y transparente termine siendo atraerá mayor número de inversiones.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> Domingo Amuchástegui, “Cuba’s new foreign investment law – what to expect”, *Cuba Standard*, 11 de febrero del 2014, consultado el 30 de marzo de 2014 en: <http://www.cubastandard.com/2014/02/11/analysis-cubas-new-foreign-investment-law-%e2%80%94-what-to-expect/>