

STS de 30 de junio de 2004 (extracto): irresponsabilidad del Estado por las nacionalizaciones cubanas desde 1959.

Supuesto: Recurso de casación frente a la STSJMadrid de 2 de noviembre de 2000, que había desestimado el recurso enjuiciado contra la relación definitiva de beneficiarios incluidos y excluidos aprobada en fecha de 6 de junio de 1994 por la Comisión Liquidadora creada por la Ley 19/1990, confirmada al resolver el recurso ordinario por el Ministro de Economía y Hacienda de 7 de noviembre de 1994. La actora reclamó ante la jurisdicción ordinaria su derecho a obtener una indemnización por los bienes expropiados en Cuba a partir de 1959 (unos 89 millones de pesetas), entendiéndolo que el Estado español era responsable por haber acordado con el Gobierno cubano una liquidación de su deuda indemnizatoria, mediante el Convenio firmado en La Habana el 16 de noviembre de 1986, insuficiente para cubrir en su totalidad el montante de dicha deuda.

La Sentencia impugnada rechazaba la pretensión afirmando que "(...) ni del Convenio ni de la normativa interna cabe predicar que las indemnizaciones que la misma regula pretendan cubrir todos los daños y perjuicios que los españoles residentes en Cuba y propietarios de bienes en aquella República pudieran haber sufrido como consecuencia de la llegada al poder del régimen instaurado en 1959. La finalidad de la Ley no es otra que la de adelantar la entrega de ciertas cantidades a los beneficiarios que la República de Cuba se comprometió a entregar en un plazo de quince años. Así pues, aprobado el adelantamiento de esas cantidades, la única labor llevada a cabo por la Administración española ha sido la de repartir dicha suma entre los beneficiarios. Lógicamente, dado el tiempo transcurrido, la diversidad de bienes y derechos, la cantidad que la suma de indemnizaciones debía respetar en todo caso y la insuficiencia de la misma para cubrir la totalidad de los daños y perjuicios, la Administración se vio forzada a valorar esos derechos en atención al valor que tenían en 1959, según los criterios generales aprobados por la Comisión Interministerial que obran en el expediente administrativo para, después reducir las cantidades resultantes proporcionalmente al objeto de que la suma de las mismas no excediera de la cantidad a que se refiere tanto el Convenio como la Ley (...). El Estado español es un mero administrador del pago parcial que el Estado cubano hace a los afectados permitiéndose por el Parlamento Español que se adelante el pago a los afectados aun antes de que Cuba cumpla sus obligaciones (...). Por dichas razones no es posible que entre en juego la garantía de la responsabilidad patrimonial por parte de la administración española al no concurrir ninguno de los supuestos exigidos para su aplicación. No estamos ante un daño causado por la actuación de la administración española; el Estado español es ajeno a la relación jurídica surgida entre el Gobierno de Cuba, que fue quien acordó la expropiación y los afectados. El Estado español se ha limitado a adoptar con el Gobierno cubano un Convenio en virtud del cual el Gobierno español se ha comprometido a anticipar el pago a los afectados pero fijando una límite en la cantidad a asignar, pues se estableció la cantidad neta y global de 5.416 millones de pesetas a distribuir entre todos los afectados, cantidad que pudiera ser insuficiente para abonar todos los daños aunque causados con la expropiación ocasionada por parte del gobierno cubano no se priva, en ningún caso, a los afectados de seguir haciendo valer sus intereses por las vías jurisdiccionales y políticas oportunas hasta conseguir del Gobierno cubano la total indemnización. En consecuencia el Estado español por la decisión política de celebrar el Tratado y de anticipar el pago a los interesados distribuye la cantidad entre los perjudicados con el límite global antes referido. No existe un nexo de causalidad entre la actividad de la administración española y del presunto daño o lesión que se dice sufrida por el particular ya que la materia del Convenio constituye un acuerdo, a tanto alzado, un caso de ejercicio de la protección diplomática por apropiación de bienes de súbditos nacionales situados en país extranjero, en el que se llega a una cifra global de indemnización para su ulterior distribución por el Estado entre sus ciudadanos perjudicados; la práctica internacional permite que el importe fijado en cada caso como indemnización a tanto alzado sea solamente una fracción incluso modesta, del valor de mercado de los bienes expropiados en la época anterior a tal actuación, debiendo añadirse que no puede impugnarse ante este Tribunal un Convenio Internacional que forma parte del ordenamiento jurídico interno y tras su publicación en el BOE según el art. 96 de la Constitución al gozar de rango suprallegal, siendo competente para conocer de su validez el TC.

Afirma el TS que la reclamación de responsabilidad patrimonial de la actora se construye sobre el equívoco de achacar al Estado español y al Convenio de La Habana de 1986 una directa responsabilidad patrimonial por impedir a los afectados la plena indemnización de los daños sufridos por las leyes, disposiciones y medidas dictadas por el Gobierno de Cuba a partir de 1 de enero de 1959. Sin embargo, un examen de dicho Convenio excluye por completo tal responsabilidad, puesto que el Convenio sólo obliga al Gobierno de España y al Estado español, pero en modo alguno impide a los particulares afectados cualquier actividad política o jurídica encaminada a obtener el pleno resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos en sus bienes y derechos como consecuencia de las mencionadas actuaciones del Gobierno de Cuba. El Convenio de La Habana constituye una liquidación y finiquito de las indemnizaciones debidas por el Estado cubano por las referidas actuaciones, pero sólo en su relación con el Estado español. Las consecuencias de dicho finiquito sólo alcanzan a ambos Gobiernos, como legítimos representantes de los Estados respectivos. El Gobierno

de España, una vez efectuado por Cuba el pago total de la cantidad acordada en el Convenio, se compromete a no presentar ni apoyar más reclamaciones al respecto, mientras que el Gobierno de Cuba exonera a las personas físicas y jurídicas españolas de cualquier reclamación fiscal o económica en relación con sus bienes, derechos, acciones o intereses afectados. El compromiso del Estado español no alcanza a los ciudadanos o personas jurídicas españolas, sino sólo a los poderes públicos. Ello no excluye el que los particulares afectados puedan proseguir cualquier actuación ulterior encaminada a obtener la plena satisfacción de la indemnización a que pudieran tener derecho.

El Estado español no es responsable de haber impedido mediante el Convenio de La Habana la plena indemnización de los daños y perjuicios recibidos en sus bienes y derechos por las actuaciones del Gobierno cubano, sino que, al contrario, lo único que ha hecho ha sido obtener una indemnización parcial de tales daños y perjuicios. A cambio de ese anticipo parcial, el Estado español cesa en toda posible acción ulterior o apoyo a otras reclamaciones efectuadas por otros sujetos, pero en modo alguno impide que estas otras reclamaciones puedan producirse. No ha causado, por tanto, el Gobierno de España, al suscribir dicho Convenio, ninguna lesión que pudiera reputarse como lesión en los bienes y derechos de la recurrente consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. El Convenio no impide ninguna otra reclamación que pudiera ser procedente, ni siquiera en el Estado español, sin perjuicio de que el Gobierno español en ningún caso podría apoyar tales reclamaciones.

El TS distingue este supuesto del resuelto en la STS de 5 de marzo de 1993 (que declaró la responsabilidad patrimonial del Estado como consecuencia de la supresión de determinadas exenciones arancelarias para las empresas pesqueras como consecuencia de la conclusión por España del Tratado de Adhesión a la CEE), en la medida en que la firma y ratificación del citado Tratado supuso la eliminación de determinados beneficios en vigor en relación con una concreta acción de fomento desarrollada por el Gobierno español, existiendo por tanto una relación directa entre la conclusión del Tratado y la desaparición de tales beneficios. En este caso, por el contrario, la acción internacional del Gobierno ha supuesto un beneficio para los afectados, al permitirles recibir una parte de una indemnización por daños inflingidos a sus bienes y derechos por otro Gobierno, que no les impide, según se ha razonado en el fundamento de derecho segundo, proseguir como particulares cualesquiera otras acciones políticas o jurídicas para lograr la satisfacción plena de sus intereses.