

*Jaime Vegas Torres*  
La inmunidad de ejecución.  
Especial referencia  
al Derecho español\*

## INTRODUCCIÓN

La inmunidad de ejecución da respuesta al problema de la posibilidad de obtener la ejecución forzosa de una sentencia en la que se condena a un Estado extranjero. Desde otra perspectiva, se trataría de determinar si los órganos jurisdiccionales de un Estado pueden acordar medidas de ejecución forzosa contra Estados extranjeros.

Hablar de inmunidad de ejecución supone que se acepta que un Estado puede resultar condenado por los Tribunales de otro; si no pudiera producirse una sentencia que condene a un Estado extranjero sería ocioso preguntarse sobre las posibilidades de obtener la ejecución forzosa de la misma. En palabras de R. VENNEMAN, «hablar de inmunidad de ejecución del Estado extranjero no tiene sentido más que si la inmunidad de jurisdicción del Estado extranjero se encuentra limitada»<sup>1</sup>. Conviene, pues, que dediquemos algunas líneas —muy pocas— a la inmunidad de jurisdicción, antes de continuar con el tema central de este trabajo.

La inmunidad de jurisdicción se refiere al problema de la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales de un Estado conozcan de demandas dirigidas contra un Estado extranjero y dicten, eventualmente, contra él, una sentencia condenatoria. Durante mucho tiempo se mantuvo indiscutida la regla de la inmunidad absoluta de jurisdicción, que, apoyándose en consideraciones de respeto a la soberanía, igualdad y dignidad de los Estados, negaba, de manera absoluta e incondicionada, la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales de un Estado pudieran condenar a otro Estado. En los últimos años, sin embargo, factores como la creciente implicación de los Estados en actividades comerciales más allá de sus fronteras y la desventajosa posición en que se encuentra el particular que contrata con un Estado extranjero si se aplica rigurosamente la inmunidad absoluta<sup>2</sup> han determinado que muchos países cambien de posición sobre el

---

\* Publicado en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 35, julio / septiembre 1988, págs. 379-396. Curso de Doctorado 1986-87.

<sup>1</sup> R. VENNEMAN: *L'immunité d'exécution de l'Etat étranger*, en «L'immunité de juridiction et d'exécution des Etats. A propos du projet de Convention du Conseil de l'Europe. Actes du Colloque conjoint des 30 et 31 janvier 1969», Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université de Bruxelles et de l'Université de Louvain.

<sup>2</sup> Angel G. CHUECA SANCHO: *Inmunidad jurisdiccional del Estado extranjero: una aproximación a la práctica Española*, en «RFDUC», núm. 65, año 1982, págs. 114 y 115.

particular, adoptando soluciones más matizadas que, aunque sigan reconociendo como principio general en la materia la inmunidad de jurisdicción del Estado extranjero, admiten excepciones a dicha inmunidad. En la actualidad puede afirmarse que solamente los países socialistas continúan aferrados a una concepción absoluta de la inmunidad de jurisdicción.

El triunfo de las soluciones limitativas de la inmunidad de jurisdicción lleva consigo el paso de una situación en la que era muy raro el fenómeno de que un Estado resultara condenado por los Tribunales de otro<sup>3</sup> a otra muy diferente en la que pueden ser relativamente frecuentes las sentencias judiciales que condenen a un Estado extranjero. De esta forma, la cuestión de la inmunidad de ejecución, cuyo planteamiento no tenía sentido cuando era casi impensable la posibilidad de obtener un título que ejecutar contra un Estado extranjero, pasa a ser un importante problema a resolver cuando dicha posibilidad no sólo se convierte en real sino que incluso cabe esperar que se actualice con cierta frecuencia.

En relación con la ejecución forzosa de sentencias condenatorias de un Estado extranjero pueden mantenerse, básicamente, dos posturas:

a) La defensa de una inmunidad absoluta de ejecución que impediría la adopción de cualquier medida de ejecución forzosa por parte de los Tribunales de un Estado contra otro Estado. Esta es, lógicamente, la solución mantenida por aquéllos que todavía defienden celosamente la inmunidad de jurisdicción absoluta. Pero no solamente por ellos; desde posiciones favorables a la limitación de la inmunidad de jurisdicción se han seguido también soluciones que cierran el camino a cualquier medida de ejecución forzosa. Son estos últimos los supuestos que, dentro de la defensa de la inmunidad absoluta de ejecución, más nos interesan y a los que prestaremos una mayor atención.

b) La defensa de una inmunidad de ejecución limitada. Según estas tesis, en modo alguno se justifica una inmunidad absoluta e incondicionada, sino que, en cada momento es preciso valorar si las posibles medidas de ejecución a adoptar lesionarían o no la soberanía del Estado frente al que la ejecución se dirige. Sólo en el primer supuesto se justifica la concesión de la inmunidad. Puede decirse que es ésta la postura mayoritaria en los ordenamientos internos que han adoptado ya soluciones restrictivas de la inmunidad de ejecución.

En lo que sigue, se hará un examen de los principales aspectos del tratamiento de la inmunidad de ejecución en el Derecho Internacional y Comparado, como antecedente de una exposición de lo que sobre este tema cabe decir de acuerdo con nuestro Derecho, a la vista, sobre todo, de dos recientes sentencias de la Sala

---

<sup>3</sup> Aunque no del todo imposible pues el sistema de la inmunidad absoluta admitía la posibilidad de que el Estado extranjero consintiera en someterse a los Tribunales del Estado del foro y excluía de la inmunidad las acciones reales relativas a inmuebles situados en territorio el Estado del foro. R. VENNEMAN, *ob. cit.*, pág. 122.

VI del Tribunal Supremo que han supuesto una espectacular ruptura con las tesis jurisprudenciales anteriores.

## I. LA INMUNIDAD DE EJECUCIÓN EN DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARADO

El panorama actual en materia de ejecución de sentencias dictadas contra Estados extranjeros es el propio de una situación de cambio, en el que, junto a soluciones ancladas aún en el antiguo dogma de la inmunidad absoluta de jurisdicción (y, consecuentemente, también de ejecución) pueden encontrarse soluciones que admiten con no poca amplitud la posibilidad de dirigir la ejecución forzosa contra un Estado extranjero; entre unas y otras, hay también soluciones que, desde la abierta aceptación de la limitación de la inmunidad de jurisdicción, mantienen, en cambio, en materia de ejecución forzosa, una prudente defensa de la inmunidad absoluta. De todas ellas nos ocupamos inmediatamente.

### A) LA INMUNIDAD ABSOLUTA DE EJECUCIÓN COMO DERIVACIÓN DE LA INMUNIDAD ABSOLUTA DE JURISDICCIÓN

Los primeros defensores de la tesis de que en ningún caso pueden dirigirse medidas de ejecución forzosa contra un Estado extranjero son, lógicamente, los que previamente sostienen que en ningún caso puede seguirse un proceso, con eventual sentencia condenatoria, contra un Estado extranjero. En la actualidad, esta posición parece que únicamente es mantenida por los ordenamientos de los países socialistas.

Al frente de esta tendencia hay que situar a la Unión Soviética, cuya ley titulada *Fundamentos de procedimiento civil de la Unión Soviética y las Repúblicas de la Unión*, de 1961, en su artículo 61, dice:

«Sólo se autorizará la incoación de una acción contra un Estado extranjero, la liquidación de una acción pendiente contra él y el aseguramiento de los bienes de ese Estado situados en la URSS con el consentimiento de los órganos competentes del Estado interesado.»

Hay en este precepto una clara toma de postura a favor de una inmunidad absoluta de los Estados respecto de la actividad jurisdiccional, tanto declarativa como ejecutiva, de los demás Estados. Pero, además, hay también en este precepto una toma de postura en contra de las soluciones limitativas de la inmunidad que, ya en 1961, se había abierto camino en las jurisprudencias de muchos países occidentales y que, en ocasiones, habían tenido como resultado sentencias en las que la URSS resultaba condenada. Teniendo presentes estos casos, el legislador soviético consideró conveniente introducir limitaciones, basadas en la reciprocidad, a la concesión de inmunidad a los Estados extranjeros, disponiendo que:

«Cuando un Estado extranjero no otorgue al Estado soviético, a sus representantes o a sus bienes la misma inmunidad judicial que, conforme al presente artículo, se otorga a los Estados extranjeros, sus representantes o sus bienes en la URSS, el Consejo de Ministros de la URSS u otro órgano autorizado podrá imponer medidas de retorsión respecto de ese Estado, sus representantes o los bienes de ese Estado»<sup>4</sup>

China, Estado socialista, pero fuera de la influencia soviética, defiende también la inmunidad absoluta de jurisdicción y ejecución, como se desprende de un reciente documento producido por el Ministerio de Asuntos Exteriores chino a raíz de una sentencia de un Tribunal norteamericano en la que China resultaba condenada y cuya ejecución forzosa se había pedido. De este papel reproducimos el siguiente párrafo:

«Sovereign immunity is an important principle of international law. It is based on the principle of sovereign equality of all states as confirmed by the Charter of the United Nations. As a sovereign state, China incontestably enjoys judicial immunity. It is in utter violation of the principle of international law of sovereign equality of all states and the U.N. Charter that a district court of the United States should exercise jurisdiction over a suit against a sovereign state as a defendant, make a judgement by default and even threaten to execute the judgement. The Chinese Government firmly rejects this practice of imposing U.S. domestic law on China to the detriment of China's sovereignty and national dignity. Should the U.S. side, in defiance of international law, execute the abovementioned judgement and attach China's property in the United States, the Chinese Government reserves the right to take measures accordingly»<sup>5</sup>.

China invoca la inmunidad basándose en los argumentos en los que tradicionalmente se ha apoyado la misma: el principio de igualdad soberana de todos los Estados y la dignidad nacional, que resultarían lesionados si un Tribunal de los Estados Unidos dirigiera medidas de ejecución forzosa contra bienes del Estado chino. Lo curioso es que estos mismos principios son los que, mediante un razonamiento *a sensu contrario* han servido en los países occidentales para limitar la inmunidad: la inmunidad se basa en el respeto a la igualdad soberana y dignidad de los Estados; ahora bien, hay supuestos en los que, demandado un Estado extranjero no está en juego su soberanía ni su dignidad; en estos supuestos (que, en general, se identifican con los de actuación estatal *iure gestionis*) no hay base alguna para otorgar la inmunidad y, por tanto, no se concede. Y, sin embargo, no cabe esperar que este tipo de razonamiento sea fácilmente aceptado por los Estados socialistas, pues pugna con los fundamentos

---

<sup>4</sup> La jurisprudencia francesa, por ejemplo, inició su evolución hacia posiciones limitativas de la inmunidad, en 1926, a raíz de los llamados «casos soviéticos»; en 1955, es la Sala de Restitución de Tribunal de Berlín la que niega la inmunidad a la República de Letonia; véase CDI, Cuarto Informe sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, parcialmente reproducido en GONZÁLEZ CAMPOS y otros: *Materiales de prácticas de Derecho Internacional Público*, Oviedo, 1984. Las citas de la ley soviética están tomadas de ACDINV, 1980.

<sup>5</sup> El documento, fechado en Beijing, el 2 de febrero de 1983, está íntegramente reproducido en ILM, 1984, pág. 81.

ideológicos en que dichos Estados se apoyan, de acuerdo con los cuales, tan acto de soberanía son unas maniobras militares como un contrato de compra de productos lácteos concluido por el Estado con una multinacional suiza.

## B) LA COMBINACIÓN DE UNA INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN LIMITADA CON UNA INMUNIDAD DE EJECUCIÓN ABSOLUTA

Una solución de este tipo es la que ofrece el régimen general de la Convención Europea de 1972<sup>6</sup>. La Convención establece dos regímenes, uno general, que se aplica, en principio a todos los Estados parte, y otro, facultativo, que se aplica solamente a aquellos Estados parte que han hecho una declaración complementaria. Ambos regímenes limitan la inmunidad de jurisdicción, si bien el facultativo lo hace con mayor intensidad. Por tanto, de acuerdo con la Convención cabe esperar que en ciertos casos se produzcan sentencias de los Tribunales de un Estado parte en las que se condene a otro Estado parte. En estos casos, ¿cabe la ejecución forzosa de dichas sentencias? La Convención da una respuesta diferente según el régimen de que se trate. En el régimen facultativo admite la ejecución forzosa en ciertos supuestos, adoptando, por tanto, una solución limitativa de la inmunidad de ejecución. Examinaremos este tipo de soluciones en el apartado siguiente.

En el régimen general no es posible, sin embargo, obtener la ejecución forzosa de una sentencia que condene a un Estado extranjero. El artículo 23 cierra tajantemente esta posibilidad:

«No measures of execution or preventive measures against the property of a Contracting State may be taken in the territory of another Contracting State except where and to the extent that the State has expressly consented thereto in writing in any particular case.»

El régimen general consagra, pues, la inmunidad absoluta de ejecución. La Convención opta así por una solución prudente, muy respetuosa de la soberanía de los Estados y, precisamente por eso, más fácilmente asumible por ellos. La inmunidad absoluta de ejecución es, por tanto, una solución coyuntural, adoptada pensando en conseguir un máximo de adhesiones a la Convención; en ningún modo, creemos, puede verse en ella un apoyo a las tesis que defienden la inmunidad absoluta de ejecución como cuestión de principio, como lo demuestra el que la propia Convención, en su régimen facultativo, no tenga inconveniente alguno en admitir, para ciertos supuestos, la ejecución forzosa de las sentencias

---

<sup>6</sup> Convención Europea sobre la Inmunidad de los Estados, de 16 de mayo de 1972. Este texto, elaborado en el seno del Consejo de Europa, está en vigor entre ocho países: Austria, Bélgica, Chipre, Alemania, Luxemburgo, Holanda, Suiza y Reino Unido. Sobre la Convención puede consultarse: SINCLAIR, I. M.: *The European Convention on State Immunity*, «ICQL», 1973, págs. 254 a 283; VALLÉE, Ch.: *A propos de la Convention Européenne sur l'immunité des Etats*, «RTDE», 1973, págs. 205 a 241; en la doctrina española, ORTIZ ARCE, A.: *Las inmunidades de jurisdicción y de ejecución del Estado extranjero en el contexto de la economía de mercado*, «Revista de Instituciones Europeas», 2, 1979, págs. 503 a 546, que cita más bibliografía en nota 1.

dictadas contra un Estado extranjero. El inconveniente mayor que presenta una solución como la del régimen general de la Convención es el de que permite que se produzcan sentencias sin asegurar que las mismas se puedan hacer efectivas. En efecto, la inmunidad de jurisdicción limitada permite que, en ciertos casos, los Tribunales de un Estado conozcan de demandas dirigidas contra otro Estado, pudiendo este último resultar condenado; pero, al establecerse la inmunidad de ejecución absoluta, resulta que si el Estado condenado no cumple la sentencia, no va a poder obtener la ejecución forzosa de la misma.

Para eludir esta indeseable posibilidad de que quien tiene una sentencia a su favor esté totalmente desprovisto de medios para hacerla efectiva, la Convención establece la obligación de todo Estado parte de «dar efecto» a las sentencias que, de acuerdo con la Convención, se dicten en su contra (art. 20). Esta obligación de «dar efecto» puede hacerse efectiva a través de dos mecanismos que la Convención pone a disposición de los favorecidos por la sentencia. Por una parte se prevé un procedimiento ante los Tribunales internos del Estado condenado, en virtud del cual, dichos Tribunales decidirán sobre la cuestión de si, de acuerdo con las disposiciones de la Convención, existe o no la obligación de dar efecto a la sentencia. Esta decisión se hace sin entrar en la cuestión de fondo resuelta por la sentencia de cuya eficacia se trata (artículo 21). Por otra parte, la Convención crea un «Tribunal Europeo en materia de inmunidad de los Estados», ante el cual puede acudir para obtener la declaración antedicha (art. 1.º del Protocolo Adicional).

Una solución semejante a la del régimen general de la Convención Europea, conjugando inmunidad de jurisdicción limitada con inmunidad de ejecución absoluta mediante la obligación de los Estados de ejecutar las sentencias que se dicten contra ellos, es la prevista por el proyecto de Convenio elaborado por la OEA en 1983<sup>7</sup>. Ahora bien, en este proyecto no se establece, ni siquiera con carácter facultativo, posibilidad alguna de limitar la inmunidad de ejecución, ni se establece mecanismo alguno para asegurar la efectividad de la obligación de los Estados de ejecutar las sentencias en que resulten condenados.

### C) LAS SOLUCIONES LIMITATIVAS DE LA INMUNIDAD DE EJECUCIÓN

Estando limitada la inmunidad de jurisdicción, hay una serie de casos en los cuales puede ser demandado y condenado un Estado extranjero; si, en esos casos, se admite la potestad de los Tribunales del Estado del foro para acordar la ejecución forzosa de las sentencias que puedan dictarse contra Estados extranjeros, entonces está también limitada la inmunidad de ejecución. La limitación de la inmunidad de ejecución podría expresarse con la siguiente

---

<sup>7</sup> Proyecto de Convenio interamericano sobre inmunidad de jurisdicción de los Estados, elaborado en el seno de la OEA y aprobado por el Comité jurídico interamericano el 21 de enero de 1983, artículos 14 y 15. Texto íntegro del proyecto en ILM, XXII, 1983, págs. 292 a 297.

fórmula: en todos aquellos supuestos en que los Tribunales de un Estado pueden condenar a otro Estado, pueden también adoptar medidas de ejecución forzosa contra ese Estado. Esta es la solución adoptada por la mayoría de los ordenamientos estatales internos que, en los últimos años han ido decantándose por opciones limitativas de la inmunidad de jurisdicción.

La admisión de la potestad de los Tribunales del Estado para seguir procedimientos de ejecución contra otros Estados origina una serie de problemas que es preciso resolver. El más importante de ellos es, creemos, el de determinar sobre qué bienes del Estado ejecutado puede dirigirse la ejecución y sobre cuáles no. Las distintas legislaciones estatales y jurisprudenciales que se inclinan por limitar la inmunidad de jurisdicción prestan a esta cuestión una atención preferente. En las líneas que siguen examinaremos las diversas soluciones que se ofrecen al respecto.

a) *Textos internacionales y legislaciones internas sobre inmunidades de los Estados*

Examinaremos separadamente las soluciones legislativas y las jurisprudenciales. Entre las primeras incluiremos el régimen facultativo de la Convención Europea y la legislación sobre inmunidades que, en los últimos años se han dado una serie de países anglosajones: la ley estadounidense de 1976, la ley británica de 1978 (y las que siguen su modelo: Singapur, 1979; Pakistán, 1981, y Sudáfrica, 1981), la ley canadiense de 1982 y la ley australiana de 1985<sup>8</sup>. Del examen comparado de estos textos, podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. El punto de partida es siempre la inmunidad de los bienes del Estado extranjero situados en el territorio del Estado del foro respecto de cualquier medida ejecutiva o cautelar [§ 1.609 de la ley estadounidense; 13, 2, b), de la ley británica; 11, 1, de la ley canadiense y 30 de la ley australiana]. Pero esta regla general ha de ceder en determinados casos en los que se permite la ejecución forzosa.

2. La primera excepción es la renuncia del Estado titular de los bienes a la inmunidad de éstos. La ley estadounidense, § 1.610, a), 1, excluye la inmunidad respecto de los bienes del Estado extranjero *used for a commercial activity in the*

---

<sup>8</sup> Sobre la Convención Europea, véase la nota 6. En cuanto a los demás textos mencionados: «Foreign Sovereign Immunities Act of 1976» de los Estados Unidos, en ILM, año 1976, pág. 1388 y sigs.; «State Immunity Act 1978» del Reino Unido, en ILM, año 1978, pág. 1123 y sigs.; «State Immunity Act 1979» de Singapur, en GAMAL MOURSI BADR: *State immunity. An analytical and prognostic view*, apéndice IV, pág. 203 y sigs.; «State Immunity Ordinance, 1981», de Pakistán, en GAMAL MOURSI BADR, *ob. cit.*, apéndice V, pág. 211 y sigs.; «Foreign States Immunities Act, 1981» de Sudáfrica, en GAMAL MOURSI BADR, *ob. cit.*, apéndice VI, pág. 219 y sigs.; «State Immunity Act» de Canadá, de 1982, en ILM, núm. 4, 1982, pág. 798 y sigs.; «Foreign States Immunities Act, 1985» de Australia, en ILM, 1986, pág. 715 y sigs.

*United States si the foreign state has waived its immunity from attachment in aid of execution or from execution either explicitly or by implication.* La ley británica 13, 3, sin limitar la eficacia de la renuncia a los bienes usados para actividades comerciales, exige, sin embargo, que el consentimiento del Estado titular de los bienes se preste por escrito, precisando que puede darse al consentimiento un alcance limitado, para un caso concreto, o un alcance general, pero que la simple sumisión a la jurisdicción de los Tribunales no bastará a los efectos de las medidas de ejecución. La ley canadiense, que tampoco limita la eficacia de la renuncia a los bienes usados en actividades comerciales, admite la renuncia expresa e implícita [11, 1, a)]. La ley australiana vuelve a ser más detallada, precisando que no bastará la sumisión a la jurisdicción de los Tribunales para tener por hecha la renuncia a la inmunidad de ejecución; que la renuncia puede sujetarse a limitaciones; que cuando se trate de bienes diplomáticos o militares, la renuncia ha de designarlos expresamente; que, en fin, la persona que desempeñe las funciones de jefe de la Misión Diplomática del Estado extranjero tiene autoridad suficiente para formular la renuncia (§ 31).

3. Aunque no medie renuncia, las leyes que estamos examinando niegan la inmunidad a los bienes del Estado extranjero usados para actividades comerciales en el Estado del foro. Mencionaremos ahora, en primer término, el artículo 24 de la Convención Europea, que, siempre que tanto el Estado del foro como el Estado extranjero condenado se hayan sometido al régimen facultativo de la Convención y la sentencia se haya dictado en uno de los supuestos en que, según la Convención, no juega la inmunidad de jurisdicción, permite la ejecución forzosa de la sentencia en el Estado del foro, ejecución que ha de dirigirse *against property of the State against which judgment has been given, used exclusively in connection with such activity* (se refiere a la actividad industrial o comercial que dio lugar al proceso). La Convención es bastante restrictiva, pues exige, para que pueda haber ejecución forzosa, que los bienes se usen, no genéricamente para actividades industriales o comerciales, sino precisamente para aquéllas que dieron lugar a la demanda y, además, exige que se usen «exclusivamente» para tales actividades. La ley norteamericana excluye la inmunidad de los bienes de un Estado extranjero usados para actividades comerciales en los Estados Unidos *si the property is or was used for the commercial activity upon which the claim is based*. Mantiene, pues, la exigencia de conexión de los bienes precisamente con la actividad comercial que da lugar a la demanda, pero admite la ejecución tanto si la conexión es actual (*is... used*) como si ha existido en el pasado, aunque en la actualidad ya no exista (*was used*) [§ 1.610 (a) (2)]. La ley británica elimina ya la exigencia de conexión de los bienes con la actividad que da lugar a la demanda, excluyendo la inmunidad respecto a *property which is for the time being in use or intended for use for commercial purposes* [§ 13 (4)]. La ley canadiense, en la misma línea excluye la inmunidad cuando *the property is used or is intended for a commercial activity* [§ 11 (1) (b)]. Contiene, además, esta ley, una definición, un tanto tautológica, según la cual «*commercial activity means any particular transaction, act or conduct or any regular course of conduct that by reason of its nature is of a commercial character*» [§ 2]. La ley australiana de 1985 Se limita a

negar la inmunidad a la *commercial property*, definiendo la misma como *property, other than diplomatic property or military property, that is in use by the foreign State concerned substantially for commercial purposes* (nótese la diferencia entre el *exclusively* de la Convención Europea y este *substantially* de la ley australiana); además, *property that is apparently vacant or apparently not in use shall be taken to be being used for commercial purposes unless the court is satisfied that it has been set aside otherwise than for commercial purposes* [§ 32 (1) y (3)]. Puede apreciarse, en el conjunto de estas disposiciones, una clara tendencia a admitir, cada vez con menos restricciones, la ejecución forzosa dirigida contra bienes usados en actividades comerciales.

4. La última excepción que generalmente se acepta a la inmunidad de los bienes de los Estados extranjeros se refiere a los bienes adquiridos por sucesión o donación o a los inmuebles situados en el territorio del Estado del foro, cuando se trata de ejecución de sentencias relativas a derechos reales sobre ellos. En la ley estadounidense encontramos esta excepción en el parágrafo 1.610 (a) (4). La ley británica no hace referencia a esta excepción. En la ley canadiense, el § 11 (1) (c) excluye la inmunidad cuando *the execution relates to a judgment establishing rights in property that has been acquired by succession or gift or in immovable property located in Canada*. La misma excepción es contemplada por el § 33 de la ley australiana.

5. Otro rasgo destacable, aunque presente sólo en las legislaciones de Estados Unidos y Canadá, es la mención especial de cierto tipo de bienes, para excluir, respecto de ellos el juego de las excepciones a la inmunidad. Se trata de los bienes de los bancos centrales o autoridades monetarias extranjeras y de aquellos que se usen en conexión con actividades militares, si son de carácter militar o están bajo el control de una autoridad militar o agencia de defensa. Respecto de estos bienes se hace una especial proclamación de su inmunidad, excluyéndolos expresamente del juego de las excepciones a la misma [§ 1.611 (b) de la ley estadounidense y § 11 (3), (4) y (5) de la ley canadiense].

6. Todo cuanto acaba de decirse se refiere exclusivamente a los bienes propiedad de los Estados extranjeros, pero no es aplicable a los bienes de lo que los anglosajones llaman «agencias estatales». En relación con los bienes de estas entidades se suele establecer un régimen de inmunidad más limitada aún que la de los bienes de los Estados. Así la ley estadounidense no exige, respecto de este tipo de bienes la conexión con la concreta actividad que dio lugar a la demanda; basta con que la sentencia de cuya ejecución se trata se haya dictado en un supuesto en el que la agencia estatal no gozara de inmunidad de jurisdicción para que dicha sentencia pueda ejecutarse contra cualquier bien de dicha agencia [§ 1.610 (b)]. En el mismo sentido, el § 11 (2) de la ley canadiense establece que *property of an agency of a foreign state is not immune from attachment and execution and, in the case of an action in rem, from arrest, detention, seizure and forfeiture, for the purpose of satisfying a judgment of a court in any proceedings in respect of which the agency is not immune from the jurisdiction of the court by*

*reason of any provision of this Act.* La ley australiana sujeta la aplicabilidad de sus disposiciones sobre inmunidad de ejecución a los bienes de las *separate entities of the foreign State*, a que se cumplan dos condiciones: que en relación con la demanda que da origen a la ejecución, la entidad estatal hubiera podido invocar la inmunidad de jurisdicción y que, en lugar de hacer esto, se hubiera sometido a la jurisdicción de los Tribunales australianos [§ 45 (2)].

b) *La limitación de la inmunidad de ejecución en las jurisprudencias nacionales*

Un repaso rápido a las jurisprudencias estatales que han aceptado la restricción de la inmunidad de jurisdicción nos muestra cómo la línea restrictiva se impone también en lo que se refiere a la ejecución. En este sentido, hay que considerar pioneras a la jurisprudencia belga y a la jurisprudencia suiza. Los Tribunales belgas, ya en 1951, en el famoso asunto «Socobel» aprobaron el embargo de fondos del Estado griego en posesión de bancos y empresas belgas, rechazando los argumentos aducidos por Grecia en apoyo de su inmunidad, a saber, la igualdad soberana de los Estados y la cortesía internacional<sup>9</sup>. En decisiones posteriores los Tribunales belgas insisten en que los Estados extranjeros, cuando actúan como personas privadas, no quedan fuera del alcance de medidas de aseguramiento y hacen depender la posibilidad de embargar bienes del uso para el cual se destinen o vayan a ser destinados por el Estado contra el cual el embargo es ordenado<sup>10</sup>.

El Tribunal Federal suizo rechazó la inmunidad absoluta de ejecución ya en 1960, en el caso «República Árabe Unida contra Señora X», basándose en que, tratándose en la demanda de un acto *iure gestionis* del Estado egipcio, no goza éste de inmunidad de jurisdicción y que existiendo por tanto poder de jurisdicción de los Tribunales suizos, existe también poder para acordar medidas de ejecución, pues este último deriva de aquél<sup>11</sup>. El propio Tribunal Federal, en varias decisiones recientes, toma como punto de partida una regla de derecho interno Suizo según la cual, en ejecuciones seguidas contra municipios y otras entidades de derecho público, pueden embargarse los bienes patrimoniales, pero no los bienes administrativos. Partiendo de esta regla, entiende el Tribunal Federal que pueden embargarse bienes pertenecientes a Estados extranjeros como bienes privados, pero no los bienes asignados al ejercicio de actividad gubernamental.

---

<sup>9</sup> R. VENNEMAN, *ob. cit.*, pág. 143 y sígs.; E. SUY, *L'immunité des Etats dans la jurisprudence belge*, en «Actes du Colloque conjoint», cit., pág. 305 y sígs.

<sup>10</sup> La principal fuente de datos que se ha utilizado para conocer las jurisprudencias extranjeras es una sentencia del Tribunal Constitucional alemán de 12 de abril de 1983 publicada en «ILM», año 1984, pág. 1279 y sígs. Salvo indicación expresa en otro sentido, lo que aquí se diga está tomado del exhaustivo estudio de jurisprudencia que hace dicha sentencia.

<sup>11</sup> El caso es comentado por R. VENNEMAN, *ob. cit.*, págs. 147 y 148.

La jurisprudencia francesa, desde los casos *Englander v. Statni Banka Ceskoslovenska*, en 1969, viene manteniendo una posición limitativa de la inmunidad de ejecución, basándose en que ésta se funda en la utilidad pública de los bienes contra los que se dirige la ejecución, que depende, a su vez, no de la pertenencia de los bienes al patrimonio del Estado, sino de su afección a una actividad de poder público, tal como el ejercicio de un servicio público. En una reciente Sentencia de 14 de marzo de 1984, recaída en el caso «EURODIF Corporation et al. v. Islamic Republic of Iran et al.», la Corte de casación francesa afirma que, siendo la inmunidad de ejecución el principio rector de la materia, éste ha de ceder en algunas circunstancias excepcionales, como cuando los bienes trabados iban a ser usados para la actividad económica o comercial de naturaleza jurídico-privada en que la demanda se basa<sup>12</sup>.

También en Austria y Holanda pueden registrarse decisiones jurisprudenciales que rechazan la inmunidad cuando se trata de bienes no destinados al ejercicio de derechos de soberanía. La misma línea restrictiva adopta, tras un exhaustivo estudio de la legislación, la jurisprudencia y la doctrina sobre inmunidades, la Sentencia del Tribunal Constitucional germano-federal de 12 de abril de 1983<sup>13</sup>.

## II. LA INMUNIDAD DE EJECUCION EN EL DERECHO ESPAÑOL

### A) LA PRÁCTICA ANTERIOR A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 10 DE FERRERO Y 1 DE DICIEMBRE DE 1986

La práctica española sobre inmunidades jurisdiccionales de los Estados extranjeros es escasa y difícil de seguir<sup>14</sup>. Las pocas decisiones judiciales que se pronuncian sobre el tema parecen adherirse a la concepción absoluta de la inmunidad de jurisdicción. Desde luego esta es la línea que, hasta 1986, siguen el TCT y el TS, a raíz de demandas presentadas por despido de empleados al servicio de Embajadas extranjeras. En estas ocasiones, las únicas en que el tema de la inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros ha llegado a estos Tribunales casacionales, se ha estimado siempre la inmunidad alegada por el Estado demandado. En muchos de estos casos la estimación de la inmunidad se ha basado, no en la inmunidad de los Estados, sino en las inmunidades establecidas por los Convenios de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares. Pero también hay casos en los que el Tribunal

---

<sup>12</sup> Esta última sentencia, en «ILM», 1985, pág. 1062 y sigs.

<sup>13</sup> Véase nota 11.

<sup>14</sup> La doctrina se ha ocupado poco de este tema. Hay que destacar los excelentes trabajos de M. MEDINA ORTEGA: *La inmunidad del Estado extranjero*, en «REDI», 2, 1964, página 241 y sigs.; A. ORTIZ-ARCE: *Las inmunidades de jurisdicción y de ejecución del Estado extranjero en el contexto de la economía de mercado*, en «Revista de Instituciones Europeas», 2, 1973, pág. 503 y sigs.; A. G. CHUECA SANCHO: *Inmunidad jurisdiccional del Estado extranjero: una aproximación a la práctica española*, «RFDUC», número 65, págs. 113 a 146; L. E. DE LA VILLA: *Anotaciones sobre la demanda en juicio contra Estados extranjeros*, en «Revista de Política Social», núm. 141, enero-marzo 1984, página 7 y sigs.

sentenciador invoca abiertamente la doctrina de la inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros, en su más rancia y clásica versión absoluta. Así sucede, por ejemplo, con la Sentencia del TCT de 25 de noviembre de 1976 en cuya fundamentación jurídica puede leerse lo siguiente:

«es un principio básico de Derecho Internacional que un Estado soberano no puede ser sometido a los Tribunales de otro (...) y puesto que (...), siendo la jurisdicción una derivación de aquella soberanía, el someter a un Estado a la jurisdicción de otro, implicaría un cercenamiento de sus potestades soberanas, facultad que excede a la competencia de los Tribunales (...).»

En 1980, el RD 1654/1980, de 11 de julio (BOE 15 y 16 de agosto), regulador del Servicio de lo contencioso del Estado en el extranjero, supone, como se ha señalado<sup>15</sup>, un importante avance hacia posiciones limitativas de la inmunidad de jurisdicción. En efecto, esta norma parte del supuesto de la limitación de la inmunidad de jurisdicción sobre la base de la distinción entre actos estatales *iure imperii* y actos *iure gestionis*. Pero esta asunción por el poder ejecutivo de las tesis de la inmunidad limitada no encontró, ni mucho menos, un eco inmediato en los Tribunales. Así, la sentencia del TCT de 10 de abril de 1984 desestima el recurso interpuesto contra la Sentencia en que el Magistrado de Trabajo se declaraba incompetente para conocer de una demanda por despido dirigida contra el Gobierno del Estado en cuya Embajada prestaba el actor sus servicios, basándose, para ello, en las siguientes razones:

«Que tampoco cabe invocar el artículo 24 de la Constitución y el derecho a la tutela efectiva de los Tribunales para instar que se siga un proceso contra un representante diplomático extranjero, amparado por el Convenio Internacional aludido, porque ello equivaldría a solicitar del Estado español algo que excede de sus propias posibilidades o facultades como tal, a saber, una actuación contra o frente a otro Estado que ha establecido en España su representación diplomática en las condiciones del Tratado aplicado, es decir, bajo el amparo de aquella inmunidad, por tanto, no cabe interpretar la Norma Constitucional con un alcance que desborda los límites de la soberanía española, proclamada por el número 2 del artículo 1.º de la Constitución; y ya que de esta soberanía emana el Poder Judicial y su facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado y de ahí que los límites de la soberanía son, asimismo, límites del órgano del Poder Judicial, que no podrá extender su tutela del individuo más allá de los establecidos a la propia soberanía española por la de otros Estados (...).»

Si pasamos a la cuestión de la inmunidad de ejecución hemos de renunciar a encontrar decisiones judiciales al respecto. Lo único que puede mencionarse es la opinión que, a la vista del RD 1654/1980, arriesga CHUECA SANCHO, en el sentido de que dicha norma «también en cuanto a inmunidad de ejecución sigue una línea acorde con la teoría restrictiva, pues se abandona la perniciosa práctica de restringir la inmunidad en cuanto a la jurisdicción pero mantenerla en su tenor absoluto en el apartado de la ejecución; práctica (hay que recalcar) que además de suponer un menosprecio hacia las decisiones de los Tribunales (ya que permanecen en el incómodo limbo de la inejecución) deja fácticamente

---

<sup>15</sup> A. G. CHUECA SANCHO, *ob. cit.*, pág. 129 y sigs.

indefensos a los particulares que contrataron con un Estado extranjero»<sup>16</sup>. Opinión ésta de la que discrepamos puesto que si se comparan los artículos 7.I y 16.IV del RD, se puede constatar que, mientras la inmunidad de jurisdicción será invocada por los Abogados del Estado solamente «cuando proceda», no existe reserva alguna semejante cuando se ordena a dichos funcionarios que velen «por el máximo respeto a la inmunidad de ejecución del Estado español en el extranjero». Entendemos que los redactores del RD tuvieron a la vista la Convención Europea de 1972, cuyo régimen general combinaba, como se vio, inmunidad de jurisdicción limitada con inmunidad de ejecución absoluta, y es éste el supuesto de que partieron para regular la defensa jurídica del Estado español ante los Tribunales extranjeros.

El RD 1654/1980, por tanto, y, sobre todo, una jurisprudencia anclada en una concepción absoluta de corte clásico en cuanto a la inmunidad de la jurisdicción, fuerzan la conclusión de que la práctica española en materia de inmunidad de ejecución se ha inclinado, por lo menos hasta 1986, por la concepción absoluta de la misma.

## B) LA INMUNIDAD DE EJECUCIÓN EN LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 10 DE FEBRERO Y 1 DE DICIEMBRE DE 1986

Ambas sentencias resuelven recursos de casación contra sentencias en las que el Magistrado de Trabajo se había declarado incompetente para conocer de reclamaciones por despido de trabajadores al servicio de Embajadas extranjeras. El Tribunal Supremo da, en ambos casos, lugar a la casación declarando la competencia de la jurisdicción española para conocer de tales reclamaciones. Estas sentencias han supuesto un cambio radical en la postura de nuestros Tribunales sobre la inmunidad de jurisdicción, asumiendo plenamente la tesis de la inmunidad limitada sobre la base de la distinción entre actos *iure imperii* y actos *iure gestionis*. No siendo el objeto de este trabajo la inmunidad de jurisdicción no nos vamos a detener más sobre esta cuestión. En lo que sí es preciso detenerse es en lo que estas sentencias dicen acerca de la inmunidad de ejecución. Al final de la fundamentación jurídica y en el fallo de ambas sentencias se hace una mención de la inmunidad de ejecución de dudosa oportunidad y confuso significado, por lo que se hace necesario un esfuerzo para aclarar estas cuestiones. Comenzaremos por transcribir literalmente las palabras que la Sentencia de 1 de diciembre dedica a la inmunidad de ejecución (que prácticamente reproducen lo que ya había dicho la Sentencia de 10 de febrero):

«No obstante, de pronunciarse sentencia condenatoria, ante la posibilidad de la existencia de una inmunidad en la ejecución, procede que el Magistrado de instancia, antes de que acuerde cualquier medida concreta de ejecución forzosa, deberá recabar, exponiendo las modalidades de ejecución que la parte sugiera, informe de la Asesoría Jurídica a la que se refiere el artículo 7.º, RD 1654/80, para que en la referida ejecución se observen los acuerdos bilaterales y usos o prácticas internacionales vigentes sobre el

---

<sup>16</sup> *Ob. cit.*, pág. 132.

particular; y a los efectos de la posible existencia de reciprocidad, se dirigirá al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, por conducto del Consejo General del Poder Judicial, conforme establece el artículo 268, 2, LOPJ.»

Este es el contenido del último párrafo del fundamento jurídico tercero. En el fallo de la sentencia se vuelve sobre el particular cuando tras casar la sentencia y devolver los autos a la MT de procedencia para que el Magistrado se pronuncie sobre el fondo del asunto con libertad de criterio, se previene a éste:

«para que en el caso de que la resolución que dicte sea condenatoria, antes de ejecutarla cumpla con lo establecido en el artículo 7.º, RD 1654/1980, de 11 de junio».

Lo primero que llama la atención al leer los párrafos antes transcritos es que el Tribunal Supremo, al resolver un recurso de casación, no se limita a pronunciarse sobre la resolución recurrida, confirmándola o revocándola, sino que va más allá y da ciertas instrucciones al Magistrado de instancia para que las cumpla en un momento posterior del proceso, en concreto, cuando se pida la ejecución de una posible sentencia condenatoria. Este modo de proceder de la Sala Sexta del TS no parece muy correcto. Parece poco respetuoso con la independencia judicial, que lo es, recordémoslo, no sólo frente al Poder Ejecutivo o frente a los órganos de gobierno del Poder Judicial, sino también frente a los órganos jurisdiccionales jerárquicamente superiores. En este sentido, el artículo 12, 3, de la LOPJ prohíbe a los Jueces y Tribunales dictar instrucciones, de carácter general o particular, dirigidas a sus inferiores, sobre la aplicación o interpretación del ordenamiento jurídico que lleven a cabo en el ejercicio de su función jurisdiccional. El TS parece estar dando instrucciones al Magistrado de instancia sobre cómo ha de desempeñar una parcela de su función, la de «hacer ejecutar lo juzgado» y, por tanto, puede estar vulnerando este artículo 12, 3, de la LOPJ.

Con independencia de que exista o no tal vulneración, resulta que las instrucciones que el TS da al MT son, en sí mismas, de muy difícil, si no imposible comprensión. En el fallo de la Sentencia de 1 de diciembre se ordena al MT, muy concisamente, que «en el caso de que la resolución que dicte sea condenatoria, antes de ejecutarla cumpla con lo establecido en el artículo 7.º, Real Decreto 1654/1980, de 11 de junio». Este precepto dice lo siguiente:

«Art. 7.º La inmunidad de jurisdicción. Los Abogados del Estado, a cuyo cargo está la defensa del Estado en juicio en el extranjero, cuidarán de que se invoque, cuando proceda, la inmunidad de jurisdicción, así, como cuantas excepciones concurran en el litigio planteado.

En los supuestos en que la alegación de inmunidad resulte controvertida, se recabará el informe de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Existiendo una demanda judicial contra el Estado español en el extranjero, no podrá hacerse renuncia a la inmunidad de jurisdicción sin previa autorización del Ministro de Asuntos Exteriores, previo informe de la asesoría jurídica Internacional.»

Es ésta, pues, una norma dirigida a los Abogados del Estado para indicarles cómo han de defender la inmunidad de jurisdicción que pueda corresponder al Estado español ante Tribunales extranjeros. No parece posible utilizar este precepto para resolver la cuestión de qué debe hacer el juez español ante el cual se ha pedido la ejecución forzosa de una sentencia que condena a un Estado extranjero. A no ser que se tome el párrafo segundo, se aísle del contexto y se utilice como si estuviera pensado precisamente para resolver esta última cuestión. Esto es lo que parece haber hecho el TS pues, en la fundamentación jurídica de las sentencias, queda claro que lo que quiere el TS que haga el Magistrado es recabar informe de la Asesoría Jurídica Internacional, precisamente lo que ordena el párrafo Segundo de este artículo 7.º Pero lo peor es que esta aberrante técnica interpretativa vuelve a ser utilizada por el TS cuando dice al Magistrado que acuda al Gobierno, a través del Ministerio de justicia, por conducto del CGPJ, a los efectos de determinar la existencia de reciprocidad, conforme al artículo 278, 2, LOPJ. Este precepto dice lo siguiente:

«La determinación de la existencia de reciprocidad con el Estado requirente corresponderá al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia.»

La mención del Estado requirente ya pone al lector sobre aviso de que posiblemente este precepto no se refiera en absoluto a la reciprocidad en cuanto a la concesión de inmunidad de ejecución. Para confirmar esta impresión no son necesarias complicadas operaciones de hermenéutica jurídica; basta con leer la rúbrica del capítulo a que el artículo 278 de la LOPJ pertenece, que reza: «De la cooperación jurisdiccional» y el artículo 277, para comprobar que la reciprocidad mencionada por el artículo 278.2 se refiere a la cooperación jurisdiccional de los juzgados y Tribunales españoles con las autoridades judiciales extranjeras y nada tiene que ver con la reciprocidad que pudiera jugar en orden a la concesión de inmunidad de ejecución a un Estado extranjero. Sería muy preocupante que este criterio interpretativo, que podríamos llamar «litera antisistemático», adquiriera carta de naturaleza y se extendiera su uso.

Aunque por caminos ciertamente tortuosos, parece claro que el TS lo que quiere, en definitiva, es que el Magistrado, antes de adoptar cualquier medida de ejecución forzosa contra un Estado extranjero, recabe la opinión de instancias gubernamentales (la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Justicia). En la práctica de otros Estados no es infrecuente que órganos del ejecutivo intervengan, de una u otra forma, cuando en un proceso se ha invocado la inmunidad de jurisdicción o de ejecución por un Estado extranjero. La intervención del ejecutivo puede ser para autorizar la incoación del proceso contra un Estado extranjero o en cuanto instancia que fija una determinada cuestión de hecho o de derecho relevante en el proceso, como puede ser la existencia de un estado de guerra o paz, o el reconocimiento de un Estado o de un Gobierno extranjero, o, en fin, la existencia de reciprocidad. También es frecuente que el ejecutivo limite su intervención a sugerir al Tribunal la solución que le parece más conveniente en cuanto a la concesión de inmunidad al Estado extranjero demandado o condenado, sin que tal sugerencia

gubernamental vincule al órgano jurisdiccional. Esta última modalidad de intervención del ejecutivo fue seguida en los Estados Unidos antes de que, en 1976, se aprobara la Foreign Sovereign Immunities Act. Los Tribunales, cuando se encontraban ante una cuestión de inmunidad de jurisdicción o de ejecución, pedían opinión al Departamento de Estado<sup>17</sup>. En España hay opiniones doctrinales en el sentido de que cuando sea demandado un Estado extranjero, puede éste dirigirse al Ministerio de Asuntos Exteriores mediante un «supplicatorio» para solicitar que emita una declaración, que será enviada al correspondiente Tribunal a través del Ministerio de Justicia. El Ministerio de Asuntos Exteriores gozaría de plena libertad en cuanto al contenido de la declaración y dicha declaración sería una simple sugerencia no vinculante para el órgano judicial que hubiera de decidir sobre la inmunidad<sup>18</sup>.

Dar intervención al ejecutivo en relación con la concesión de inmunidades a Estados extranjeros parece una medida razonable puesto que las decisiones judiciales concediendo o denegando inmunidad pueden afectar seriamente a las relaciones internacionales del Estado del foro. Desde este punto de vista, teniendo en cuenta que el artículo 97 de la Constitución confía al Gobierno la dirección de la política exterior, parece razonable que se le de intervención cuando se trata de decisiones judiciales que, como las que acuerdan medidas de ejecución forzosa contra bienes de Estados extranjeros, pueden incidir seriamente en las relaciones políticas de España con esos Estados. Ahora bien, a falta de una disposición legal expresa que regule esa intervención que ha de darse al ejecutivo en estos procesos, lo más que puede hacerse es indicar a los Jueces y Tribunales la conveniencia de oír al Gobierno. Lo que parece excesivo es configurar tal consulta como un deber del órgano jurisdiccional, que es precisamente lo que hace el Tribunal Supremo.

Por otra parte, no queda clara la medida en que el TS quiere que quede el Magistrado de instancia vinculado por los informes que le proporcione el Gobierno. La invocación del artículo 278, 2, LOPJ apuntaría hacia una vinculación del órgano jurisdiccional por la decisión del Gobierno sobre existencia de reciprocidad. Sin embargo, una solución así sería inadmisibles por ir en contra de la exclusividad con que el artículo 117.3 de la Constitución atribuye el ejercicio de la potestad jurisdiccional a los Jueces y Tribunales.

Queda para el final la cuestión de determinar el significado de estas sentencias del TS en cuanto toma de postura acerca de la inmunidad de ejecución. Creemos que, en este sentido, las sentencias solamente permiten extraer una conclusión negativa: el TS no se adhiere a la tesis según la cual la potestad para dictar medidas de ejecución es una derivación de la potestad de jurisdicción, tesis que está en la base de los desarrollos jurisprudenciales que limitan la inmunidad de

---

<sup>17</sup> Véase R. VENNEMAN, *ob. cit.*, págs. 148-149; «ACDINU», 1980, parte 2.<sup>a</sup>, volumen II, pág. 146 y sigs.

<sup>18</sup> A. G. CHUECA SANCHO, *ob. cit.*, pág. 133.

ejecución. Por el contrario, el TS parece percibir la inmunidad de ejecución como cuestión distinta de la de la inmunidad de jurisdicción, pero no se pronuncia en modo alguno sobre el alcance que haya de darse a aquélla. Esta falta de definición del TS nos mueve, en la última parte de este trabajo, a buscar vías de solución al problema de la inmunidad de ejecución de acuerdo con nuestro Derecho y teniendo en cuenta muy especialmente el artículo 24 de la Constitución tal y como está siendo interpretado por el Tribunal Constitucional.

### C) VÍAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LA INMUNIDAD DE EJECUCIÓN EN DERECHO ESPAÑOL

El artículo 24 de la Constitución ha de ser, en esta como en cualquier otra materia que afecte al derecho a la tutela jurisdiccional, el obligado punto de partida. Pero en este caso no se trata sólo de un punto de partida, puesto que es el único precepto positivo del que se puede partir para señalar soluciones al problema.

Desde muy pronto el Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el derecho a la ejecución de las sentencias (Sentencias números 32/1982; 61/1984; 67/1984; 109/1984; 65/1985; 106/1985; 155/1985; 176/1985; 15/1986; 33/1986; 34/1986, entre otras). La muy reciente Sentencia 33/1987, de 12 de marzo, aborda también este derecho fundamental a la ejecución de las sentencias, dándole un tratamiento muy semejante al que el TC habitualmente dispensa al derecho a la tutela efectiva en su vertiente de derecho a obtener una decisión de fondo. En este sentido, en el fundamento jurídico tercero de la citada sentencia podemos leer:

«Una decisión de no ejecución de una sentencia habrá de apoyarse así en la concurrencia de una causa prevista por una norma legal, pero interpretada a su vez en el sentido más favorable a tal ejecución, sin que sea constitucionalmente válida la inejecución o la no resolución sobre el fondo de la pretensión de ejecución, salvo que así se decida expresamente en resolución motivada (Sentencia 155/1985, de 12 de noviembre), en aplicación de una causa prevista por una norma legal y no interpretada restrictivamente. La denegación de la ejecución no puede ser, pues, arbitraria ni irrazonable, ni fundarse en una causa inexistente, ni en una interpretación restrictiva del derecho fundamental.»

Esta doctrina general entendemos que es perfectamente aplicable a la inmunidad de ejecución, en la medida en que el reconocimiento de ésta puede dar lugar a supuestos de inejecución de sentencias. Teniendo esto en cuenta, la primera conclusión ha de ser que el artículo 24 apunta, en línea de principio, a la admisibilidad de la ejecución de sentencias contra Estados extranjeros. Es más, sólo si y en la medida en que se pueda considerar la inmunidad de ejecución como causa legal de inejecución se podrá admitir su juego sin incurrir en vulneración del derecho fundamental a la ejecución de sentencias comprendido en el más amplio derecho a la tutela judicial efectiva.

Y el primer problema que aparece es precisamente el de la dificultad de considerar la inmunidad de ejecución como causa legal de inejecución de las sentencias dictadas contra Estados extranjeros, ante la ausencia de una regulación legislativa de la inmunidad en nuestro derecho. Solamente en el caso de los bienes integrantes de Misiones diplomáticas, por aplicación del Convenio de Viena, puede entenderse que hay un apoyo legal a la inmunidad de ejecución. Salvo para este caso, una aplicación estricta de la doctrina del TC antes expuesta habría de conducir a la admisión de la ejecución forzosa dirigida contra cualquier tipo de bienes del Estado condenados en España. El artículo 24, a falta de un desarrollo legislativo de la inmunidad de ejecución, conduce a la admisión, con la máxima amplitud, de la posibilidad de ejecutar las sentencias obtenidas contra Estados extranjeros.

No parece ésta, sin embargo, la solución más conveniente. En materia de ejecución de sentencias hay que ser cuidadoso, quizá aún más que en materia de actividad jurisdiccional declarativa, con el respeto a la soberanía de los otros Estados. Este respeto, que apunta hacia soluciones restrictivas de las posibilidades de ejecución, al conjugarse con el derecho a la tutela judicial efectiva, debe conducir a soluciones matizadas, que distingan claramente en qué supuestos y contra qué bienes cabe ejecutar una sentencia que condene a un Estado extranjero y en qué supuestos y contra qué bienes no cabe tal actividad de ejecución. Esta solución matizada entendemos que sólo puede producirse por vía legislativa. En primer lugar porque, tal y como se ha visto, el TC viene a establecer una reserva de ley en todo aquello que pueda tener como resultado la denegación de una decisión de fondo o la denegación de la ejecución de una sentencia. Pero además, porque se trata de una materia compleja en la que es preciso hacer sutiles distinciones y, aunque la jurisprudencia puede perfectamente afrontar esta tarea, los resultados tardarían muchos años en hacerse notar, con merma de la seguridad jurídica hasta que los Tribunales hubieran elaborado una doctrina completa.

El propio artículo 24 de la Constitución, utilizado como viene haciéndolo el TC para valorar la constitucionalidad de los requisitos procesales y señalar cuál debe ser su alcance puede servir como punto de partida para proponer alguna solución positiva a la cuestión del alcance de la inmunidad de ejecución. El reconocimiento de inmunidad respecto de ciertos bienes de Estados extranjeros tiene su fundamento en el respeto a la soberanía de dichos Estados. Este fundamento puede considerarse como constitucionalmente admisible y, por tanto, no se vulneraría el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la ejecución de las sentencias, si se deniegan medidas ejecutivas contra bienes de un Estado extranjero cuando estos bienes, por respeto a la soberanía de ese Estado hayan de quedar protegidos por la inmunidad. Pero el propio fundamento de la inmunidad opera como límite de la misma: no habrá de concederse la inmunidad siempre que dirigir la ejecución contra ciertos bienes de un Estado extranjero no suponga un menoscabo de su soberanía. En estos supuestos no habría fundamento legítimo alguno para denegar la ejecución

forzosa y, si se negara, se incurriría en vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

El problema se traslada entonces a determinar cuáles son los bienes estatales sobre los que puede dirigirse la ejecución sin menoscabo de la soberanía del Estado titular. Es éste, quizá, el momento de volver la vista atrás para recordar las soluciones ofrecidas por la práctica internacional y estatal. Los supuestos en que se negaba la inmunidad de ejecución —básicamente, cuando se tratase de bienes destinados a actividad comercial, o bien, según las formulaciones negativas de algunas jurisprudencias estatales, cuando se tratase de bienes no destinados a actividades de ejercicio de soberanía— pueden servir como punto de partida en la búsqueda de una solución ajustada a nuestro Derecho.

El artículo 24 de la Constitución puede amparar, como puede verse, una solución que, manteniendo la inmunidad de los bienes de los Estados extranjeros como regla general, la limite, negándola en aquellos supuestos en que la actividad ejecutiva, al dirigirse contra bienes destinados a actividades comerciales o, más ampliamente, a actividades que no sean de ejercicio de poder soberano, no suponga lesión o falta de respeto a la soberanía del Estado extranjero contra el que se siga la ejecución. Puede ser esta una pauta a seguir por nuestros Tribunales en ausencia de desarrollo legislativo, pero, por las razones que ya hemos aportado, lo que parece más conveniente es que el legislador actúe y, siguiendo esta línea restrictiva, ofrezca una solución legislativa al problema. Alternativamente, podría considerarse la posibilidad de que España se adhiera a la Convención Europea, en cuyo caso consideramos que el régimen que mejor se adapta a las exigencias del artículo 24 de nuestra Constitución es el facultativo y, por tanto, sería a este régimen al que España debería adherirse.