

La protección de la inmunidad en el Derecho argentino

Ricardo Arredondo*

Contenidos: 1. Introducción. 2. El derecho internacional en el sistema constitucional y legal argentino. 2.1. Las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno. 2.2. El derecho internacional en el orden jurídico interno argentino. 3. La jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. 4. Las inmunidades en el derecho argentino. 4.2. La inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos. 4.2. Las inmunidades diplomáticas y consulares. 4.3. Las inmunidades de las organizaciones internacionales y sus funcionarios. 5. Conclusiones

* Profesor de Derecho y Práctica Diplomática, Instituto del Servicio Exterior de la Nación y Profesor de Derecho Internacional Público, Universidades de Buenos Aires y Palermo

1. Introducción

La coexistencia de dos ordenamientos jurídicos diferenciados: el derecho internacional y el derecho interno, que implican la necesidad de aplicar en el derecho interno las obligaciones asumidas por los Estados en el plano internacional, lleva ineludiblemente a considerar las relaciones existentes entre ellos. Este análisis se realiza a través de dos preguntas básicas: ¿Resulta necesario incorporar el derecho internacional al derecho interno?; y, si la respuesta fuera positiva, ¿cuál es la jerarquía o el orden de prioridad entre las normas de ambos ordenamientos? La cuestión de la incorporación responde a la aplicabilidad del derecho internacional en el orden interno.

Los Estados gozan de una soberanía que no es absoluta, sino que encuentra una serie de limitaciones, tanto en los tratados a los que los Estados y los restantes sujetos del derecho internacional han prestado su consentimiento, como en principios generales y normas de naturaleza general, que son aceptadas y reconocidas por la comunidad de Estados en su conjunto y que no admiten acuerdo en contrario (*ius cogens*). El concepto de inmunidad significa que el Estado no podrá ejercer su jurisdicción territorial sobre un determinado sujeto, en este caso, otro Estado y sus agentes diplomáticos y consulares o sobre un organismo internacional y sus funcionarios. El fundamento práctico de esta noción se basa en la propia conveniencia de los Estados y en las ventajas que para ellos tiene el trato recíproco que recibirán ante los tribunales de otros Estados.

El objetivo de este capítulo es analizar la relación entre las normas internacionales referidas a las inmunidades y el derecho argentino. Para ello, se considerará en primer lugar el marco constitucional argentino que establece, de modo genérico, la relación entre el derecho internacional y el derecho interno (sección 2), para posteriormente examinar la jurisdicción de los tribunales argentinos en los casos referidos a agentes diplomáticos y consulares extranjeros y a representantes de organismos internacionales acreditados ante la República Argentina (sección 3) y estudiar cómo el derecho diplomático y consular referido a las inmunidades ha sido recibido y aplicado por los tribunales argentinos (sección 4). Finalmente, se esbozan algunas conclusiones sobre los temas considerados (sección 5).

2. El derecho internacional en el sistema constitucional y legal argentino

2.1. Las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno

La cuestión de la incorporación responde a la aplicabilidad del derecho internacional en el orden interno y ha sido respondida históricamente a través de dos posiciones claramente diferenciadas: a) El *monismo*, que plantea la aplicabilidad directa del derecho internacional, es decir, que no es necesaria la existencia de una norma de derecho interno que lo haga aplicable, ya que considera que el derecho internacional y el derecho interno son dos subsistemas que pertenecen a

un mismo ordenamiento jurídico. Esos dos subsistemas jurídicos se encuentran relacionados jerárquicamente bajo el presupuesto de la unidad del derecho, que implica que las normas se hallan relacionadas unas a otras formando un solo ordenamiento jurídico; y b) el *dualismo*, una construcción jurídica anterior a la Primera Guerra Mundial, que señala la existencia de dos planos paralelos, es decir, dos ordenamientos jurídicos separados e independientes.

La práctica internacional revela la inexistencia de una norma unitaria de naturaleza general que regula la incorporación de las normas internacionales a los derechos internos. En consecuencia, cada Estado determina el modo de incorporación, aunque no goza de la libertad de decidir si incorpora la norma internacional. Los Estados tienen la obligación de incorporar las normas internacionales en sus ordenamientos internos, aunque el derecho internacional les otorga libertad de elección en cuanto a los medios que utilizarán para su aplicación. Ello hace que la incorporación dependa del tipo de norma; del régimen de recepción utilizado en cada Estado (que podrá ser de naturaleza especial, en cuyo caso la aplicación del derecho internacional será indirecta; o automática, es decir, de aplicación directa), y de si la norma es susceptible de aplicarse directamente (es el caso de las normas autoejecutivas, que sólo rigen en los supuestos de recepción automática).

2.2. El derecho internacional en el orden jurídico interno argentino

El sistema constitucional argentino de la Constitución de 1853, que rigió hasta 1994, se caracterizaba por contener una norma que establecía la jerarquía normativa de todo el ordenamiento jurídico, en virtud del juego de los arts. 27, 30 y 31, CN. El art. 31 de la CN, aún vigente, estipula:

“Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859”.

Al respecto, como recordaba Gros Espiell:

“La expresión ‘Ley Suprema’ en estas constituciones de Estados Federales, como son México y la Argentina, no significa que tengan los tratados una jerarquía superior a las leyes federales, sino que la Constitución, las leyes federales y los tratados ratificados y en vigor, forman el conjunto normativo que asegura la supremacía federal respecto de las constituciones y legislaciones de los estados federados o de las Provincias”.¹

Por su parte, el art. 27 dispone:

“El Gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución”.

Mientras que el art. 30 prevé:

“La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto”.

Por más de un siglo, estas normas que

¹ Gros Espiell, Hugo, “Los Tratados sobre Derechos Humanos y el Derecho Interno”, en *Temas de Derecho Internacional en Homenaje a Frida M.*

Pfirter de Armas Barea, Raúl E. Vinuesa (edit.), Fundación del Centro de Estudios Internacionales de Buenos Aires, Buenos Aires, 1989, p. 62.

establecían una relación de paridad normativa, estructuraron la relación entre el derecho internacional y el derecho interno dentro del sistema jurídico argentino. Los resultados, como podía esperarse de dicha indeterminación jerárquica, fueron disímiles: la actuación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN) por momentos dio primacía al derecho interno sobre el internacional y en otros, operó a la inversa, mediante la aplicación del principio general del derecho *lex posteriori derogat priori*. Así, en el caso *Merck Química Argentina* (1948), la CSJN expresó:

“en tanto se trate de mantener la paz o afianzar el comercio con las potencias extranjeras, la República se conduce dentro de las orientaciones de la teoría dualista. Pero cuando se penetra en el terreno de la guerra en causa propia la cuestión se aparta de aquellos principios generales y coloca a la República y a su gobierno político, en el trance de cumplir los tratados internacionales con todo el rigorismo de que puedan estar animados”.²

En *Martín y Cía. Ltda. S.A. c. Administración Gral. de Puertos* (1963)³, la CSJN estableció que los tratados internacionales y las leyes de la Nación integran el ordenamiento normativo interno de la República, aunque sostuvo que no existe fundamento normativo para acordar prioridad de rango o superioridad a los tratados con las potencias extranjeras respecto de las leyes válidamente dictadas por el Congreso de la Nación. Y respecto de ambos rige el principio de que las normas posteriores derogan a las anteriores. En consecuencia, determinó que era admisible la derogación de las leyes nacionales y tratados con las potencias extranjeras. Ese mismo criterio fue sostenido por el Tribunal en *Esso S.A. c. Gobierno Nacional* (1968)⁴, cuando afirmó que entre las leyes y los tratados de la Nación no existe prioridad de rango y rige respecto de ambas clases de normas, en cuanto

integrantes del orden jurídico interno de la República, el principio con arreglo al cual las posteriores derogan las anteriores.

Esta conducta de la Corte podría haber originado la responsabilidad internacional del Estado. La adopción de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (en adelante CVDT) de 1969, aprobada por ley 19.865 y ratificada por el Poder Ejecutivo Nacional, entró en vigor en 1980. La ratificación por parte de la Argentina de esta Convención introdujo una modificación sustancial en la jerarquía normativa establecida por la jurisprudencia de la Corte, que deberá aplicar en adelante la convención que establece la primacía del tratado internacional sobre la ley interna.

A comienzos de la década del 90 se produjeron dos acontecimientos que cambiarían la regulación de la estructura normativa del ordenamiento jurídico argentino. El primero se debe a sendas decisiones de la CSJN, que sostuvo en el fallo *Ekmekdjian, Miguel Angel c. Sofovich, Gerardo y otros s/ Recurso de hecho* (1992) que la CVDT, en especial su art. 27, confería primacía al derecho internacional sobre el derecho interno, por lo tanto, ya no era correcto sostener que “no existía fundamento normativo para acordar prioridad al tratado frente a la ley,” como lo había manifestado en fallos anteriores. Esta doctrina fue reiterada un año más tarde, en la causa *Fibraca Constructora S.C.A. c. Comisión Técnica Mixta de Salto Grande* (1993), cuando sostuvo que los tratados internacionales están por encima de las leyes ordinarias y por debajo de la Constitución Nacional. Estas posturas fueron sostenidas reiteradamente luego en numerosos casos, entre ellos, *Cafés La Virginia S.A. s/ apelación* (1994), *Servini de Cubría, M. c. Arte Radiotelevisivo Arg. S.A. y Borensztein, Mauricio* (1992); *Serra, Fernando Horacio y otro c. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires s/recurso de hecho* (1993); *Hagelin,*

² CSJN, Fallos, 211:162 y 193, 9 de junio de 1948. Al respecto, puede verse Trucco, Marcelo F., “Relaciones entre el derecho internacional público y el derecho interno”, 2007, disponible en www.saij.jus.gov.ar, Id SAIJ: DASF070025 (acceso

24/09/2019).

³ CSJN, Fallos 257:99, en *La Ley*, Tomo 113, p. 458.

⁴ CSJN, Fallos 271:7, 5 de junio de 1968, en *El Derecho* 28-424.

Ragnar c. P.E.N. s/juicio de conocimiento (1993); *Artigue, Sergio Pablo s/incidente de restitución de detenido* (1994).⁵

El segundo de los acontecimientos relevantes fue la propia reforma constitucional de 1994, a partir de la cual se introduce el art. 75, inc. 22, que reconoce que los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes de la Nación. Asimismo, en dicho artículo se enumeran una serie de tratados y declaraciones pertenecientes al sistema de derecho internacional de los derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional, aunque conforme a la opinión mayoritaria de la doctrina constitucionalista argentina, los tratados enumerados están a la altura de la CN, pero no forman parte de ella.⁶

En caso de existir algún aparente conflicto, debería ser resuelto por medio de una interpretación sistémica y armoniosa por parte de los jueces. Al respecto, en el caso *Arancibia Clavel, Enrique Lautaro s/homicidio calificado y asociación ilícita y otros* (2004), el entonces Ministro de la Corte Boggiano manifestaba en su voto (en mayoría):

“La armonía o concordancia entre los tratados y la Constitución es un juicio constituyente [...] no pueden (los tratados) ni han podido derogar la Constitución pues

esto sería un contrasentido susceptible de ser atribuido al constituyente [...] los tratados complementan las normas constitucionales sobre derechos y garantías [...] las cláusulas constitucionales y las de los tratados tienen la misma jerarquía, son complementarias y, por lo tanto, no pueden desplazarse o destruirse recíprocamente”.

En lo que se refiere a los tratados de integración, hay que tener en cuenta que la reforma de 1994 incorporó el inc. 24 al art. 75, por medio del cual se formula una distinción entre diversos tratados. Según dicha norma es competencia del Congreso de la Nación:

“Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes...”

Debe subrayarse que el inc. 24 del art. 75 no sólo hace mención al derecho originario de los bloques de integración, sino que otorga jerarquía superior a las leyes a las normas dictadas en su consecuencia, es decir, el derecho derivado de las organizaciones supraestatales o supranacionales de un tratado de integración. Por lo tanto, incluso al derecho derivado o secundario de la integración se le

⁵ Todos estos fallos pueden ser consultados en el sitio de la CSJN en <https://www.csjn.gov.ar/sentencias-acordadas-y-resoluciones/sentencias-de-la-corte-suprema> (acceso 24/09/2019).

⁶ “La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo

alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”. El texto del art. 75, inc. 22 ha cambiado en dos oportunidades desde la reforma de 1994, cuando se incorporaron a la lista de tratados con jerarquía constitucional, los siguientes instrumentos internacionales: la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, por medio de la ley 24.820 (1997) y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, por medio de la ley 25.778 (2003).

reconoce supremacía normativa frente a las regulaciones de derecho interno.

De lo expuesto surge que en la hipótesis de que exista incompatibilidad entre un tratado internacional y la CN, aquél puede ser declarado inconstitucional por el Poder Judicial si se dan dos condiciones, a saber: la incompatibilidad se refiera al contenido del tratado y que haya una lesión de un derecho subjetivo en un caso concreto. Para que “Las normas dictadas en su consecuencia” tengan “jerarquía superior a las leyes”, es necesario que se den dos condiciones: a) reciprocidad: que todas las Partes Contratantes hayan convenido la delegación de competencias y que todas ellas acuerden al derecho derivado jerarquía superior a las leyes; y b) igualdad: que todos los Estados hayan delegado idénticas competencias.

Finalmente, encontramos una tercera categoría de tratados, que estará formada por el resto de los tratados internacionales de los cuales la Argentina sea parte, que no están enumerados en el texto constitucional, que no pueden ser incorporados al texto constitucional por medio de una acción legislativa del Congreso de la Nación —por no constituir tratados de derechos humanos— y que no requieren ni mayorías especiales, ni declaraciones de conveniencia —por no constituir tratados de integración—. La diferenciación entre estas tres categorías de tratados podría ser interpretada, a su vez, como una jerarquía de los tratados en el sistema jurídico argentino.

En este sentido, Drnas de Clément manifiesta que para determinar la jerarquía normativa de los tratados internacionales en el derecho interno, no podemos basarnos solamente en consideraciones fundadas en el derecho argentino, sino que debemos tomar en cuenta ciertos aspectos sustantivos del derecho

internacional que determinan la jerarquía de los tratados entre sí, los que deben ser interpretados en el contexto del derecho internacional como un todo, aspecto contemplado de modo implícito por el art. 75 de la CN.⁷

Si bien con posterioridad a la reforma constitucional no existen dudas acerca de la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno, la aplicación sigue enfrentándose a un problema concreto que proviene de la distinción entre tratados operativos y programáticos, diferenciación que emanó de la jurisprudencia de la CSJN en el caso *Ekmekdjian*, donde la Corte sostuvo que “los tratados son operativos cuando contengan disposiciones lo suficientemente concretas de los supuestos de hecho que hagan posible su aplicación inmediata”.

No obstante, esta creación jurisprudencial anterior a la reforma ha dado lugar a una interpretación *a contrario sensu*, que implica considerar la existencia de tratados programáticos aun cuando del texto constitucional no surge una distinción de este calibre, lo cual resulta en la posibilidad procesal de solicitar la no aplicabilidad directa del derecho internacional en la medida en que no se demuestre que sus cláusulas son operativas. Esta línea de argumentación que pretende diferenciar entre tratados operativos y programáticos ha sido utilizada por el Procurador General de la Nación en el asunto *Sancor*, que por otra parte es un argumento habitual en las instancias judiciales argentinas.

La incorporación de la costumbre está contemplada en el art. 118 (antiguo art. 102) de la CN. De igual forma, la CN, luego de la reforma constitucional de 1994, se incluyó una referencia a los principios del derecho internacional, en su primera disposición transitoria, referida al reclamo de soberanía sobre las islas Malvinas. De lo expuesto, se

⁷ Drnas de Clément, Zlata y Sartori, Marta S., *La aplicación del derecho internacional en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina*, Lerner, Córdoba, 2010, p. 184, disponible en

http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/la-aplicacion-del-derecho-internacional-en-los/at_download/file (acceso 24/09/2019).

desprende que las normas consuetudinarias internacionales se encuentran incorporadas de esa manera al plexo normativo argentino, como lo han reconocido sus tribunales. Al respecto, la CSJN, en el caso *Gómez, Samuel c. Embajada Británica* (1976), expresó:

“... no se han aplicado correctamente las disposiciones vigentes ni se dio cumplimiento a los principios de derecho internacional que rigen la convivencia entre las naciones” [...] “Que en tal supuesto, se impone dar adecuada solución al problema planteado, según principios del derecho de gentes, de modo que no resulten violadas las bases del orden público internacional que, por encima de las formas en que se encausa el proceso, son de aplicación prioritaria en el caso”.

Esta tesitura fue confirmada por la propia Corte en el caso *Cabrera, Washington J. E. c. Comisión Técnica Mixta de Salto Grande* (1983), donde se compartieron:

“las consideraciones y la conclusión del voto de la minoría del Tribunal, en cuanto fundadas sustancialmente en el derecho de gentes” [...] el deber de preservar por razones de prudencia la estabilidad de los pactos internacionales válidos celebrados por la República Argentina según el derecho de gentes...” [todo ello] “De acuerdo con criterios elementales del derecho internacional consuetudinario, aplicables por esta Corte...”.

Esto permite sostener que la costumbre se encuentra incorporada de manera automática y directa al ordenamiento argentino, sin necesidad de dictado de acto formal alguno para ello.

La supremacía constitucional está también reconocida en la antigua ley 48, cuyo art. 21 dispone:

“Los tribunales y jueces nacionales en el ejercicio de sus funciones procederán aplicando la Constitución como ley suprema de la Nación, las leyes que haya sancionado o sancione el Congreso, los

tratados con naciones extranjeras, las leyes particulares de las provincias, las leyes generales que han regido anteriormente a la Nación y los principios del derecho de gentes, según lo exijan respectivamente los casos que se sujeten a su conocimiento, en el orden de prelación que va establecido”

Se establece la competencia de los tribunales nacionales cuando se hubieran cometido delitos contra el derecho de gentes fuera del territorio de la Nación. Si bien el Congreso no ha dictado la ley especial al efecto, la competencia en la jurisdicción penal está claramente establecida por la ley y por tratarse de delitos contra el orden público internacional y recae en los tribunales federales. Así se determinó en diversos fallos, tales como el fallo del buque de guerra chileno *La Pilcomayo* (1891); *Compte c. Ibarra s/indemnización* (1936); *Ibarra c. Gobierno de España s/reivindicación del buque* (1937); *Cabrera* (1983); y *Peyrú* (1993), entre otros. En *Priebke* (1995), afirmó la imprescriptibilidad de los crímenes contra la humanidad sobre la base de los “principios del ius cogens del DI”. Si bien la CSJN ha aplicado las normas consuetudinarias internacionales en diferentes fallos, en ninguno de ellos se pronunció específicamente sobre un conflicto concreto entre normas internas e internacionales, por lo que no puede deducirse un principio claro y definitivo al respecto.

En síntesis, se podría señalar que la pirámide constitucional argentina se encuentra establecida de la siguiente manera:

1. La CN y los tratados sobre derechos humanos enumerados en el art. 75, inc. 22, a los que se les reconoce jerarquía constitucional e integran el denominado bloque constitucional federal. En esa situación se encontrarían los tratados sobre derechos humanos que puedan incorporarse con posterioridad.
2. Los tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones internacionales (art. 75, inc. 24).
3. El resto de los tratados y las normas

consuetudinarias internacionales.

4. Los convenios internacionales que celebren las provincias (art. 124).

5. Las leyes federales.

6. El resto de ordenamiento interno argentino.

3. La jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

De manera previa a considerar como las inmunidades han sido receptadas en el derecho argentino, conviene examinar de manera sumaria qué tribunal argentino ostenta jurisdicción en esta materia.

Al respecto, los arts. 116 y 117 de la CN (arts. 100 y 101 antes de la reforma de 1994) establecen la competencia *originaria* y *exclusiva* de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en causas concernientes a embajadores u otros ministros diplomáticos extranjeros, a las

- 8 Art. 116: “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75; y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero”. Art. 117: “En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente”.
- 9 “La Corte Suprema conoce: 1° originaria y exclusivamente, de las causas concernientes a Embajadores, Ministros, Cónsules y Vicecónsules extranjeros, y en las que alguna Provincia fuese parte. 2° En el grado de apelación o nulidad, de las causas que, con arreglo al artículo 22, corresponden a los Juzgados de Sección, y de las que le vayan de los Tribunales Superiores de Provincia, con arreglo al artículo 23. 3° En grado de revisión de las causas que quedan expresadas en el inciso 1° de este artículo según las reglas que establezca una ley especial, que

personas que componen la legación y a los individuos de su familia, y en las causas que versan sobre privilegios y exenciones de los cónsules extranjeros en su carácter público.⁸

Esa competencia originaria y exclusiva se encuentra prevista asimismo en los artículos 7, ley 279, y 1, incs. 3° y 4°, ley 48.¹⁰ En consecuencia, esa jurisdicción originaria de la Corte no puede prorrogarse y la incompetencia del tribunal debe declararse de oficio en cualquier estado del proceso.¹¹ Así lo señaló la Corte Suprema, entre otros, en el caso *Daray, Carlos A. s/presentación* cuando expresó: “Clorindo de la Paz Barreto Duarte reviste estatus consular en los términos de la Convención de Viena (...) de 1963. Por ello, de conformidad con la doctrina sentada por esta Corte (...) corresponde declarar que el conocimiento de esta causa está comprendido dentro de los casos reglados en el artículo 117 CN”.¹² En otras palabras, el tribunal determinó

la misma Corte propondrá al Congreso, por conducto del Poder Ejecutivo” (disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116333/norma.htm> (acceso 24/09/2019)).

- 10 “3° De las causas concernientes a Embajadores u otros Ministros diplomáticos extranjeros, a las personas que compongan la Legación, a los individuos de su familia, o sirvientes domésticos, del modo que una Corte de Justicia puede proceder con arreglo al derecho de gentes.” “4° De las causas en que se versen los privilegios y exenciones de los Cónsules y Vicecónsules extranjeros en su carácter público” (disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116296/texact.htm> (acceso 24/09/2019)).
- 11 Conf. art. 352, parr. 2°, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (ley 17.454 t.o.), disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16547/texact.htm#8> (acceso 24/09/2019). Una norma idéntica se encuentra contemplada en el art. 416 del nuevo Anteproyecto de Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, presentado en agosto de 2019, disponible en <https://www.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2019/07/Anteproyecto-Codigo-Procesal-Civil-y-Comercial-de-la-Naci%C3%B3n-FINAL-26-de-agosto.pdf> (acceso 24/09/2019).
- 12 CSJN, *Daray, Carlos A. s/presentación*, fallo del 22/12/1994, par. 4. Entre “la doctrina sentada por la

que el caso era de su competencia originaria y declaró la nulidad de las actuaciones previas.

Por su parte, el artículo 24, inciso 1º, decreto ley 1285/1958, prevé que la Corte Suprema conocerá de manera originaria y exclusiva en todos los asuntos que versen entre una provincia y un Estado extranjero; las causas concernientes a embajadores u otros ministros diplomáticos extranjeros, a las personas que compongan la legación y a los individuos de su familia, “del modo que una corte de justicia puede proceder con arreglo al derecho de gentes; y de las causas que versen sobre privilegios y exenciones de los cónsules extranjeros en su carácter público”. Consecuentemente, se establece que corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (en adelante, MREC) informar si una persona posee estatus diplomático o consular. El tribunal debe dar traslado de la demanda al Ministerio, que a su vez la comunicara a la respectiva misión. La representación extranjera deberá comunicar si hará uso de las inmunidades reconocidas por el derecho internacional vigente o si renuncia a esas inmunidades. El decreto ley 9015/1963 que incorporó un segundo párrafo al artículo 24 del decreto ley 1285/1958, que dispone:

“Sin embargo, el Poder Ejecutivo puede declarar con respecto a un país determinado la falta de reciprocidad a los efectos consignados en esta disposición, por decreto debidamente fundado. En este caso, el Estado extranjero, con respecto al cual se ha hecho tal declaración, queda sometido a la jurisdicción argentina. Si la declaración del Poder Ejecutivo limita la falta de reciprocidad a determinados aspectos, la sumisión del país extranjero a la jurisdicción argentina se limitará también a los mismos aspectos. El Poder Ejecutivo declarará el establecimiento de la reciprocidad, cuando el país extranjero modificase sus normas al efecto”.¹³

Este decreto es conocido como la “cláusula Gronda” por tener su origen, justamente, en el asunto “Gronda” que introdujo el análisis de la reciprocidad en sede judicial italiana.¹⁴

La misma norma estipula que “son causas concernientes a embajadores o ministros plenipotenciarios extranjeros, las que les afecten directamente por debatirse en ellas derechos que les asisten o porque comprometen su responsabilidad, así como las que en la misma forma afecten a las personas de su familia, o al personal de la embajada o legación que tenga carácter diplomático”.¹⁵

Corte” se menciona asimismo el caso *Peralta Rodríguez, Rafael A. s/contrabando*, Fallos 314:704 de 28/4/1992). Clorindo de la Paz Barreto Duarte era el cónsul de Paraguay en la Ciudad de Resistencia, Chaco y fue imputado por la transferencia de la posesión de su automóvil Mercedes Benz, chapa oficial, a Alejandro Garbin de la ciudad de San Rafael, Mendoza, en condiciones presuntamente irregulares.

¹³ Art. 24, inc. 1º, decreto ley 1285/1958, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37915/texact.htm> (acceso 1/10/2019).

¹⁴ Franco Gronda era un industrial italiano que demandó, en su país (en Milán), a cinco ciudadanos argentinos por una presunta estafa. El juez resolvió citar al gobierno argentino, al Banco Nación y al Banco Industrial de la República como responsables civiles. Al momento de entablar la acción, Gronda solicitó que se trabara embargo sobre bienes argentinos que, posteriormente, el juez autorizó respecto de una aeronave y un buque mercante que se encontraban en jurisdicción italiana (el avión era el “Comet 4”, que

se encontraba realizando su vuelo inaugural, y el buque mercante “Río Cuarto”, que se hallaba en el puerto de Génova). La PGT, en representación de la Argentina, sostuvo que nuestro país sustentaba la tesis clásica en virtud de la cual la Argentina no podía ser sometida a juicio ante un tribunal extranjero sin su conformidad y, aun en el supuesto de que ello sucediese, la sumisión al tribunal extranjero no implicaba análoga sumisión a las medidas ejecutivas que pudieran dictarse en ese proceso, siendo la vía diplomática la única admisible. El juez de Milán se declaró incompetente y dejó sin efecto el embargo con fundamento en el principio de la reciprocidad, respetando la inmunidad para el Estado que respetaba a su vez la propia inmunidad de Italia en la materia. Por su parte, la justicia argentina juzgó a los presuntos autores de la estafa. Sobre la aplicación de la “cláusula Gronda” en tribunales argentinos, puede consultarse el caso *Gómez, Samuel c. Embajada Británica s/despido* (CSJN, Fallos 295:176).

¹⁵ Esta competencia ha sido reafirmada en numerosos fallos de la Corte Suprema. Entre otros, puede verse

4. Las inmunidades en el derecho argentino

El derecho interno es una fuente importante del derecho diplomático y consular, ya que si bien en numerosas ocasiones es una mera adaptación o incorporación del derecho internacional al derecho interno, en otras, precisa el contenido de normas que este derecho ha dejado a su discreción y, en ocasiones, hasta se anticipa a las normas internacionales. Por ejemplo, al analizar la cuestión de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados, la Corte Internacional de Justicia (en adelante, CIJ) afirmó que un amplio estudio de la práctica de los Estados incluye “los antecedentes de la legislación nacional, las decisiones judiciales, las afirmaciones de un derecho a la inmunidad y los comentarios de los Estados en lo que se convirtió en la Convención de las Naciones Unidas”.¹⁶

En este sentido, la ley argentina 24.488 de Inmunidad de los Estados Extranjeros ante los Tribunales Argentinos, que al igual que ley sobre Inmunidad de los Estados Extranjeros de 1979 de los Estados Unidos de América, la ley sobre Inmunidad de los Estados de 1978 del Reino Unido, la ley sobre Inmunidad de los Estados de Sudáfrica de 1981, la ley sobre Inmunidad de los Estados de Australia de 1985, las leyes de Pakistán y la ley sobre la Inmunidad de los Estados de Canadá de

1982, entre otras, se anticiparon y dieron forma a la Convención de Naciones Unidas sobre Inmunidad de Jurisdicción de los Estados y sus Bienes de 2004 (que, aunque todavía no haya entrado en vigor, constituye el marco normativo de referencia en esta materia).¹⁷ Asimismo, es importante para esta materia la normativa interna referida a la organización del servicio exterior, los privilegios e inmunidades que se conceden a diplomáticos y cónsules extranjeros y a los funcionarios de los organismos internacionales, los reglamentos de ceremonial, etcétera.

Las inmunidades son excepciones a la jurisdicción del Estado en virtud de las cuales el derecho internacional reconoce los intereses primordiales de otro Estado para tratar un determinado asunto. De este modo, las inmunidades bloquean el ejercicio de la jurisdicción del otro Estado. Las inmunidades pueden ser de distinto tipo. En primer lugar, está la inmunidad del Estado que implica que un Estado no podrá ejercer su jurisdicción territorial sobre un determinado sujeto, en este caso, otro Estado y su propiedad. En segundo lugar, dos instrumentos de reconocida aceptación por la comunidad internacional: las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y Relaciones Consulares (1963), que recogen, codifican y hacen un desarrollo progresivo del derecho consuetudinario en la materia, contemplan las inmunidades diplomáticas y

Sánchez, Zulema E. c. Al-Qattam Al Zaabi, Mohammed E. y otra s/despido, fallo S.394.XLVIII del 4/2/2014.

¹⁶ CIJ, asunto relativo a las *Inmunidades jurisdiccionales del Estado* (Alemania c. Italia: intervención de Grecia), 3/2/2012, par. 56.

¹⁷ Para su entrada en vigor, la Convención requiere el depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Al momento de la redacción de este capítulo, habían firmado la Convención 28 Estados pero sólo 22 de ellos habían manifestado su consentimiento en obligarse por sus normas. La información se encuentra disponible en

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=REATY&mtmsg_no=III-13&chapter=3&lang=en (acceso 24/09/2019). La Argentina, a pesar de no haberla ratificado, la invocó en el procedimiento del ARA Libertad ante el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (en adelante, ITLOS) en noviembre de 2012, cfr. ITLOS, Case No. 20, *The “ARA Libertad” Case (Argentina v. Ghana)*, Request for the Prescription of Provisional Measures under Article 290, Paragraph 5, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, 14 November 2012, par. 43, disponible en https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/case_s/case_no.20/C20-Request_for_official_website.pdf (acceso 24/09/2019).

consulares.¹⁸ En tercer lugar, están las inmunidades de las organizaciones internacionales, así como las de sus funcionarios.¹⁹ En cuarto lugar, existe asimismo una inmunidad que abarca a los funcionarios del Estado, especialmente a los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Relaciones Exteriores. Esa inmunidad puede dividirse en dos subtipos: la civil/administrativa y la penal, aunque puede existir una influencia mutua.

En las próximas secciones se analizan la inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos, para luego tratar las inmunidades contempladas en las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y Relaciones Consulares (1963) y, finalmente, las inmunidades de las organizaciones internacionales, así como las de sus funcionarios tal como han sido receptadas en el derecho argentino, incluyendo una breve mención a los acuerdos de sede.

4.1. La inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos

La inmunidad de jurisdicción es el derecho reconocido a cada Estado, en razón de su soberanía, a no ser sometido a la potestad jurisdiccional de otro Estado. Esta definición fue recogida por la Procuración General de la Nación (en adelante, PGN) en su dictamen el asunto *Maruba SCA Empresa de Navegación Marítima c. Itaipú s/daños y perjuicios*²⁰, cuando afirmó que:

“el principio de la inmunidad de jurisdicción, que es el derecho reconocido a

cada Estado, en razón de su soberanía, a no ser sometido a la potestad jurisdiccional de otro Estado y lo dispuesto por el art. 24, del decreto-ley 1285/58, que establece que no se dará curso a la demanda contra un Estado extranjero sin requerir previamente de su representante diplomático, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la conformidad para ser sometido a juicio, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo pueda declarar, mediante decreto debidamente fundado, respecto a un país determinado la falta de reciprocidad a los efectos consignados en la disposición legal”.

Allí el tribunal exceptúa expresamente del principio de inmunidad de jurisdicción aquellos supuestos en que no se haya respetado el principio de reciprocidad y se haya sometido al Estado argentino o a sus representantes a la jurisdicción de un tribunal extranjero.

Los reclamos laborales que plantean los empleados locales de las misiones extranjeras ante los tribunales del Estado receptor fueron una de las causas que motivaron el cambio de enfoque de la teoría de la inmunidad absoluta a la restringida. En el caso argentino, fue el asunto *Manauta*, que sustentaba al momento de sancionarse la Ley de inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos (Ley 24.488), el que motivó esa transición en 1994. En este caso, la Corte adoptó la tesis restringida de la inmunidad distinguiendo entre los actos que se realizan en ejercicio del poder público de aquellos que son de gestión. En apretada síntesis de los hechos que iniciaron la controversia, un grupo de personas, que habían trabajado en relación de dependencia en la oficina de prensa de la Embajada de la antigua Unión Soviética en Buenos Aires, demandaban

¹⁸ Para un análisis más detallado sobre este tema véase Arredondo, Ricardo, *Derecho diplomático y consular*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2016, p. 113 y ss.

¹⁹ Entre otros, véase Reinisch, August (ed.), *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press,

2016.

²⁰ CSJN, *Maruba SCA Empresa de Navegación Marítima c. Itaipú s/daños y perjuicios*, Fallo S.C. M.1109.XXIX, de 20/11/1996, disponible en <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=4157721&cache=1569439831191> (acceso 24/09/2019).

a la Federación Rusa (como continuadora de la ex URSS) el pago de aportes provisionales, sindicales y asignaciones familiares. La Corte resolvió que la solución del asunto debía estar acorde al derecho comparado y a la práctica judicial de los Estados, por lo que concluyó que el cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales no afectaba el normal desenvolvimiento de una representación diplomática. La Corte Suprema fundamentó su decisión con la afirmación de que:

“Ya no es posible sostener que la inmunidad absoluta de jurisdicción constituya una norma de Derecho Internacional General (...) las consideraciones precedentes autorizan plausiblemente una interpretación de la norma acorde a las presentes circunstancias de las relaciones internacionales. En consecuencia, cabe concluir que no es de aplicación al caso la ratio del artículo 24, inciso 1º, del dec.-ley 1285/58 por no encontrarse en tela de juicio un acto de gobierno, ya que la controversia traída a conocimiento de este Tribunal se refiere al cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales, que en modo alguno puede afectar el normal desenvolvimiento de una representación diplomática. No es ocioso recordar, por lo demás, que el Instituto de Derecho Internacional afirmó que no existe inmunidad de jurisdicción del Estado respecto de controversias que se basan en relaciones de buena fe y seguridad jurídica respecto del foro y del derecho local como las de trabajo”.²¹

Puede ocurrir que, ante una demanda contra la misión del Estado acreditante, sean los jueces del Estado receptor quienes de oficio apliquen el principio de inmunidad de

jurisdicción. Si ese no fuera el caso, es el Estado acreditante quien deberá hacer valer la inmunidad, mediante nota de estilo por los canales diplomáticos al Ministerio de Relaciones Exteriores solicitándole que, por intermedio de las autoridades competentes, aplique este principio.²² En tanto la misión no haya realizado acto alguno que implique su sometimiento a la jurisdicción local, podrá hacer valer la inmunidad de jurisdicción en cualquier etapa procesal.

En el caso de la República Argentina, la Ley 24.488 ampara la tesis restringida de la inmunidad de jurisdicción de los Estados, consagrando como principio general la inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros a la jurisdicción de los tribunales argentinos (art. 1). Sin perjuicio de ello, admite la existencia de ciertas excepciones, establecidas de manera taxativa en el artículo 2. Ello implica que, con la salvedad de los casos contemplados por la ley, el reconocimiento a la inmunidad de jurisdicción es incondicional. El artículo 2 inciso a) establece que un Estado extranjero no podrá invocar inmunidad de jurisdicción cuando consienta expresamente a través de un tratado internacional, de un contrato escrito o de una declaración determinada, que los tribunales argentinos ejerzan jurisdicción sobre ellos. El artículo 2, inciso c), dispone que un Estado extranjero tampoco podrá invocar inmunidad de jurisdicción “...cuando la demanda versare sobre una actividad comercial o industrial llevada a cabo por el Estado extranjero y la jurisdicción de los tribunales argentinos surgiere del contrato invocado o del derecho internacional”. Como la ley no contiene definición alguna acerca de lo que debe

²¹ CSJN, *Manauta, Juan J. y otros c. Embajada de la Federación Rusa s/daños y perjuicios*, Fallos 317:1880. Al respecto, puede verse Fernández Madrid, Horacio, “Juicios contra estados extranjeros. Teoría restringida de la inmunidad de jurisdicción. Caso: ‘Manauta, Juan J. y otros c. Embajada de la Federación Rusa s/daños y perjuicios’, causa M 817. XXV, C.S.J.N. 22/12/1994”, *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, n. 1, 1996, p. 149, disponible en <http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs>

/revista_juridica/n1N1-Abril1996/011Juridica09.pdf (acceso 24/09/2019).

²² Laborías, Alexis R., “El procedimiento de comunicación entre el Poder Judicial y las embajadas y consulados extranjeros”, *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”*, n. 9, 2012, p. 102, disponible en <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/121> (acceso 24/09/2019).

entenderse por “actividad comercial o industrial”, la delimitación de este concepto deberá ser hecha por los jueces de conformidad con el criterio —naturaleza o finalidad— que elijan.

El artículo 2º, inciso d), se refiere a la excepción de inmunidad de jurisdicción del Estado derivada de los contratos de trabajo. La ley establece dos requisitos para que se configure esta excepción: a) que la demanda sea entablada por nacionales o residentes argentinos; y, b) que los efectos del contrato de trabajo se produzcan en Argentina. Estos requisitos se derivan de las decisiones adoptadas por la Corte Suprema en los asuntos *S. A., F. c. Embajada de Portugal y Stockmayer, Roberto E. y otros c. Embajada de Portugal*. Aunque la ley 24.488 no prevé salvedades a la excepción, como sí lo hace la Convención de las Naciones Unidas sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, respecto de funcionarios que realicen o desempeñen tareas que impliquen un ejercicio del poder público del Estado, la Sala VIII de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo sí las reconoció en el asunto *Gerini, Marta E. c. República de Honduras*, al declarar que:

“Es procedente la defensa de inmunidad de jurisdicción —art. 1º, ley 24.488— cuando de la documental aportada a la causa por la propia pretensora surge su calidad de funcionaria pública del Estado demandado en el marco de una relación de empleo público, pues por definición la misma es regulada por el derecho administrativo del Estado extranjero”.

Como corolario, aunque la ley no lo haya previsto, la jurisprudencia señala que también existe esa tendencia en la Argentina. Si bien la norma no define quiénes quedan comprendidos en el concepto de Estado, de ella se desprende que la persona física que origine lesiones a las personas o los daños a los bienes en el territorio argentino debe estar vinculada al Estado extranjero ya sea mediante una relación jurídica, por ejemplo, como representante del Estado extranjero, o de hecho, cuando una persona ejerza fácticamente atribuciones de

poder público en ausencia o en defecto de las autoridades públicas y en circunstancias tales que requieran el ejercicio de esas atribuciones.

Los otros cuatro supuestos contemplados por la ley 24.488 se refieren a: i) demandas por daños y perjuicios derivados de delitos o cuasidelitos cometidos en el territorio argentino; ii) acciones sobre bienes inmuebles que se encuentren en territorio nacional; iii) acciones basadas en la calidad del Estado extranjero como heredero o legatario de bienes que se encuentren en el territorio nacional; y iv) cuando, habiendo acordado por escrito someter a arbitraje todo litigio relacionado con una transacción mercantil, pretendiere invocar la inmunidad de jurisdicción de los tribunales argentinos en un procedimiento relativo a la validez o la interpretación del convenio arbitral, del procedimiento arbitral o referida a la anulación del laudo, a menos que el convenio arbitral disponga lo contrario.

A nivel regional, el Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño remitió, en febrero de 1991, a todas las misiones acreditadas en Brasilia una circular referida a los criterios sobre interposición de la inmunidad de jurisdicción en los juicios laborales contra las representaciones diplomáticas y consulares. En tal sentido, comunicó que los tribunales brasileños, dado el silencio de la CVRD y CVRC en materia de relaciones laborales entre el Estado acreditante y las personas contratadas en el territorio del Estado receptor, “establecieron jurisprudencia en el sentido de que las personas jurídicas de derecho público externo no gozan de inmunidades en el campo de los ‘actos de gestión’, como las relaciones de trabajo establecidas localmente” y que “la Constitución brasileña determina, en su artículo 144, la competencia de la justicia del trabajo en el juzgamiento de esos litigios”.

Un examen de la jurisprudencia argentina revela que los tribunales han reconocido y aplicado el principio de la inmunidad soberana en varios asuntos relacionados con actos *iure imperii* de un

gobierno extranjero. Entre los primeros casos, a título de ejemplo, pueden mencionarse los siguientes: *Zubiaurre c. Gobierno de Bolivia* (8/6/1899)²³, *Baima y Bessolino c. Gobierno del Paraguay* (31/12/1915)²⁴ y *United States Shipping Board c. Dodero Hermanos* (1924)²⁵. En el asunto relativo al vapor *SS Águila* (1892) se aplicó la excepción de la actividad comercial en relación con un contrato de compraventa que debía ejecutarse y cumplirse dentro de los límites de la jurisdicción de la República Argentina (véase *Ministro Plenipotenciario de Chile c. Fratelli Lavarello*).²⁶ La Corte Suprema se declaró competente y ordenó que continuara el juicio advirtiéndole que “es con arreglo a las leyes generales de la Nación que deben regularse el valor intrínseco y todo lo relativo a aquel contrato, y que son los tribunales a la vez competentes para juzgarlo”.

Más recientemente, la Corte Suprema se ha expedido nuevamente sobre la clasificación de los actos en *iure imperii* e *iure gestionis*. En el caso *Louge, Armando B. y otro c. Gobierno de su Majestad Británica s/daños y perjuicios*, el tribunal, recogiendo la opinión de la procuradora general de la Nación, no admite que un certificado fitosanitario emitido por el gobierno británico sea un acto *iure gestionis*, a pesar de haber sido librado sobre 10.500 semillas de papa y que la autoridad sanitaria marplatense haya rechazado por entender que no eran aptas para su comercialización o cultivo por la presencia de

enfermedades que por su naturaleza no podían ingresar al país. De este modo, el tribunal confirmó la sentencia que hizo lugar al pedido de inmunidad de jurisdicción efectuado por el Gobierno de su Majestad Británica al entender que la indemnización por daños y perjuicios reclamada tenía su origen en un acto *iure imperii* y no se encuentra encuadrada en el supuesto de excepción del artículo 2º, inciso c), ley 24.488.²⁷ El dictamen, al cual se remite el tribunal, consideró que la cuestión es sustancialmente análoga al precedente *Davidoff*²⁸, en que se sostuvo que debía distinguirse entre los actos *iure imperii* y los *iure gestionis*, manteniéndose el reconocimiento de la inmunidad de jurisdicción respecto de los primeros y decidiendo que en el caso de los segundos deben ser juzgados en el Estado competente para dirimir la controversia. En este caso, como señala Zuppi, resultaba necesario “saber si un certificado fitosanitario, incorrecta o negligentemente emitido, puede verse amparado en la inmunidad soberana para salvaguardar los derechos del vendedor en desmedro de los del comprador. La Procuradora en el párrafo transcrito supra subraya que el tema debió haberse litigado en el Reino Unido, país emisor, porque aquí es inmune”.²⁹

Zuppi recuerda que “En la causa *Cereales Asunción SRL c. Administración Nacional de Navegación y Puertos de la República Paraguaya s/daños y perjuicios*³⁰, la Corte tomó como pauta de interpretación para

²³ CSJN, Fallos 79:124.

²⁴ CSJN, Fallos 123:58. Este asunto estaba referido a una demanda de desalojo de un local de la Embajada de Paraguay. La Corte Suprema consideró que “no correspondía a la jurisdicción originaria de la Corte Suprema el conocimiento de una demanda entablada por un particular contra un gobierno extranjero”. González Napolitano aclara “que la demanda estaba dirigida contra el Estado y no contra un embajador, por lo que el caso encuadraba en el ex artículo 100 de la Constitución Nacional y no en el entonces artículo 101” (véase González Napolitano, Silvina, “Evolución de la jurisprudencia argentina en materia de inmunidad de jurisdicción de los estados extranjeros”, disponible en <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/archivos/catedras/75/inmunidad%20jurisdiccion-.pdf> (acceso 30/09/2019).

²⁵ Caso citado en *United Nations, Materials on jurisdictional immunities of states and their property/Documentation concernant les immunités juridictionnelles des états et de leur biens*, New York, 1982, ps. 73 y 74, Doc. ST/LEG/ser. B/20.

²⁶ CSJN, Fallos 47:248.

²⁷ CSJN, *Louge, Armando B. y otro c. Gobierno de su Majestad Británica s/daños y perjuicios*, fallos L.185.XLVIII del 10/6/2014.

²⁸ CSJN, *Davidoff, Constantino c. Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte s/daños y perjuicios*, Fallos 330:5237, del 18/2/1997.

²⁹ Zuoppi, Alberto, “Volviendo sobre la inmunidad soberana: el caso ‘Louge A. Beltrán c/el Gobierno de su Majestad Británica s/Daños y perjuicios’”, *La Ley* 2014-E-85, cita online AR/DOC/2534/2014.

³⁰ CSJN, *Cereales Asunción SRL c. Administración Nacional de Navegación y Puertos de la República*

determinar la excepción de inmunidad a la naturaleza de la actividad y no la finalidad perseguida por el acto cuya naturaleza se investiga. Siguiendo ese criterio, se establece que la emisión del certificado es una actividad *iure imperii*".³¹

A diferencia de la inmunidad de jurisdicción restringida de la que gozan actualmente los Estados, ellos continúan, en gran medida, siendo inmunes a medidas coercitivas de ejecución contra su persona o su propiedad. Sucharitkul llegó a describir a la inmunidad de ejecución como "la última fortaleza (...) el último bastión de la inmunidad del Estado"³².

En el caso *Blasson*³³, la Corte Suprema consideró que, cuando media consentimiento o cuando se trata de bienes relacionados con actos de indubitable carácter *iure gestionis*, es procedente la adopción de medidas coercitivas ejecutorias. Sin embargo, el tribunal consideró que no se había acreditado que la cuenta bancaria objeto de embargo tuviera un destino diferente al de solventar los gastos ordinarios de la embajadas, ni que la cuenta hubiera sido utilizada para pagar obligaciones originadas en actividades *iuris gestionis*. Por ello, entre el derecho del trabajador a cobrar su salario y el derecho de un Estado extranjero a la inmunidad de ejecución, la Corte dio preferencia a la inmunidad y ordenó el levantamiento del embargo preventivo dispuesto sobre la cuenta de la Embajada de la República Eslovaca.

En el asunto *Gobierno de la República del Perú c. Soc. Ind. Fin. Argentina S.A. S.I.F.A.R s/incumplimiento de contrato*, el Gobierno peruano aceptó la jurisdicción de la Corte Suprema al demandar y reconvenir. La

paraguaya s/daños y perjuicios (incumplimiento del contrato), Fallos 321:2594, del 29/10/1998.

³¹ Zuppi, Alberto, op. cit.

³² Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (en adelante, CDI), "Informe preliminar sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes", presentado por el Sr. Sompong Sucharitkul, Doc. A/CN.4/323, 18/6/1979, disponible en

Corte Suprema consideró, asimismo, que:

"La conformidad expresa de un estado extranjero para el conocimiento de la Corte Suprema en el juicio, iniciado de acuerdo con las disposiciones constitucionales entonces vigentes, comprende los trámites necesarios para el cumplimiento del fallo del Tribunal, en la medida que sean compatibles con las normas y principios del derecho de gentes"³⁴.

Por ello, requirió el cumplimiento de la sentencia sin dictar medida ejecutoria alguna. El tribunal afirmó que:

"El solo requerimiento de pago del monto de la condena, cumplido en la persona del representante legal del estado extranjero vencido en el juicio y en el domicilio especial constituido en autos, no vulnera sus inmunidades y prerrogativas y es conducente para la adecuada realización de la justicia entre las partes"³⁵.

Según se desprende de las actuaciones el Estado requerido en definitiva pagó extrajudicialmente. Es este el único caso en el que la Corte Suprema se pronunció acerca de un problema muy singular de inmunidad de ejecución que no se invocó y en el que no medió efectivo embargo de ningún bien del Perú. Un criterio similar adoptó en el caso *OSN c. Embajada de la URSS - Representación Comercial de Rusia s/ejecución*, en el que no hizo lugar a un planteo de inmunidad de jurisdicción realizado por la Embajada de la ex URSS, al considerar, con sustento, entre otros, en la ley 24.888, la Convención Europea sobre la Inmunidad de los Estados y la CVRD, que las acciones reales no se encuentran comprendidas en el ámbito de aquélla. A ello, añadió que si bien la sentencia impugnada se denomina "sentencia de remate", ella "no comporta per se actos precautorios -que en el

http://legal.un.org/ilc/documentation/spanish/a_cn4_323.pdf (acceso 30/09/2019).

³³ CSJN, *Blasson, Beatriz L. G. v. Embajada de la República Eslovaca*, fallo B.687.XXXIII, de 6/10/1999.

³⁴ CSJN, *Gobierno de la República del Perú c. Soc. Ind. Fin. Argentina S.A. S.I.F.A.R s/incumplimiento de contrato*, de 26/2/1958, Fallos 240:93.

³⁵ *Ibidem*.

caso no se han solicitado ni se han dispuesto-, ni actos coactivos sobre el patrimonio del deudor”. Tomando en consideración que en la causa analizada no se ha decretado ningún acto precautorio ni tampoco ejecutorio en violación de lo dispuesto en el artículo 22.3 CVRD, decidió no hacer lugar a la apelación interpuesta por la ex URSS.³⁶

En tres asuntos la Corte Suprema consideró que la República Argentina carece de un instrumento que regule, en el plano interno, la inmunidad de ejecución de los Estados extranjeros. En el caso *Blasson, Beatriz L. G. c. Embajada de la República Eslovaca*, la Corte Suprema afirmó:

“Que no existe en nuestro país una norma de derecho interno que regule específicamente el conflicto de inmunidad de ejecución de los Estados extranjeros suscitado en la causa. La ley 24.488 sólo regula la inmunidad de jurisdicción sin que exista ningún atisbo en su articulado que permita aplicarla por analogía a la inmunidad de ejecución, que a todas luces no ha sido contemplada en aquella ley. En tales condiciones, el caso deberá ser resuelto según las normas y principios del derecho internacional que resulta incorporado “ipso iure” al derecho argentino federal”.³⁷

Asimismo, sostuvo:

“Que las medidas ejecutorias contra bienes de un Estado extranjero que implican el empleo de la fuerza pública del Estado del foro, afectan gravemente la soberanía e independencia del Estado extranjero, por lo que no cabe, sin más extender las soluciones sobre inmunidad de jurisdicción a los casos de inmunidad de ejecución”.³⁸

El tribunal concluyó “Que a la luz de la práctica actual seguida por los Estados no es posible afirmar la existencia de un riguroso paralelismo entre la inmunidad de jurisdicción y la inmunidad de ejecución como norma de derecho internacional general, pues no hay prueba de práctica uniforme ni convicción jurídica de su obligatoriedad”³⁹.

Consecuentemente, declaró inadmisibile la traba de medidas ejecutorias, sobre la cuenta bancaria de una Embajada, toda vez que si bien las relaciones laborales destinadas al servicio de una misión diplomática son pagadas ordinariamente con fondos depositados en la cuenta mencionada, no pueden ser satisfechas por la vía de apremio contra aquella cuenta que solventa las diarias expensas de la misión, pues el Estado receptor está obligado a acordar plenas facilidades para el cumplimiento de las funciones de la misión. En “*Bonacic-Kresic, Esteban v. Embajada de la República Federal de Yugoslavia s/despido*”⁴⁰ y *García Jakab, Silvina P. c. Embajada de la República Eslovaca* (48)⁴¹, la Corte Suprema adoptó idéntico criterio.

Por otra parte, la CSJN adoptó un criterio, debatible a mi juicio, en el asunto *Torres, Norma v. Embajada del Reino de Arabia Saudita*, al compartir la postura del procurador general de la Nación en el sentido de que la imposición de astreintes, que son sanciones conminatorias de carácter pecuniario que constituyen un medio de compulsión del deudor, al no haberse “dispuesto aquí acto cautelar o precautorio alguno, ni mucho menos de ejecución forzada sobre el patrimonio del deudor”, no afecta la inmunidad de ejecución de las representaciones diplomáticas.⁴²

³⁶ CSJN, *OSN c. Embajada de la URSS - Representación Comercial de Rusia s/ejecución*, Fallos O.263.XXXV, de 21/5/2001.

³⁷ CSJN, *Blasson, Beatriz L. G. c. Embajada de la República Eslovaca*, cit., considerando 2°.

³⁸ CSJN, *Blasson, Beatriz L. G. c. Embajada de la República Eslovaca*, cit., considerando 4°.

³⁹ CSJN, *Blasson, Beatriz L. G. c. Embajada de la República Eslovaca*, cit., considerando 5°.

⁴⁰ CSJN, *Bonacic-Kresic, Esteban c. Embajada de la República Federal de Yugoslavia s/despido*, Fallos B.656.XXXIII, de 4/5/2000.

⁴¹ CSJN, *García Jakab, Silvina P. c. Embajada de la República Eslovaca*, fallo G.581.XXXIII de 4/5/2000.

⁴² CSJN, *Torres, Norma v. Embajada del Reino de Arabia Saudita*, fallo T.674.XXXVIII, de 14/6/2005. El juez Boggiano votó en disidencia, argumentando que “la

La cuestión de la *inmunidad de altos funcionarios extranjeros* fue objeto de consideración por la Corte Suprema en el asunto *Luo Gan s/imposición de tortura*.⁴³ En este caso, el tribunal, al amparo de lo dispuesto en los artículos 116 y 117, Const. Nac., y recogiendo los fundamentos vertidos por el PGN, declinó su competencia originaria por considerar que las imputaciones de tortura y genocidio pesaban sobre un alto funcionario chino que se encontraba en ejercicio de sus funciones (era secretario del Comité Central del Partido Comunista de la República Popular China y coordinador directo de la Oficina de Control de Falun Gong) y debido a que éste ya no se hallaba en el país, donde había permanecido por pocos días, “en calidad de invitado del gobierno nacional”.

4.2. Las inmunidades diplomáticas y consulares

Durante mucho tiempo, el derecho diplomático se basó principalmente en la costumbre. Aunque sus orígenes se remontan a la antigüedad, las reglas básicas del derecho diplomático y consular contemporáneo fueron establecidas por los Reglamentos del Congreso de Viena de 1814 a 1815, que contribuyó a la cristalización de la práctica existente, y el Congreso de Aquisgrán de 1818 añadió posteriormente las principales normas generalmente reconocidas por el derecho internacional clásico⁴⁴. Paralelamente, diversos

acuerdos regionales fueron desarrollando distintas cuestiones del derecho diplomático, como por ejemplo, la Convención relativa a los funcionarios diplomáticos, firmada por 21 países del continente americano y posteriormente ratificada por 15, el 20/2/1928 en el marco de la Sexta Conferencia Internacional Americana.⁴⁵ La República Argentina firmó la convención en esa fecha pero posteriormente no la ratificó. Más allá del plano multilateral, teniendo en cuenta que las relaciones diplomáticas y consulares son producto de una decisión discrecional y soberana del Estado de asumir determinados compromisos frente a otros Estados y, por ello, llevan implícito el principio de la reciprocidad, muchas materias del derecho diplomático y consular a menudo se abordaron en tratados bilaterales, como es el caso del establecimiento de relaciones consulares y diplomáticas; los privilegios, inmunidades y exenciones impositivas concedidas a los representantes diplomáticos y, en menor medida, a los consulares, *inter alia*.

Los tratados, tanto los de naturaleza bilateral como los multilaterales, se han convertido en pilares fundamentales del derecho diplomático y consular. Entre ellos, son esenciales las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (en adelante, CVRD) y sobre Relaciones Consulares de 1963 (de adelante, CVRC). La República Argentina es parte de ambas convenciones.⁴⁶ Asimismo,

mera imposición de una sanción conminatoria, afecta la inmunidad de ejecución del Estado extranjero pues la consecuencia natural e inmediata de la adopción de esta clase de medidas acarrea ineludiblemente la ejecución. En efecto, aun cuando la mera imposición de astreintes no tiene en sí misma fuerza ejecutoria constituye un acto coercitivo tendiente a vencer la renuencia del demandado en el cumplimiento de la sentencia. En este sentido, se impone concluir que si la inmunidad se extiende a la ejecución de toda sentencia incluye obviamente, las medidas tendientes a obtenerla”.

⁴³ CSJN, *Luo Gan s/imposición de tortura*, Fallos L.38.XLII, de 23/2/2006.

⁴⁴ Denza, Eileen, *The Vienna Convention on Diplomatic Relations*, United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010, p. 1, disponible en http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_s.pdf

(acceso 24/09/2019).

⁴⁵ Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-25.html> (acceso 24/09/2019).

⁴⁶ La CVRD fue firmada en el Neue Hofburg en Viena el 18/4/1961, aprobada por el decreto ley 7672 (art. 5) de 13/9/1963, ratificada el 10/10/1963 y que entró en vigor el 24/4/1964. La CVRD es complementada por dos protocolos facultativos: el *Protocolo Facultativo sobre Adquisición de Nacionalidad*, firmado en Viena el 18/4/1961 y que entró en vigor el 24/4/1964; y el *Protocolo Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria para la Solución de Controversias*, firmado en Viena el 18/4/1961 y que entró en vigor el 24/4/1964, del cual forman parte 66 Estados, entre los que no se encuentra la Argentina. La CVRC también fue firmada en el Neue Hofburg en Viena el 24/4/1963, fue aprobada por Ley 17.081 de

existen muchas otras convenciones como la Convención sobre los privilegios e inmunidades de los organismos especializados, la Convención para la Prevención y Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente protegidas, inclusive los Agentes diplomáticos⁴⁷, la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y la Convención de las Misiones Especiales, entre otras. A esta pléyade de normas multilaterales deben sumarse los numerosos tratados bilaterales y regionales, que han consagrado o recogido reglas elementales de esta materia.

Los privilegios y las inmunidades especiales relacionados con el personal diplomático se desarrollaron, parcialmente, como consecuencia de los principios de inmunidad soberana e independencia e igualdad de los Estados y como un requisito esencial del sistema internacional. Los Estados deben negociar y celebrar consultas entre sí y con las organizaciones internacionales y para poder hacerlo necesitan personal diplomático. Estas personas representan a sus Estados de manera diversa, por lo tanto se benefician del principio jurídico de la soberanía del Estado. Asimismo, se trata de una cuestión de conveniencia práctica.⁴⁸

Las Convenciones de Viena no definen qué debe entenderse por privilegios, inmunidades e inviolabilidad⁴⁹. En general, debe establecerse una distinción entre estos diferentes conceptos. La inmunidad comprende la inmunidad de jurisdicción (art. 31, inc. 1° CVRD) y la inmunidad de ejecución (art. 31, inc. 3° CVRD). Las reglas sobre privilegios, inmunidades e inviolabilidad establecidas en estas Convenciones están basadas en el derecho consuetudinario y, a su vez, ellas mismas se han transformado en derecho consuetudinario⁵⁰.

Si bien los fundamentos para establecer las inmunidades diplomáticas y consulares son los mismos, dado que el contenido de las funciones difiere, el alcance de las inmunidades diplomáticas y consulares varía de manera acorde. Erróneamente, a mi juicio, suele alegarse que los diplomáticos llevan a cabo una actividad más sensible que necesita garantizar la confidencialidad, mientras que los cónsules no representan formalmente el Estado soberano.⁵¹ En este sentido, cabe recordar que el artículo 9 del Reglamento Consular argentino establece expresamente que “Los funcionarios consulares son los representantes civiles, administrativos y comerciales adelantados por la Nación”. Más allá de ello, desde el punto de vista formal, la protección conferida por la CVRD a los diplomáticos tiene una amplitud

23/12/1966, ratificada 07/03/1967 y entró en vigor para Argentina el 6/04/1967. Del mismo modo que la CVRD, la CVRC es complementada por dos Protocolos Facultativos: el *Protocolo Facultativo sobre Adquisición de Nacionalidad*, firmado en Viena 24/4/1963 y entró en vigor el 19/3/1967, y el *Protocolo Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria para la Solución de Controversias*, que fue firmado en Viena 24/4/1963 y entró en vigor el 19/3/1967. La Argentina no es parte de ninguno de estos dos Protocolos.

⁴⁷ La Convención fue adoptada el 14/12/1973 en Nueva York. Fue aprobada por ley 22.509, del 15/10/1981, ratificada el 18/3/1982 y entró en vigor para la Argentina el 16/4/1982 (la Convención ya había entrado en vigor el 20/2/1977). Al momento de la ratificación, la República Argentina realizó una reserva manifestando que “de conformidad con el art. 13, párr. 2°, de la Convención, la República Argentina declara que no se considera obligada por lo establecido en el art. 13, párr. 1, de la Convención”.

⁴⁸ Arredondo, Ricardo, *Derecho diplomático y consular*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2016, p. 114.

⁴⁹ Wouters, Jan, Duquet, Sanderijn y Meuwissen, Katrien, “The Vienna Convention on Diplomatic and Consular Relations”, en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur, *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 517.

⁵⁰ Cfr. Corte Internacional de Justicia (CIJ), asunto relativo al *Personal Diplomático y Consular de Estados Unidos en Teherán (Estados Unidos c. Irán)* (1980), para. 62, *in fine*; en el asunto relativo a la *Orden de detención del 11/4/2000 (R. D. del Congo c. Bélgica)* (2002), fallo de 14/2/2002, para. 52.

⁵¹ Wouters, Jan; Duquet, Sanderijn y Meuwissen, Katrien, “The Vienna Convention on Diplomatic and Consular Relations”, en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur, *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 517 *in fine*.

mayor que la otorgada por la CVRC a los cónsules: mientras los diplomáticos y sus misiones gozan de inmunidad personal e inviolabilidad absoluta, la protección de los cónsules está limitada a sus funciones oficiales y la inviolabilidad es meramente funcional.

El Reglamento para las Representaciones Diplomáticas de la República Argentina (en adelante RRDRRA), aprobado por decreto 7743/1963, prevé en su artículo 26, inciso i), que el jefe de misión tiene las siguientes obligaciones oficiales: “Hacer respetar las inmunidades y privilegios que el derecho internacional reconoce a la Representación y a sus funcionarios, teniendo especialmente en cuenta que dichas inmunidades y privilegios son conferidos en razón de la función y estado diplomáticos y por lo tanto no pueden renunciarse sin expresa autorización del MREC”. No existe una normativa específica en la República Argentina que permita establecer en qué condiciones debería autorizarse a la Representación a la suscripción de un poder para su patrocinio en juicio. Por ello, se ha considerado que, por analogía, corresponde aplicar las disposiciones del decreto 411/1980 (t.o. decreto 1265/1987), que regula el procedimiento de representación Judicial del Estado, en cuanto en su artículo 1° establece que “La promoción y contestación de acciones judiciales serán autorizadas por resolución de los ministros, secretarios ministeriales y secretarios y jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación o de los órganos superiores de los entes descentralizados”. En consecuencia, cuando las representaciones diplomáticas o consulares argentinas son demandadas ante tribunales extranjeros, el jefe de misión o quien se encuentre a cargo de la misión debe requerir la preceptiva autorización para intervenir en juicio de las autoridades de la Cancillería⁵², en virtud de lo establecido por los artículos 19, inciso a), ley 19.549 de Procedimientos

Administrativos, 1°, decreto 411/1980 (t.o. decreto 1265/1987), y 26, inciso i), del Reglamento para las Representaciones Diplomáticas de la República Argentina, aprobado por el decreto 7743/1963.

El artículo 221 del Código Penal argentino prevé que “será reprimido con prisión de seis meses a dos años, el que violare las inmunidades del jefe de un Estado o del representante de una potencia extranjera”.⁵³

Las inmunidades diplomáticas benefician a: a) el agente diplomático, b) los miembros de la familia de un agente diplomático que formen parte de su casa, c) los miembros del personal administrativo y técnico de la misión y los miembros de sus familias que formen parte de sus respectivas casas, siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente (o en el caso de las misiones extranjeras en la República Argentina, siempre que no sean argentinos ni residentes permanentes en el país), d) los miembros del personal de servicio de la misión que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente (o en el caso de las misiones extranjeras en la República Argentina, siempre que no sean argentinos ni residentes permanentes en el país) y e) los criados particulares de los miembros de la misión, que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente (en el caso de las misiones extranjeras en la República Argentina, siempre que no sean argentinos ni residentes permanentes en el país).

La naturaleza *funcional* de las inmunidades diplomáticas ha sido reconocida expresamente por los tribunales argentinos en diferentes causas. A título de ejemplo, puede mencionarse la causa *Jiménez Boada*, en la que el Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 3 manifestó que el artículo 31 CVRD

⁵² Esa autorización es conferida por medio de una resolución del ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

“consagra que ‘el agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor’ (apartado 1), privilegio que no había sido reconocido en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas en calidad de representantes de los Estados”.⁵⁴

En lo que se refiere a la inmunidad de jurisdicción penal, en la práctica argentina, la Corte Suprema ha asumido su competencia, sin embargo, “en aras de garantizar un amplio ejercicio del derecho de defensa... y una pesquisa eficaz”, ha delegado en los jueces federales con competencia criminal y correccional que corresponda la instrucción del sumario “con el fin de que practiquen las diligencias de prueba pertinentes absteniéndose de recibir declaración” al imputado, circunstancia que de ser necesaria deberá comunicar al Tribunal para requerir la correspondiente conformidad (arts. 24, inc. 1º, del decreto ley 1285/1958 y 32 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas).⁵⁵

Una situación similar se produjo en el asunto *N. N. s/publicaciones obscenas - mod. ley 25.087’ (causa n. 14.910/2005C)*, referido a la posible infracción al artículo 128 del Código Penal, cometida por Germán Valenzuela, quien se encontraba acreditado como agregado aeronáutico de Bolivia ante la República Argentina. La Corte Suprema asumió su competencia, aunque posteriormente, al cesar en sus funciones el Sr. Valenzuela, remitió las actuaciones al Juzgado Nacional en lo Criminal

de Instrucción n. 48, para que continuara con la investigación”.⁵⁶

En los casos de comisión de hechos ilícitos por parte de un agente diplomático extranjero, los remedios con que cuenta el Estado receptor son: a) solicitar al Estado acreditante su retiro; b) declararlo *persona non grata* y proceder a su expulsión; y c) exigir al Estado acreditante que lo someta a la jurisdicción de ese país. En este último supuesto, el Estado receptor frente a un abuso de las inmunidades de los funcionarios extranjeros acreditados ante su Gobierno puede solicitar al Estado acreditante que retire la inmunidad de jurisdicción de un funcionario suyo. En el asunto *Benamran, El Bachir s/averiguación hurto*, la Corte Suprema libró oficio al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para que éste requiriera al Reino de Marruecos “la conformidad para que el nombrado Benamran pueda ser sometido a juicio”.⁵⁷ En el caso *Jiménez Boada* mencionado previamente, la entonces República de Bolivia (hoy Estado Plurinacional de Bolivia) no prestó su conformidad para el sometimiento a la jurisdicción penal argentina de Pablo Jiménez Boada, funcionario diplomático con jerarquía de ministro consejero de la representación diplomática de ese país extranjero en la República Argentina. Por lo tanto, la Corte Suprema consideró que “no hay fundamento legal alguno para que la causa prosiga ante el Tribunal” y así lo resolvió.⁵⁸

En el caso *Siongo Luambo*, dado que no estaba claro si la República Democrática del Congo había renunciado a la inmunidad de su

⁵⁴ CSJN, *Jiménez Boada, Pablo s/causa: “N. N. s/contrabando*, Fallo J. 17. XXXIV, de 24/11/1998.

⁵⁵ Al respecto, puede verse el caso CSJN, *Georqy Todua y Taboada Horacio s/resistencia a la autoridad y lesiones, causa n. 65001*, Fallos G. 326.XLII.ORI, de 4/4/2006 y 11/7/2006, y otros Fallos allí citados: 268:117; 277:69; 300:1203; 325:1152, entre otros. El caso *Todua* fue motivado por los presuntos delitos de resistencia a la autoridad y lesiones imputados al consejero de la Embajada de Rusia, Georqy Todua, durante un procedimiento generado por una infracción de tránsito, y de lesiones atribuidas al oficial de la Policía Federal, Horacio Gabriel

Taboada. En una instancia posterior, la CSJN decidió archivar las actuaciones, debido a que el funcionario ruso había finalizado sus funciones en la República Argentina.

⁵⁶ CSJN, *N. N. s/publicaciones obscenas — mod. ley 25.087, causa n. 14.910/2005C*, Fallos N.224.XLI, de 20/12/2005 y 14/11/2006.

⁵⁷ En el mismo sentido, véase *Sánchez Sartorio, Carlos G. s/lesiones graves*, sentencia del 18/10/2007.

⁵⁸ CSJN, *Jiménez Boada, Pablo s/causa: “N. N. s/contrabando*, Fallos J.17.XXXIV del 15/4/1999.

funcionario diplomático, la Corte Suprema sostuvo que “que la inmunidad de jurisdicción inherente a la naturaleza de la representación diplomática es una prerrogativa que puede ejercitar o renunciar el respectivo gobierno acreditante y no funciona automáticamente sino que es necesaria una manifestación de voluntad inequívoca de aquél”, por lo que “dadas las especiales circunstancias que concurren en el caso parece conveniente corroborar si la República Democrática del Congo mantiene el sometimiento a la jurisdicción de su representante diplomático acreditado en la República Argentina”.⁵⁹ Posteriormente, dado que el querellado finalizó sus funciones diplomáticas en la República, la Corte Suprema consideró que no debía continuar con la sustanciación de la causa y la reenvió al tribunal de origen.

Asimismo, existe la posibilidad de que sea el Estado acreditante quien renuncie a la inmunidad de jurisdicción, al igual que a otras inmunidades y privilegios (art. 32, inc. 1, CVRD). Esa renuncia debe ser expresa, conforme al art. 32, inciso 2, CVRD. Ya con anterioridad a la CVRD, la Corte Suprema había afirmado que la renuncia a la inmunidad debía ser realizada por la misión y no por el agente diplomático.⁶⁰ Con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención, el mismo tribunal sostuvo:

“Que el artículo 24, inciso 1º, decreto ley 1285/1958, de conformidad con el artículo 31 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, establece que no se dará curso a las acciones contra los diplomáticos extranjeros sin requerirse previamente la conformidad del gobierno respectivo para someterlos a juicio. Que este privilegio ha sido reconocido con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las misiones diplomáticas en calidad de representantes de los estados (párrafo 4º del Preámbulo de la Convención precedentemente citada). De ahí que sea una facultad del Estado acreditante la de renunciar a la inmunidad de jurisdicción de sus agentes (art. 32.1 de la convención citada)”.⁶¹

En cualquier caso, nada impide que el Estado acreditante tome la iniciativa mediante, por ejemplo, la renuncia expresa a la inmunidad de sus agentes diplomáticos. Por ejemplo, en el caso del cónsul paraguayo en Resistencia (Chaco), que fue detenido y arrestado por el delito de contrabando en 2012, el Gobierno de Paraguay mediante nota renunció la inmunidad que le correspondía a este agente consular, permitiendo así su juzgamiento por parte de las autoridades argentinas. Tratándose de una prerrogativa propia del Estado, es éste y no el agente diplomático quien puede renunciar la inmunidad o establecer una prórroga de jurisdicción.⁶²

⁵⁹ CSJN, *Siongo Luambo, François s/amenazas - estafas, causa n. 9501/97*, Fallos S.627.XXXIII, de 27/5/1999.

⁶⁰ CSJN, *Cano, Agustín*, Fallo del 28/12/1956, *La Ley* 90-380 (no ha resultado posible encontrar la referencia al caso en el sitio de la Corte Suprema). En este caso, en realidad, la Corte Suprema reitera su inveterada jurisprudencia que afirma que, para que un agente diplomático pueda ser llevado a juicio, es necesario que el Gobierno al que pertenece el funcionario manifieste su conformidad. En este caso, el Gobierno de España no dio su asentimiento para que el secretario de su embajada, Agustín Cano, “sea sometido a juicio fuera de la jurisdicción de los tribunales ordinarios de dicho país”. Consecuentemente, la Corte Suprema se declaró incompetente.

⁶¹ CSJN, *Peca, Américo A. s/adulteración o sustitución de numeración*, fallo P.1749.XXXIX de 23/12/2004. Esta sentencia sigue los precedentes establecidos por

el mismo tribunal en los casos *Legación de Austria. Conant Harris, Richard*, Fallos 213:280, del 25/3/1949; *Caja Nacional de Ahorro Postal c. Legación de Polonia*, Fallos 223:504, del 29/10/1952; *Honig, Samuel y otra*, Fallos 255:134, del 22/3/1963, entre otros.

⁶² Así lo determinó, en el caso argentino, la Corte Suprema en el asunto *Binotti, Francisco J. C. c. Loblein, Karlheinz s/ejecución de alquileres*, sent. del 20/3/2003 (Fallos 326:814) referido a un contrato de locación en el que se pactó la prórroga de la competencia a favor de la justicia civil, renuncia expresa que no fue convalidada por la Embajada de la República Federal de Alemania en nuestro país, en la que el locatario Karlheinz Loblein se desempeñaba como agente diplomático. El tribunal adoptó el mismo criterio en el asunto *Molinatti, Walter M. y otro c. Ambrosi, Eugenio y otro s/ejecución de alquileres*, sent. del 19/4/2011, aunque en este caso, al encontrarse la prórroga de jurisdicción convalidada

Los particulares que han resultado víctimas de hechos ilícitos pueden: a) solicitar la protección diplomática del Estado de su nacionalidad; y b) iniciar acciones ante la justicia del Estado acreditante. Este fue el caso en el asunto *Lacroze de Fortabat*⁶³, por el que se tramitó una causa instruida por un delito de acción privada promovida contra la señora Amalia Lacroze de Fortabat. La querrelada alegó su condición de embajadora extraordinaria y plenipotenciaria de la República Argentina en el extranjero, arguyendo que gozaba de inmunidad. El Juzgado Nacional en lo Correccional N° 6 de la Capital Federal denegó su petición y la Sra. de Fortabat presentó un recurso de casación, que fue rechazado por la sala 4ª de la Cámara Nacional de Casación Penal, por lo que interpuso recurso extraordinario cuya denegación motivó la queja ante la Corte Suprema. Este tribunal rechazó la queja con fundamento en “la inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado receptor no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante”, toda vez que “el agente diplomático no goza, con apoyo en el derecho internacional, de inmunidad de jurisdicción en el Estado de origen”. Idéntico criterio se aplicó en el caso “Alegranza”.⁶⁴

Los *privilegios aduaneros* están condicionados a las leyes y los reglamentos internos del Estado receptor. De conformidad con el art. 36, inc. 1 CVRD, se permite la entrada de objetos destinados al uso oficial de la misión con exención de toda clase de derechos aduaneros e impuestos y gravámenes conexos (art. 36, inc. 1º). En la República Argentina, la regulación de las franquicias y exenciones en régimen diplomático, consular y

de organismos internacionales está contenida en Ley 22.415, reglamentada por el Decreto N 100 de 21/5/82⁶⁵, el decreto 25/1970, modificado por el decreto 235/2008⁶⁶, y otras normas y circulares⁶⁷, por el que se establecen los límites de estas franquicias y exenciones, sin poder exceder, en ningún caso, los máximos establecidos en la normativa vigente. En esta materia, la práctica argentina observa de manera estricta el principio de reciprocidad.

Se admitirá con franquicia o exención de toda clase de derechos e impuestos las importaciones de los bienes para uso oficial de las misiones diplomáticas acreditadas y residentes en Argentina, las oficinas consulares de carrera y los organismos internacionales radicados en territorio argentino (con los límites y condiciones fijados en sus convenios o acuerdos de sede), así como de los bienes necesarios (en las cantidades que fije el Ministerio de Economía) para el uso y el consumo personal de los agentes diplomáticos, funcionarios consulares de carrera y de los miembros con estatuto diplomático de los organismos internacionales acreditados ante la República Argentina.

El personal administrativo y técnico de las misiones diplomáticas y organismos internacionales y los empleados consulares de las oficinas consulares de carrera gozarán del mismo régimen respecto de su mobiliario y efectos destinados a su uso particular, que importen con motivo de su traslado a la Argentina. En este caso, las importaciones deberán realizarse en el plazo de seis meses, a partir de su toma de posesión en el cargo. Obviamente, quedan excluidos los objetos y los artículos cuya entrada no esté permitida en la Argentina y, condicionado a la existencia de

por una nota de la organización internacional en la que se desempeñaba el demandado (Organización Internacional para las Migraciones), la Corte Suprema decidió reenviar la causa al tribunal competente en la materia.

⁶³ CSJN, *Lacroze de Fortabat, M. Amalia S. s/recurso de casación*, causa n. 664, Fallos 321:1771, de 18/6/1998.

⁶⁴ CSJN, *Alegranza, Valeria S. s/su denuncia*, Fallos C.1766.XLI.COM de 18/10/2006.

⁶⁵ Disponible en

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/27273/norma.htm> (acceso 1/10/2019).

⁶⁶ Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-235-2008-137497> (acceso 1/10/2019).

⁶⁷ en la página web de la Dirección de Franquicias de la Cancillería puede consultarse la normativa completa en esta materia: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/servicios/franquicias/franquicias-varias-efectos-personales-y-bienes-particulares-bienes-de-uso> (acceso 1/10/2019).

reciprocidad, las franquicias y exenciones correspondientes a embajadas, oficinas consulares de carrera y su personal acreditado. Se excluyen de la exención los gastos de almacenaje, acarreo y servicios análogos, de dichos bienes. Asimismo, conviene subrayar que en el caso de importación de mercancías que tengan como objetivo ser expuestas (con o sin venta) en la celebración de una feria, no procede la solicitud de franquicia en régimen diplomático.

Tendrán derecho a la importación en régimen de franquicia diplomática y a la matriculación en régimen especial de vehículos las misiones diplomáticas, las oficinas consulares de carrera, los organismos internacionales con sede u oficina en la Argentina, así como su personal diplomático, consular de carrera, administrativo-técnico y empleado consular acreditado ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, siempre que no tengan la nacionalidad argentina. El régimen de franquicias respecto de los vehículos automóviles se regula en las leyes 24.449, 18.707, el decreto 25/1970 ya mencionado más un conjunto de disposiciones complementarias, tales como los decretos 235/2008, 878/2008 y otras resoluciones y disposiciones. En el marco de lo previsto al respecto en la legislación vigente en Argentina, se tendrá muy presente la aplicación del principio de reciprocidad.

Asimismo, el personal acreditado en la Argentina con estatuto diplomático (en embajadas, oficinas consulares y organismos internacionales) puede importar con franquicia diplomática los bienes necesarios para su uso y consumo personal durante todo el período de su acreditación en la Argentina.

El Código Aduanero argentino⁶⁸

⁶⁸ Ley 22.415 (texto actualizado), disponible en http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16536/Ley22415_S6.htm (acceso 1/10/2019).

⁶⁹ CSJN, *Villalba de Sordelli, Rosina A.*, de 3/3/1972, Fallos 282:171-172.

⁷⁰ Drnas de Clément, Zlata y Sartori, Marta S., *La*

estipula que los funcionarios de las misiones y las representaciones extranjeras, así como los miembros de su familia, “gozarán de inmunidad de jurisdicción exclusivamente para los supuestos de delitos aduaneros, salvo renuncia hábil a dicha inmunidad por parte del Estado acreditando, sin perjuicio de lo dispuesto en convenciones internacionales” (art. 545). Conforme a la práctica diplomática moderna, se excluyen de la inmunidad “los hechos que constituyeren o derivaren de una actividad profesional o comercial ejercida fuera del ámbito estricto de las funciones oficiales del beneficiario, en cuyo caso el juzgamiento y aplicación de las sanciones correspondientes al infractor se efectuarán sin necesidad de renuncia o autorización alguna, pero sin menoscabar la inviolabilidad de su persona o de la residencia. Cuando esto último fuere necesario, se requerirá para ello renuncia hábil” (art. 546 (86)). Este régimen se encuentra al amparo de lo previsto en la CVRD y su doctrina fue recogida por la Corte Suprema en el asunto *Villalba de Sordelli, Rosina A. y otra*.⁶⁹

Como apropiadamente observan Drnas y Sartori, “la Corte Suprema ha declarado su competencia originaria y exclusiva en causas concernientes a embajadores u otros ministros diplomáticos extranjeros, a las personas que componen la legación y a los individuos de su familia, y en las causas que versan sobre privilegios y exenciones de los cónsules extranjeros en su carácter público”.⁷⁰

El Código Aduanero argentino establece dentro de los denominados “régimenes especiales” (sección VI), el “Régimen de franquicias diplomáticas” (capítulo séptimo). Allí se regulan las exenciones tanto para los agentes diplomáticos extranjeros como para los miembros del Servicio Exterior de la Nación (en adelante, SEN). En cuanto a los primeros, se prevé la

aplicación del derecho internacional en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina, Lerner, Córdoba, 2010, p. 184, disponible en http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/la-aplicacion-del-derecho-internacional-en-los/at_download/file (acceso 24/09/2019).

exención del pago de los tributos a la importación y a la exportación cuando: “a) se tratare de bienes para el uso estrictamente oficial o personal de los beneficiarios; y b) existiere reciprocidad, en el sentido de que las misiones diplomáticas y consulares argentinas en el exterior, así como sus integrantes, gozaren de beneficios no inferiores a los previstos en este capítulo” (art. 531, inc. 1°). Se excluye de esa exención “el pago por servicios extraordinarios fuera del horario y lugar oficiales, y por almacenaje, eslingaje, acarreo, guinche y demás servicios análogos” (art. 531, inc. 2°). Las exenciones se aplican a: a) las misiones diplomáticas y consulares extranjeras y sus agentes; b) las representaciones permanentes de los organismos internacionales y especializados y sus funcionarios y expertos; c) el personal administrativo de las misiones y representaciones; y d) los familiares de las personas mencionadas en a) y b), siempre que convivieren con ellas (art. 530).

En cuanto a los funcionarios del SEN, se establece que estarán exentos del pago de tributos cuando fueren trasladados al exterior o de retorno al país, en las condiciones establecidas por la norma (art. 532). Esa facilidad se extiende a aquellos funcionarios designados por el Poder Ejecutivo para cumplir misiones oficiales de carácter permanente o transitorio en el exterior por un plazo no inferior a 12 meses (art. 532). Se excluye específicamente de esta norma las importaciones o exportaciones de automotores que realizaren los funcionarios argentinos (art. 536).

La ley 19.486, del 9/2/1972 regula la autorización para adquirir automotores al personal del Servicio Exterior de la Nación. Esta ley instauró un régimen de franquicia para la adquisición de automotores de fabricación nacional por parte de personas designadas para cumplir misiones oficiales en el exterior, extendiéndolo -a través de su artículo 6- a las representaciones diplomáticas y consulares, organismos internacionales y misiones

especiales extranjeras, acreditados en la República, así como a sus miembros y empleados administrativos.

En el caso *Escalona*, la Corte Suprema declaró su competencia originaria “para entender en la posible comisión del delito de contrabando” de quien entonces se encontraba acreditado como Embajador de la República de Panamá ante la República Argentina. La justicia argentina debía determinar en este asunto si había habido un error en el embarque, una maniobra dolosa perpetrada con la participación de un diplomático extranjero o sin ella o el desvío de una franquicia legítima en beneficio de un particular. Otra situación similar es la que puede producirse en el caso de que existiera una prohibición de importar automóviles y se diera el caso de particulares que poseyeran indebidamente vehículos importados ingresados a la República Argentina con franquicia diplomática y que todavía no pueden ser nacionalizados, ya sea por transcurso del plazo de indisposición, ya sea por el cese del diplomático beneficiado por la exención al regresar a su país. Un ejemplo de ello es el caso *Carlos Radziwill*⁷¹, en el que se investigó la posible comisión de un delito al importar el embajador de la Orden de Malta un equipo médico oftalmológico para su uso exclusivo, que fue secuestrado en un consultorio de un oftalmólogo que era miembro de dicha orden. En este caso, la Corte, por el voto de la mayoría, entendió que la competencia originaria de la Corte incluía no sólo las causas que involucraban los embajadores de los Estados extranjeros sino también los embajadores de otros sujetos del derecho internacional, como organizaciones internacionales o, como en este caso, la Soberana Orden de Malta, cuya personalidad internacional es reconocida sólo por algunos Estados, quedando excluidos solamente los diplomáticos del Estado argentino. Por el contrario, la minoría entendió que, sin prejuzgar sobre la existencia o el alcance de las inmunidades que les pudieran corresponder y que deberían ser resueltas por los jueces

⁷¹ CSJN, *Radziwill, Carlos s/ causa n. 9439*, Fallos

R.96.XXIV, de 20/12/1994.

comunes, no correspondía la competencia originaria de la Corte en el caso de quienes no fueran embajadores, ministros o cónsules de Estados extranjeros”.

Con relación a los *privilegios (o exenciones) fiscales*, la CVRD dispone que el agente diplomático, con determinadas excepciones, está exento de “todos los impuestos y gravámenes personales o reales”, sean éstos de alcance nacional, regional o municipal (art. 34). El Estado receptor, por su parte, se encuentra obligado a aplicar en su sistema tributario los privilegios conferidos al agente diplomático. En la República Argentina, el impuesto al valor agregado (IVA) se encuentra regulado en la ley 23.349 (t.o. 1997) y la resolución general DGI 3571/1992, complementaria de la ley 23.349. El artículo 46 de la ley se refiere al “Reintegro del impuesto a las misiones diplomáticas”. La norma dispone para ellas el reintegro del IVA correspondiente al precio que se les facture por bienes, obras, locaciones, servicios y demás prestaciones, gravados, que utilicen para la construcción, reparación, mantenimiento y conservación de locales de la misión y por la adquisición de bienes o servicios que destinen al equipamiento de sus locales y/o se relacionen con el desarrollo de sus actividades. Este reintegro se aplica también a los diplomáticos, agentes consulares y demás representantes oficiales de países extranjeros, respecto de su casa habitación como así también de los consumos relacionados con sus gastos personales y de sustento propio y de su familia. Asimismo, establece que el régimen será procedente a condición de reciprocidad o cuando el Estado acreditante se comprometa a otorgar a las representaciones argentinas un tratamiento preferencial en materia de impuestos a los consumos acorde con el beneficio que se otorga y dispone dos elementos constitutivos para la procedencia del reintegro: a) que se trate de misiones diplomáticas permanentes; y b) que

sea otorgado a condición de reciprocidad. La ley argentina no define el concepto de “misión diplomática permanente” y tampoco lo hace su decreto reglamentario 692/1998.

En cuanto a los *privilegios e inmunidades de la familia*, a fin de asegurar una completa independencia funcional del agente diplomático, la CVRD extiende las inmunidades y privilegios a los miembros de su familia que formen parte de su casa “siempre que no sean nacionales del Estado receptor” (art. 37, inc. 1, CVRD). Ello fue expresamente reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el asunto *F. M., I. R. y otros s/infr. art. 23.737*, que estaba referido a la investigación de la presunta infracción a la ley 23.737 en la que habría incurrido el menor F. M., hijo de Rosendo Flores Cáceres, agregado de carabineros de la embajada de la República de Chile en la Argentina.⁷² Algunos autores, como Pérez de Cuéllar, consideran que, a fin de preservar la autonomía del agente diplomático, la Convención debió haber incluido a todos los miembros de su familia, sin tomar en consideración si son o no nacionales del Estado receptor. Sin embargo, a mi juicio, la distinción que establece la CVRD es adecuada, al menos en el caso argentino, ya que el art. 16 CN impide, de manera implícita, el otorgamiento de privilegios e inmunidades en la República Argentina a aquellas personas que sean de nacionalidad argentina o tengan su residencia permanente en el país.⁷³

De conformidad con lo establecido en el artículo 41 CVRD, el artículo 115, decreto 7743/1963, prevé que

“las inmunidades y privilegios de que gozan no exime a los funcionarios de la Representación ni a las personas que se encuentran bajo su dependencia, de la obligación de observar y cumplir, en todo lo que sea compatible con su estado

⁷² CSJN, *F. M., I. R. y otros s/infr. art. 23.737*, Fallos F.1199.XXXIX, de 29/4/2004.

⁷³ El art. 16 CN reza: “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus

habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”.

diplomático, las disposiciones legales reglamentarias del Estado Receptor (...) La violación voluntaria de esta norma hace incurrir en falta al autor de ella y el jefe de misión tiene obligación de ponerla en conocimiento inmediato del MREC (...). El funcionario también es responsable del incumplimiento de esta norma por parte de los miembros de su familia que estén bajo su dependencia”.

La Corte Suprema ha tenido una respuesta ambivalente respecto de su competencia en causas atinentes a los miembros de la familia de un agente diplomático. Mientras que en algunos casos, sin dejar de reconocer la inmunidad de la que gozan los familiares, manifestó que carecía de jurisdicción para abordar estas cuestiones⁷⁴, en otros entendió que ésta correspondía al tribunal.⁷⁵

Con respecto a las *inmunidades consulares*, los funcionarios consulares de carrera disfrutaban de privilegios similares a los concedidos a un agente diplomático: exenciones impositivas sujetas a excepciones similares; exención de derechos de aduana e inspección del equipaje personal; exención de las obligaciones de seguridad social y de prestaciones personales y públicas; y de las obligaciones del servicio militar. Sin embargo, sus inmunidades son mucho más limitadas que aquellas de las que gozan los agentes diplomáticos. Asimismo, son inmunes a la jurisdicción de los tribunales y autoridades del Estado receptor sólo respecto de los actos

realizados en el ejercicio de sus funciones. No se les concede la inmunidad general que se extiende a los actos privados como en el caso de los agentes diplomáticos. Un cónsul no tiene inmunidad frente a una acción civil derivada de un contrato, a menos que el cónsul pruebe que el mismo se realizó expresa o tácitamente como agente de su propio Estado. Tampoco posee inmunidad frente a una reclamación de terceros por daños resultantes de un accidente en el Estado receptor causado por un vehículo. En consecuencia, no puede alegar inmunidad de jurisdicción el cónsul demandado por conducir mientras estaba en ejercicio de sus funciones cuando se produjo el accidente que generó la reclamación. En cualquiera de estos supuestos, el cónsul no tiene derecho a la inmunidad.

Ya con anterioridad a la entrada en vigor de la CVRC, en el asunto *Cummings*, la Corte Suprema afirmó que:

“La competencia originaria de la Corte Suprema está reservada a las causas que versan sobre privilegios y exenciones de los cónsules extranjeros en su carácter público y siempre que se trate de hechos o actos cumplidos en el ejercicio de funciones propias, en que se cuestione su responsabilidad civil o criminal. En consecuencia cualquiera sea la categoría consular que revista el acusado, es ajeno a la competencia originaria de la Corte el sumario instruido con motivo de las lesiones ocasionadas a un particular, que fue embestido por el automóvil conducido por un Vice Cónsul o Tercer Secretario adscripto a la Sección Consular de EE.UU.

⁷⁴ CSJN, *D'Athouguía Da Rocha Fontes*, Francisca, Fallos 238:196 de 5/7/1957. En este caso, el tribunal consideró que carecía de jurisdicción originaria para conocer en el sumario instruido con motivo del accidente de tránsito ocurrido al automóvil conducido por la esposa del primer secretario de una legación extranjera. Allí sostuvo que el privilegio de su jurisdicción originaria, que alcanza a las personas de la familia de los embajadores o ministros plenipotenciarios extranjeros, no se extiende a los individuos de la familia del personal de la embajada o legación que tenga carácter diplomático.

⁷⁵ CSJN, *Keesling Newland, Catherine s/homicidio culposo -causa 66583-*, Fallos K.28.XXXVI de 21/11/2000. En esta causa se investigaba el presunto

delito de homicidio culposo del que resultó víctima Andrés Rodríguez Páramo con motivo de un accidente automovilístico en Olivos, Provincia de Buenos Aires, y que se le imputó a Katherine Keesling Newland, esposa del Consejero de la Embajada de los EE.UU., William Rose Newland III. La Corte consideró que “en tales condiciones corresponde que este Tribunal continúe con la instrucción de la causa con arreglo a lo dispuesto en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional”. La causa fue archivada debido a que la representación de los EE.UU. no contestó el requerimiento para que se levantara la inmunidad de la Sra. Newland. A mi juicio, este caso es un ejemplo de doble estándar que merecería la aplicación de reciprocidad.

Trátase de un accidente de tránsito, que no cabe considerar cumplido en ejercicio de las funciones propias de un cónsul extranjero”.⁷⁶

4.3. Las inmunidades de las organizaciones internacionales y sus funcionarios

La Corte Suprema ha dictaminado que la jurisdicción originaria y excluyente para entender en los asuntos referidos a los agentes diplomáticos y consulares no se extiende a los representantes de los organismos internacionales (en adelante, OI) acreditados ante la República Argentina. Así lo estableció, entre otros, en los asuntos *Bombau, Marcelo E.*⁷⁷ y *Castello, M. Cristina v. Guzzetti, Gerardo I.*⁷⁸. En el caso *Bombau*, la Corte Suprema determinó que la jurisdicción originaria de la Corte comprende a los embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros, de conformidad con el antiguo artículo 101 CN (actual 116). Esa cláusula constitucional es de carácter restrictivo y, por ende, no es susceptible de extenderse por analogía a los privilegios diplomáticos de que pudieran hallarse munidos los funcionarios de un organismo internacional, según lo previsto en el artículo V.18.a) de la “Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas”⁷⁹, que no pueden alterar dicha competencia. Asimismo, afirmó que el privilegio establecido en el artículo II.2 de esa Convención no habilita la jurisdicción originaria de la Corte. Ello es así, porque si los Estados extranjeros no revisten calidad de aforados a los efectos de la norma

constitucional señalada, no puede encontrarse en mejor situación ni gozar de mayores privilegios un organismo internacional creado por voluntad de esos Estados. En el caso *Castello v. Guzzetti*, la Corte Suprema reiteró los fundamentos del caso *Bombau*.

Sin embargo, este enfoque fue matizado en el caso *Cabrera*⁸⁰, en el que la Corte consideró que las OI, incluidos los entes binacionales como es la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, gozan de inmunidad de jurisdicción, de conformidad con lo previsto en los respectivos instrumentos constitutivos y acuerdos de sede, sujeto a la condición de que se establezcan procedimientos apropiados para resolver las controversias en las que sea parte la organización. Dado que al momento de sustanciarse la demanda la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande el acuerdo de sede no preveía procedimientos apropiados para resolver las controversias que se suscitaban en asuntos de carácter laboral por reclamos en casos de despido⁸¹, la Corte hizo lugar a la demanda y declaró inconstitucional el artículo 4 del acuerdo de sede, que confería inmunidad absoluta contra todo procedimiento judicial o administrativo, en la medida que significaba una denegación de acceso a la justicia.

Contemporáneamente a este fallo, la Corte Suprema dictó sentencia en el caso *Costa López, Jorge A.*⁸², en el que hizo lugar a la demanda, en virtud de que ni en su instrumento constitutivo ni en el acuerdo de sede se había concedido inmunidad de jurisdicción a la Comisión Mixta Argentino Paraguaya del río

⁷⁶ CSJN, *Cummings, Thomas E.*, Fallos 241:183, de 18/8/1958.

⁷⁷ CSJN, *Bombau, Marcelo E.*, Fallos 306:586, de 12/6/1984.

⁷⁸ CSJN, *Castello, M. Cristina v. Guzzetti, Gerardo I.*, Fallos 312:1227, de 1/8/1989.

⁷⁹ La Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas fue adoptada por la Asamblea General el 13/2/1946, por medio de la resolución A/RES/22 (I), disponible en [http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/22%20\(I\)](http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/22%20(I)) (acceso 1/10/2019). La República Argentina aprobó la Convención General por medio del decreto ley 15.971, del 31/8/1956. El documento de adhesión

fue presentado el 12/10/1956.

⁸⁰ CSJN, *Cabrera, Washington J. E. c. Comisión Técnica Mixta de Salto Grande*, Fallos 305:2150, de 5/12/1983.

⁸¹ Esta omisión fue subsanada con posterioridad mediante la creación del Tribunal Arbitral Internacional de Salto Grande, que fue seguida por el dictado de la resolución 339/1981 y los textos definitivos del Estatuto y del Reglamento de dicho tribunal.

⁸² CSJN, *Costa López, Jorge A. c. Comisión Mixta Argentino Paraguaya del río Paraná s/nulidad de acto administrativo*, Fallos 395:2139, de 5/12/1983.

Paraná. En esa ocasión hizo suyo además el dictamen del Procurador General que afirmaba que las OI gozan de inmunidad de jurisdicción sólo por la expresa voluntad de sus Estados miembros.

En el caso *Fibraca*⁸³, sustanciado luego de que la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande hubiera dado cumplimiento a la obligación de contar con procedimientos convenientes para la solución de las controversias en las cuales sea parte (art. 42 del acuerdo de sede aprobado por la ley 21.756), la Corte Suprema manifestó que la inmunidad de jurisdicción de que goza la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande (art. 4° del acuerdo de sede) “impide la revisión por la Corte del laudo del Tribunal Arbitral de Salto Grande”. Un criterio similar adoptó en el caso *Ghiorzo*, en el que recordó el caso *Fibraca* y sostuvo que “el recurso extraordinario es inadmisibles por no dirigirse contra una decisión proveniente de un tribunal de justicia o equiparable a tal, omisión que no es subsanable ni aun cuando se invoque la violación de garantías constitucionales”.⁸⁴

En el caso *Duhalde* se consideró nuevamente la interpretación restringida del derecho a la inmunidad de jurisdicción, como había sostenido este tribunal en los casos examinados precedentemente, en particular en la causa *Manauta*, con la finalidad de determinar si cabía aplicarla a organismos internacionales como la demandada (la OPS). La Corte recordó que en ocasiones anteriores⁸⁵ había mantenido que la distinción entre actos *iure imperii* y actos *iure gestionis*, “no tiene sentido razonable cuando se consideran los actos realizados por una organización internacional, los que, sin perjuicio de la finalidad pública perseguida por cada Estado parte del tratado constitutivo, no conforman

una manifestación inmediata y directa de la soberanía de un Estado”.⁸⁶ Asimismo, la Corte afirmó que:

“En efecto, la capacidad de una entidad internacional para tener derechos y obligaciones frente a otros sujetos depende de la voluntad común de los estados que la han creado y, por lo tanto, gozan o no de la inmunidad de jurisdicción, según lo que establezcan los respectivos tratados constitutivos y, en su caso, los acuerdos de sede”.⁸⁷

Consecuentemente, sostuvo que la organización demandada, así como sus funcionarios, gozan en el territorio de sus estados miembros de inmunidad contra cualquier tipo de proceso judicial o administrativo, salvo en el caso de que esa inmunidad sea expresamente renunciada. Esa inmunidad está expresamente reconocida en el acuerdo de sede entre el Gobierno de la República Argentina y la Oficina Sanitaria Panamericana y fue reiterada en el Convenio Básico entre el Gobierno de la República Argentina y la Organización Panamericana de la Salud - Organización Mundial de la Salud sobre Relaciones Institucionales y Privilegios e Inmunidades, del 9/8/1984. Tomando en consideración que los procedimientos internos de la organización mencionada prevén mecanismos para la sustanciación de controversias laborales entre su personal y ella, la Corte Suprema, como lo había hecho en ocasiones anteriores, consideró que podía alegarse válidamente un supuesto de privación de justicia y, por ende, admitió la inmunidad de jurisdicción de la OI. Un criterio similar aplicó en el caso *Patagonian Rainbow SA*⁸⁸, entre otros.

Incluso, en algún caso, la Corte

⁸³ CSJN, *Fibraca Constructora SCA y Comisión Técnica Mixta de Salto Grande*, Fallos 316:1669, de 7/7/1993.

⁸⁴ CSJN, *Ghiorzo, Juan J. c. Comisión Técnica Mixta de Salto Grande*, Fallos G.57.XXXII de 1/4/1997.

⁸⁵ CSJN, *Maruba SCA Empresa de Navegación Marítima c. Itaipú s/daños y perjuicios*, Fallos M.1109.XXIX, de 5/2/1998.

⁸⁶ CSJN, *Duhalde, Mario A. c. Organización*

Panamericana de la Salud - Organización Mundial de la Salud - Oficina Sanitaria Panamericana s/accidente, Fallos D.73.XXXIV, de 31/8/1999.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ CSJN, *Patagonian Rainbow S.A. c. Neuquén, Provincia del y otros s/cumplimiento de contratos*, Fallos P.505.XXIX, de 25/10/2007.

Suprema consideró que no existía mérito para la prosecución de la causa, ya que se trataba de un hecho sin importancia, que sólo configuraba una contravención a las normas de tránsito y, por ello, dispuso su archivo.⁸⁹

Finalmente, en lo que se refiere a los *acuerdos de sede*,⁹⁰ cabe recordar que la República Argentina ha celebrado numerosos acuerdos de este tipo que contemplan la observancia por parte de la Argentina, como país anfitrión, de sus obligaciones de derecho internacional con respecto a las organizaciones internacionales establecidas en su territorio, es decir, a través de la garantía de los privilegios e inmunidades pertinentes.

En virtud de lo establecido en el artículo 16 CN, la República Argentina ha procurado incluir en los acuerdos de sede con OI normas que exceptúan la aplicación de los privilegios e inmunidades a los funcionarios internacionales de nacionalidad argentina o extranjeros con residencia habitual en nuestro país.

Los acuerdos suscriptos responden, en líneas generales, a las pautas observadas por el Estado Nacional en la celebración de este tipo de acuerdos. En cuanto a los privilegios y las inmunidades concedidos, debe entenderse que tienen por propósito asegurar la independencia funcional del organismo internacional y de sus agentes para que puedan cumplir imparcialmente sus responsabilidades. Ese es el sentido y a la vez el límite de los privilegios y las inmunidades. Consecuentemente con ello, la República Argentina se ha mostrado renuente

a otorgar prerrogativas irrestrictas en forma indiscriminada, ya que ello implicaría una renuncia excesiva, y a menudo innecesaria, al soberano poder jurisdiccional de la República; además de ocasionar inconvenientes de toda índole en lo que se refiere a la aplicación de dichas cláusulas.

Los tratamientos en materia de privilegios e inmunidades dados a las OI y a las misiones diplomáticas no son equiparables. Los beneficios que en ese contexto se concede al personal de los organismos internacionales se encuentran en estrecha vinculación con el cumplimiento de sus funciones, obedeciendo su otorgamiento a una razón exclusivamente de orden funcional.

Cabe señalar que la ley 23.349 (t.o. 1997) y su decreto reglamentario 692/1998 no contemplan a los organismos internacionales, que, por ende, estarían excluidos del concepto de misión diplomática permanente, sin perjuicio de hacerles extensivo, a los fines de su adecuado funcionamiento en el territorio del Estado, determinadas inmunidades y privilegios correspondientes a las representaciones diplomáticas. Sin perjuicio de ello, nada obsta a que la República suscriba un acuerdo de sede con un OI o dicte una norma interna, que expresamente contemple el reintegro del IVA, si se lo considera políticamente conveniente. En este sentido, se han firmado acuerdos de esta naturaleza donde se ha excluido expresamente este beneficio⁹¹ y otros que prevén dicho reintegro.⁹²

⁸⁹ CSJN, *Nación Argentina v. Víctor Debussy y otros*, Fallos 241:404, de 26/10/1958.

⁹⁰ Los acuerdos de sede son tratados celebrados entre una OI y un Estado con el fin de regular las relaciones entre ambos como consecuencia del establecimiento de una sede de la OI en el territorio del Estado. De este modo, se establecen los derechos y obligaciones de las partes, contemplándose de manera especial los privilegios e inmunidades de la OI en el Estado anfitrión. Al respecto, puede verse Arredondo, Ricardo, *Derecho Diplomático y Consular*, op. cit., p. 271 y ss.

⁹¹ V.gr., entre otros, el Acuerdo General entre el Gobierno de la República Argentina y la Secretaría General de

la Organización de los Estados Americanos sobre el funcionamiento de la Representación de la Secretaría General en la República Argentina.

⁹² V.gr., entre otros, el Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y la Unión Internacional de Telecomunicaciones sobre el establecimiento de la Oficina del Director Ejecutivo del Centro de Excelencia para la Región América en Córdoba (Argentina). A título de ejemplo, se recuerda que el art. 7, inc. 2, del reciente acuerdo de sede con el CICR establece que “2. El Gobierno reintegrará al CICR el Impuesto al Valor Agregado involucrado en el precio que se le facture por la adquisición en el territorio nacional de bienes o servicios que se destinen al uso

Asimismo, la República Argentina ha procurado incorporar cláusulas que contemplen el supuesto de la responsabilidad civil en el caso de accidentes de automotores. Esta posición refleja la tendencia actual en el derecho internacional de exceptuar los casos de responsabilidad civil emergente de los accidentes producidos con automotores del beneficio general de la inmunidad de jurisdicción aludida.⁹³ De esta manera, se regula la responsabilidad civil por daños por accidente, agregando como condición para el goce de la inmunidad de jurisdicción, que los funcionarios internacionales actúen no sólo *dentro de sus funciones oficiales* sino también *dentro de los límites de sus obligaciones*.

5. Conclusiones

En los tribunales argentinos se han sustanciado centenares de casos en los que se ha aplicado la CVRD y la CVRC, ya que muchas de sus disposiciones invocadas con mayor frecuencia se refieren a si un tribunal nacional puede asumir procedimientos civiles o penales y qué pruebas se pueden admitir en ellos. La mayor parte de estos casos tienen que ver con ambigüedades en el texto sobre cuestiones tales como el significado real de las exenciones de inmunidad de jurisdicción, la interpretación del término “residente permanente”, la protección de cuentas bancarias de la embajada de procedimientos de ejecución, o el equilibrio que se debe mantener entre proteger la dignidad de los locales de la embajada y permitir el ejercicio efectivo de los derechos humanos de manifestarse y hablar libremente.⁹⁴

En el caso de la República Argentina, en virtud de lo establecido en los artículos 116 y 117 CN, corresponden a la competencia

oficial del CICR”.

⁹³ La República ha acordado dicha previsión con la Secretaría General de la OEA (arts. 11, inc. b], y 21, párr. 2°, “Acuerdo General sobre el Funcionamiento de la Representación”).

⁹⁴ Drnas de Clément, Zlata y Sartori, Marta S., *La aplicación del derecho internacional en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina*, op. cit., p. 96.

originaria y exclusiva de la Corte Suprema las causas “concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros”. Esa competencia originaria y exclusiva se encuentra prevista asimismo en los artículos 7 de la ley 27 y 1, incs. 3° y 4° de la ley 48. En consecuencia, esa jurisdicción originaria de la Corte no puede prorrogarse y la incompetencia del tribunal debe declararse de oficio en cualquier estado del proceso.⁹⁵

Un examen de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación nos permite observar luces y sombras en sus decisiones. El tribunal ha mostrado una destacada evolución en su posición en lo que hace a la incorporación del derecho internacional como fuente normativa en sus pronunciamientos y en algunos casos se ha mostrado “progresista”, particularmente en lo que se refiere a la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el plano interno. Sin embargo, a la vez los pronunciamientos del máximo tribunal argentino han mostrado ciertas inconsistencias. Como señalan adecuadamente Drnas y Sartori, “la normativa internacional no siempre ha sido correctamente aplicada por la CSJN ya que, frecuentemente, ha desconocido los requerimientos internacionales a la hora de la aplicación de determinadas fuentes (o pretendidas fuentes)”.⁹⁶

Sin embargo, el balance es netamente positivo, ya que la CSJN ha sabido adaptarse al dinamismo de las relaciones internacionales contemporáneas que impacta de manera directa en el modo en que se interpretan y aplican las normas del derecho internacional, en general, y del derecho diplomático y consular en

⁹⁵ Conf. art. 352, parr. 2°, CPCCN (ley 17.454 t.o.), disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16547/texact.htm#8> (acceso 1/10/2019).

⁹⁶ Drnas de Clément, Zlata y Sartori, Marta S., *La aplicación del derecho internacional en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina*, op. cit., p. 96.

particular. En algunos ha anticipado tendencias y en otros ha buscado adoptar las herramientas necesarias para acompañar esa evolución normativa. Es de esperar que el Tribunal prosiga esta línea de acción y consolide esa tendencia.