

Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones Internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España
[BOE n.º 258, de 28-X-2015]

¿NADIE TIENE JURISDICCIÓN SOBRE SU IGUAL? IMPLICACIONES DE LA LEY ESPAÑOLA SOBRE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS ESTADOS EXTRANJEROS, LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, LAS CONFERENCIAS Y REUNIONES INTERNACIONALES CELEBRADAS EN ESPAÑA

La regulación interna del Derecho internacional público ha experimentado durante la X Legislatura una pequeña revolución en nuestro país, gracias a la aprobación de tres normas no solo muy importantes, sino también muy necesarias: la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado; la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, y finalmente la que comentamos en estas líneas, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, organizaciones internacionales y conferencias y reuniones internacionales, con sede en o celebradas en España, respectivamente.

Con esta nueva Ley Orgánica se supera la parca regulación contenida hasta ahora en los arts. 21.2 de la Ley orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985 y 36.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 7 de enero de 2000. Ambas normas contenían únicamente una referencia genérica a lo que dispusieran las normas de Derecho Internacional Público en materia de privilegios e inmunidades. El Tribunal Constitucional español, en sentencia 107/1992, de 1 de julio, aconsejaba al legislador español que llevara a cabo un desarrollo legislativo de esta materia que produjera una mayor seguridad jurídica. La nueva regulación, además, alinea sus preceptos a lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York el 2 de diciembre de 2004. Este tratado no ha entrado aún en vigor, al disponer su artículo 30 que entrará en vigor al trigésimo día siguiente a la fecha de depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Sin embargo, España ya lo ha ratificado, adhiriéndose al mismo el 21 de septiembre de 2011. Parecía conveniente, por tanto, que la nueva Ley Orgánica no se apartara sustancialmente de lo establecido en esta Convención, para que no se produjeran antinomias en el momento en que entre definitivamente en vigor. No obstante, el legislador español ha querido ir más allá. En lugar de limitarse, como hace el Convenio de las Naciones Unidas mencionado, a regular las inmunidades del Estado extranjero, las Cortes Generales han incluido en esta Ley Orgánica, también, la regulación de las

organizaciones internacionales con sede en nuestro país y de las conferencias diplomáticas y reuniones internacionales que hayan de celebrarse aquí. Con ello, se consigue una regulación completa y sistemática de este sector del Derecho internacional.

La Ley Orgánica que aquí comentamos se articula en ocho títulos. El Título Preliminar contiene las usuales disposiciones generales en torno al objeto y ámbito material de la Ley, acompañada de unas útiles definiciones para mejor interpretación de la misma. El Título I recoge lo que sin duda es el objeto principal de la Ley Orgánica, esto es, las inmunidades jurisdiccionales del Estado extranjero en España. Un Título II versa sobre los privilegios e inmunidades de los principales órganos centrales o internos de las relaciones internacionales (el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores del Estado extranjero); el Título III regula la inmunidad del Estado respecto de los buques de guerra y los buques y aeronaves de Estado; el Título IV, el estatuto de las fuerzas armadas visitantes; el Título V, los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales con sede u oficina en España; y el Título VI, los privilegios e inmunidades aplicables a las conferencias y reuniones internacionales. La Ley Orgánica se cierra con una serie de disposiciones de carácter procedimental (Título VII), más las disposiciones adicional, derogatoria y finales.

La cuestión de los privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, auténtica piedra de toque de la nueva legislación, es uno de los temas más sensibles del Derecho internacional público, por cuanto afecta al elemental principio de igualdad soberana de los Estados. La Ley Orgánica recoge la actual tendencia iusinternacionalista según la cual la inmunidad de los Estados extranjeros no debe entenderse como absoluta, sino que por el contrario es limitada o restringida. Esta inmunidad restringida opera sobre la base de distinguir entre aquellos actos soberanos que el Estado realiza en ejercicio de su particular majestad –*acta iure imperii*– y aquellos otros en los que se pone en pie de igualdad con sus ciudadanos, desvestiéndose de su imperio –*acta iure gestionis*–. Esto es, los actos de gestión serían aquellos que por su naturaleza civil o mercantil o por carecer de finalidad pública no deben beneficiarse del privilegio exorbitante que supone la inmunidad de jurisdicción.

La Ley trata también la espinosa cuestión de la posible colisión entre el reconocimiento de privilegios e inmunidades a los Estados extranjeros y la tutela judicial efectiva de los ciudadanos. Es evidente que las inmunidades del Derecho internacional pueden suponer un obstáculo al derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a los tribunales, un derecho reconocido en los más variados textos internacionales sobre derechos humanos (desde la Declaración Universal de 1948 hasta la reciente Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). Pues bien, si la inmunidad consiste precisamente en el derecho a sustraerse a la jurisdicción de un Estado, no cabe duda de que la misma puede entrar en colisión con el derecho de «toda persona» a ser oída ante un tribunal. Bien es verdad que nuestro Tribunal Constitucional, en el plano interno, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el plano internacional,

ya han reconocido la compatibilidad entre cierta merma de la tutela judicial efectiva y los privilegios e inmunidades del Estado extranjero, a fin de favorecer las relaciones amistosas entre los Estados. En todo caso, la Ley Orgánica busca reducir «al mínimo imprescindible [el] efecto que dichas inmunidades tiene respecto al derecho al acceso efectivo a la justicia» (Exposición de Motivos).

Cabe valorar positivamente esta nueva Ley Orgánica, que se ajusta a la práctica internacional en la materia –como reconoce el informe sobre la misma que el Pleno del Consejo General del Poder Judicial emitió el 29 de mayo de 2015–. Se cierra con ella el círculo de una nueva y actualizada legislación en materia de Derecho internacional, que proporciona a los juristas españoles una batería de normas francamente mejorada, y en la que ha tenido no poca responsabilidad la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, perfilando los proyectos legislativos que luego habrían de pasar por el tamiz parlamentario.

Daniel GONZÁLEZ HERRERA
*Profesor Asociado de Derecho Internacional Público y Doctorando
en el Programa de Doctorado Estado de Derecho y Gobernanza Global
Universidad de Salamanca
danielgh20@hotmail.com*