

EL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN ENTRE EL PODER JUDICIAL Y LAS EMBAJADAS Y CONSULADOS EXTRANJEROS

Por Alexis Rodrigo Laborías

RESUMEN

En Argentina, el Poder Ejecutivo Nacional posee una competencia exclusiva en materia de relacionamiento exterior, función que es desarrollada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. En particular, esa dependencia estatal se encarga de mantener contacto con los representantes diplomáticos y consulares extranjeros, acreditados en el país. En uso de esta facultad, debe actuar como intermediario de las notificaciones y comunicaciones entre los funcionarios estatales y las misiones extranjeras, incluyendo aquellas remitidas desde y hacia el Poder Judicial. Sin embargo, diversos antecedentes jurisprudenciales permiten entrever un relativo desconocimiento de este principio, o su aplicación de forma inadecuada. Sobre estos parámetros, el artículo analiza el procedimiento formal para intercambiar comunicaciones y notificaciones entre el Poder Judicial y las misiones diplomáticas y consulares extranjeras, a través de un estudio pormenorizado de la legislación y jurisprudencia nacional.

PALABRAS CLAVES

Derecho Internacional Público. Estados extranjeros. Misiones diplomáticas y consulares. Proceso judicial. Notificaciones procesales. Comunicaciones. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Inmunidad de jurisdicción.

COMMUNICATIONS BETWEEN THE JUDICIARY AND THE FOREIGN EMBASSIES AND CONSULATES

By Alexis Rodrigo Laborías

SUMMARY

In Argentina, the Executive Branch has an exclusive jurisdiction in matters of foreign relations, a role that is developed by the Ministry of Foreign Affairs and Worship. In particular, this state agency is responsible for maintaining contact with the foreign diplomatic and consular representatives, accredited in the country. In exercise of this power, it must act as an intermediary of the notifications and communications between state officials and foreign missions, including those sent to and from the Judiciary. However, various judicial precedents provide a glimpse of a relative ignorance of this principle, or its improper application. On these parameters, the paper analyzes the formal procedure to exchange communication and notifications between the Judiciary and the foreign diplomatic and consular missions, through a detailed study of the law and jurisprudence.

KEYWORDS

Public International Law. Foreign States. Diplomatic and consular missions. Judicial procedure. Judicial notices. Communications. Ministry of Foreign Affairs and Worship. Jurisdictional immunity.

EL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN ENTRE EL PODER JUDICIAL Y LAS EMBAJADAS Y CONSULADOS EXTRANJEROS

Por Alexis Rodrigo Laborías*

1. Planteo de la cuestión

Los primeros años de la historia independiente de Argentina fueron testigos de las luchas por la organización político-jurídica del país, con eje en el grado de autonomía de los gobiernos provinciales y las funciones que serían delegadas a las autoridades nacionales. Durante este período se esbozaron diferentes soluciones que, finalmente, pudieron concretarse en la Constitución de 1853, luego reformada en 1860 para permitir la incorporación de la Provincia de Buenos Aires.

A partir de este proceso histórico, se adoptó un esquema de distribución funcional en el cual las autoridades nacionales recibieron la responsabilidad del manejo de la política exterior y, particularmente, se otorgó al Poder Ejecutivo una competencia exclusiva y excluyente en esta materia.¹ De ello se deriva la potestad de concretar todos los actos necesarios para vincular al país con los Estados extranjeros y otros sujetos de la comunidad internacional.² Lo antedicho no obsta a que también los Poderes Legislativo y Judicial deban esforzarse por afianzar las relaciones de paz y comercio a nivel internacional, en el marco de sus respectivas competencias.³

* Abogado y Magíster en Defensa Nacional. Docente de Derecho Internacional Público en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Universidad Argentina de la Empresa (UADE). Las visiones expresadas en este trabajo son exclusivamente personales del autor y no representan la opinión de instituciones públicas o privadas, de la República Argentina o del extranjero.

¹La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos "Ekmekdjian, Miguel Ángel c/ Sofovich, Gerardo y otros" (Fallos 315:1492, 07/07/1992), afirmó que una interpretación del art. 31 de la Constitución que permitiera que una ley del Congreso de fecha posterior dejara sin efecto un tratado internacional anterior, sería "...un avance inconstitucional del Poder Legislativo nacional sobre atribuciones del Poder Ejecutivo nacional, que es quien conduce, exclusiva y excluyentemente, las relaciones exteriores de la Nación." (Voto de la mayoría, cons. n° 17).

² El derecho internacional vigente en 1853/1860 era bastante acotado en cuanto a la atribución de subjetividad internacional a entes diferentes de los Estados (ARMAS PFIRTER y otros 1999). Por ello, la Constitución aprobada y reformada en esos años sólo hacía referencia a Estados (también identificados como "potencias extranjeras" o "naciones") y a la Silla Apostólica. Se la puede identificar como una "...laguna histórica, ya que, con posterioridad a su sanción, han aparecido otros sujetos internacionales (p.ej. Organización de las Naciones Unidas, Comité de la Cruz Roja, ciertos movimientos de liberación nacional, Comunidad Económica Europea –hoy Unión Europea-, etc.). La laguna debe cubrirse mediante un procedimiento de *integración* admitiéndolos como eventuales partes de un tratado con Argentina." (SAGÜÉS 1993: t.2, 53).

³ En el ya citado caso "Ekmekdjian c/ Sofovich", se advirtió que "...el tribunal debe velar porque las relaciones exteriores de la Nación no resulten afectadas a causa de actos u omisiones oriundas del derecho argentino que, de producir aquel efecto, hacen cuestión federal trascendente." (Voto de la mayoría, cons. n° 19).

A su vez, en el ámbito del Poder Ejecutivo, se creyó necesario establecer una cartera de gobierno que centralizara toda la gestión del relacionamiento exterior del Estado (ANTOKOLETZ 1924: t.2, 371). Así, parte de las funciones del antiguo Departamento de Gobierno y Guerra de la Primera Junta de 1810 se transfirieron al Ministerio de Negocios Extranjeros en la Constitución de 1826, luego rebautizado como Ministerio de Relaciones Exteriores en 1853 (ZORRAQUÍN BECÚ 1969: t.2, 149 y LEIVA 1982). Como reflejo de esta decisión, la ley 80, del 11/08/1856, fija en su art. 2º que: “Es de la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, el mantenimiento de las relaciones políticas y comerciales de la Confederación con las naciones extranjeras.” Al detallar las áreas específicas de su actuación, el inciso 4º agrega que es incumbencia de ese organismo: “La correspondencia con los gabinetes extranjeros, con los agentes diplomáticos, consulares o comerciales cerca del Gobierno de la Confederación, y con los de ésta, cerca de los gobiernos extranjeros.” Es decir que el Ministerio cumplía –y en el día de hoy sigue cumpliendo– con la delicada función de servir de enlace entre la República Argentina y los Estados extranjeros⁴, tarea que se desarrolla de forma dual: en primer lugar, impartiendo las instrucciones para el cuerpo diplomático y consular nacional; y segundo, recibiendo a los agentes extranjeros, canalizando las peticiones que pudieran tener sus Estados acreditantes.⁵

Resulta conveniente en este punto repasar algunos conceptos vinculados al relacionamiento exterior de los países. La misión diplomática tiene asignadas las funciones de representar y defender los intereses de su Estado acreditante frente al Estado receptor, estrechar los vínculos económicos, culturales y científicos, y entablar negociaciones en temas de interés común. La misión consular, en cambio, carece de esa connotación de representación política, ya que su tarea central es velar por los intereses de sus nacionales, mientras se encuentren en el territorio del Estado receptor. Estas funciones, así como las herramientas para garantizar su ejercicio, fueron codificadas de manera minuciosa durante el siglo XX, en diversos instrumentos bilaterales y multilaterales. Entre estos últimos, cabe destacar la Convención Americana sobre Funcionarios Diplomáticos y su similar sobre Agentes Consulares, ambas de 1928, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y el Convenio Europeo sobre Funciones Consulares de 1967.⁶ Ahora bien, más allá de

⁴ Además de otros sujetos de la comunidad internacional, como ya fue mencionado.

⁵ La Ley de Ministerios vigente, n° 22.520 y sus modificatorias, conserva estas tareas tradicionales. Su art. 18 establece que “Compete al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO asistir al Presidente de la Nación, y al Jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las relaciones exteriores de la Nación y su representación ante los gobiernos extranjeros, la Santa Sede y las entidades internacionales en todos los campos del accionar de la República, y en particular: (...) Inciso 4º: Entender en las relaciones con el cuerpo diplomático y consular extranjero, y con los representantes gubernamentales, de organismos y entidades intergubernamentales en la República.”

⁶ Argentina no es parte de las Convenciones americanas. Respecto de la Convención de 1961, fue aprobada por el decreto-ley 7.672/1963 (B.O. 19/09/1963) y ratificada el 10/10/1963; entró en vigor el 24/04/1964. El tratado de 1963 fue aprobado por la ley 17.081 (B.O. 12/01/1967) y depositado el instrumento de ratificación el 07/03/1967. Entró en vigor 30 días después, el 06/04/1967. Además de los instrumentos mencionados, también regulan materias propias del relacionamiento exterior de los Estados la Convención de Nueva York de 1969 sobre Misiones Especiales y la Convención de Viena de 1975 sobre la Representación de los Estados en las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal. La primera fue ratificada por nuestro país en 1972 y entró en vigor el

esta distinción técnica respecto de sus funciones, ambas misiones interactúan con las diferentes agencias que integran el gobierno federal, e incluso también con autoridades públicas provinciales y municipales, reflejando un entramado complejo, que caracteriza las relaciones internacionales en el siglo XXI.

Conforme lo expresado anteriormente, esta interacción con los representantes extranjeros se canaliza a través del órgano del Poder Ejecutivo encargado de la política internacional. Esto tiene por objetivo centralizar en una única dependencia del Estado esta tarea compleja, evitando la disparidad de criterios que puedan perjudicar la imagen de nuestro país en el exterior. Por ello, el principio general en nuestro sistema legal es que las comunicaciones entre un representante diplomático o consular y cualquier funcionario público, deban ser canalizadas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.⁷

Esta regla resulta aplicable también al Poder Judicial. En su ámbito de competencia, los jueces y tribunales pueden encontrarse en la necesidad de interactuar con las misiones diplomáticas o consulares extranjeras, por ejemplo, al remitir notificaciones en el marco de una causa judicial. En este contexto, serán objeto de nuestro estudio las formalidades que deben respetar estos intercambios entre el Poder Judicial y los representantes extranjeros, considerando particularmente los antecedentes legislativos y jurisprudenciales de nuestro país.

2. Formación y consolidación del procedimiento de comunicaciones

Como quedó explicado, los vínculos entre los países se canalizan principalmente entre las representaciones diplomáticas o consulares, y la dependencia encargada de la política exterior del Estado receptor. Ahora bien, como se trata de una materia perteneciente a su dominio reservado, cada país puede reglamentar las formas y condiciones en que se realizará esta interacción. Asimismo, se pueden establecer excepciones a la regla general, cuando sea necesario que las partes interesadas tengan un contacto con menos requisitos burocráticos. Tal sería el caso de la vinculación directa entre un agente consular y el funcionario a cargo de la dependencia donde se encuentre detenido un extranjero, cuando el primero ejerza el derecho previsto en el art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (MARESCA 1968: 220).

Las pautas antedichas son de plena aplicación en nuestro país, conforme queda reflejado en las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, tanto en su origen como en la actualidad, y que dejan

21/06/1985. Con relación a la segunda, todavía no está en vigor; Argentina es Estado contratante, por haberla ratificado en 1981.

⁷ En forma paralela a la regla general, la actividad cotidiana de la Administración Pública refleja la existencia de negociaciones entre funcionarios nacionales (principalmente, los Ministros y Secretarios de Estado) y autoridades extranjeras. En muchas ocasiones, estos intercambios se realizan sin el conocimiento de la Cancillería, o dándole un aviso *ex post facto*, e incluso pueden concluir en la suscripción de tratados internacionales. La doctrina suele denominarlos acuerdos inter-institucionales, administrativos, o de carácter técnico; más allá de su denominación particular, todos ellos constituyen tratados, que obligan a la República sin importar la forma en que se celebraron. Al respecto, ver DE LA GUARDIA, E. (1997) *Derecho de los Tratados Internacionales*. Buenos Aires, Ábaco, 1997, pág. 157;

en claro que esa dependencia se encarga de “la correspondencia con los gabinetes extranjeros”. En igual sentido, también es posible encontrar algunas excepciones puntuales. Históricamente, la primera de que se tiene conocimiento se aprobó en 1872. Un decreto del Poder Ejecutivo Nacional, de fecha 11 de octubre (Registro Nacional, 1872, pág. 325) y firmado por el entonces presidente Domingo F. Sarmiento, establece que no es necesaria la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores en dos situaciones: en primer lugar, cuando una autoridad nacional solicita el cumplimiento de una diligencia judicial en el extranjero, quedando autorizada a remitir su pedido directamente al agente diplomático o consular argentino acreditado en el Estado destinatario; y en segundo lugar, cuando un agente diplomático o consular extranjero, acreditado en Argentina, tenga que remitir a una autoridad judicial un exhorto de su país para gestionar su cumplimiento. En este último caso, se debe dirigir directamente a los Presidentes de los Tribunales de Justicia, o a los Jueces Federales, según el caso. El propio decreto menciona en sus considerandos que el trámite seguido hasta esa fecha era centralizar todas esas gestiones en el Departamento de Relaciones Exteriores, quien despachaba los documentos para los destinatarios que correspondiera en cada caso. Y agrega que “...estos trámites inútiles son, no solo perjudiciales a los interesados, sino también a la buena Administración de Justicia, en vista de las demoras que naturalmente producen.”

A comienzos de 1903 ocurrió un incidente que determinó el dictado de reglas más explícitas sobre la materia. Un juez federal de la Capital remitió un cuestionario al Embajador de Brasil acreditado en nuestro país, con la advertencia que debía responder bajo juramento. El diplomático envió la misiva al Departamento de Relaciones Exteriores, indicando que no correspondía dirigirse a él de ese modo, teniendo en cuenta las reglas fijadas por el derecho de gentes.⁸ Este hecho determinó que el Presidente de la Nación, Julio A. Roca, y su Ministro de Justicia e Instrucción Pública, Juan Ramón Fernández, escribieran una nota al Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, detallando los antecedentes del caso, e indicando:

“No ajustándose, en efecto, el procedimiento observado en este caso a las prácticas consagradas por el derecho internacional en orden a las prerrogativas y privilegios de que gozan los agentes diplomáticos, tengo el honor de dirigirme al señor Ministro remitiéndole el sobre de referencia y pidiéndole, a la vez, quiera servirse hacer llegar a conocimiento del Juez Federal correspondiente que para obtener informaciones que desee del señor Ministro del Brasil, corresponde que dirija oficio al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, por conducto del de Justicia, indicando en el mismo los puntos sobre los cuales debe informar el señor Ministro aludido...”⁹

ROUSSEAU, C. (1957) *Derecho Internacional Público*. Barcelona, Ariel, 1966, págs. 24 y 25; y VANOSI, J. y DALLA VIA, A. (1969) *Régimen constitucional de los tratados*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2000, pág. 80.

⁸ Los antecedentes del caso aparecen registrados como “Causa XXXVI - Procedimiento que deben emplear los Jueces para solicitar informaciones a los Agentes Diplomáticos”, publicado en Fallos 97:274.

⁹ Nota del Poder Ejecutivo Nacional al señor Ministro de la Suprema Corte de Justicia Nacional, Dr. Abel Bazán, de fecha 9 de junio de 1903. En “Causa XXXVI...” *cit.*, pág. 275.

La Nota advertía que esta situación se planteaba frecuentemente, en comunicaciones remitidas directamente a los agentes diplomáticos y consulares extranjeros. Por ello, solicitaron que se recomendara a los jueces que "...se abstengan de dirigirse directamente a los representantes diplomáticos extranjeros (salvo los casos a que diere lugar lo dispuesto en el decreto del 11 de octubre de 1872), a fin de evitar la repetición de estos hechos." En resumen, el Poder Ejecutivo no hacía más que reiterar la regla general, así como también la excepción fijada en 1872, aplicable a la tramitación de exhortos. Lo único novedoso en el texto de la Nota era la incorporación del Ministerio de Justicia al trámite burocrático ya existente. Por su parte, el Procurador General adhirió a lo indicado por el Poder Ejecutivo, señalando que:

"La forma adoptada en el caso no se armoniza con las prerrogativas de las Legaciones Internacionales. El derecho público de las naciones las considera fuera de la jurisdicción territorial. No estando sujetas por ello a sus autoridades no pueden ser requeridas en la forma de los demás habitantes de la Nación. Esta doctrina, uniforme en el derecho, ha sido reconocida en la jurisprudencia de los fallos de V. E. con la declaración explícita de "estar los Ministros Diplomáticos exentos por el derecho de gentes de la jurisdicción del país en que residen." No teniendo relaciones de derecho con la jurisdicción judicial, las comunicaciones se han producido siempre por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores. V.E. ha autorizado esa forma; en los casos que haya podido ser necesaria la comunicación de una disposición judicial a un agente diplomático deduzco de ello que la comunicación directa de Juez de Sección en el caso, no consulta ni los principios del derecho público, ni las prerrogativas de sus agentes ni las prácticas preexistentes."

Asimismo, el funcionario consideró necesaria la intervención de la Corte para "...fijar de manera clara, la forma en que han de efectuarse las comunicaciones de carácter judicial a los Ministros Diplomáticos." En un breve decisorio, la Corte Suprema compartió los fundamentos del Procurador y explicitó la regla general en la materia: "...en los casos en que se soliciten informaciones de los Agentes Diplomáticos, deberán hacerlo sujetándose a las formas consagradas por el derecho internacional, dirigiendo oficio al Sr. Ministro de Justicia para que por intermedio del de Relaciones Exteriores les de el curso correspondiente."

Resumiendo el contenido de los anteriores párrafos, podemos señalar que para la solicitud de informaciones la gestión administrativa era doble, ya que el magistrado debía oficiar al Ministerio de Justicia, y ésta dependencia transmitir lo requerido a sus pares del Ministerio de Relaciones Exteriores. La única excepción legislativa era aquella contenida en el decreto de 1872, referida a la tramitación de exhortos.

En febrero de 1908 se dictó un decreto (s/nº, B.O. 21/02/1908) que, conforme se indica en sus fundamentos, buscaba completar a su similar de 1872, con el objeto de "...simplificar el trámite de las diligencias judiciales que se soliciten del extranjero por la vía diplomática...". El decreto menciona que la práctica seguida hasta ese momento era que el Departamento de Relaciones Exteriores remitiera "...los

pedidos á las autoridades nacionales por intermedio del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública...”, lo cual impedía la celeridad exigida para esas gestiones. Por ello, se resuelve que: “Los exhortos y demás diligencias judiciales provenientes del extranjero y cuya ejecución deba verificarse por la vía diplomática en la capital de la república o territorios nacionales, serán remitidos directamente por el Departamento de Relaciones Exteriores y Culto á las autoridades judiciales correspondientes y recibidos de éstas, directamente también, una vez diligenciados.” Este decreto, por tanto, suprime la intervención del Ministerio de Justicia, que había sido mencionado en la Nota del Poder Ejecutivo de 1903 y en la resolución de la Corte Suprema de ese mismo año, limitando el mecanismo administrativo al Departamento de Relaciones Exteriores.

Los antecedentes legislativos que se vienen mencionando se deben complementar con el análisis de los precedentes jurisprudenciales, a efectos de apreciar el modo en que han actuado nuestros tribunales, ante diversas situaciones prácticas. Cabe aclarar que algunos autores señalan que el procedimiento de comunicaciones tuvo su origen en la práctica de los tribunales, más que en el quehacer del Poder Ejecutivo (GONDRA 1944: 448), tal como parece desprenderse de las normas de 1872, 1903 y 1908.

Uno de los primeros casos de interés, en el cual se refleja expresamente la aplicación del procedimiento formal para las comunicaciones, es “Basavilbaso, Rufino c/ el Ministro Plenipotenciario Diego Barros Arana” (Fallos 19:108, 06/06/1877). Ante una demanda contra el representante diplomático de Chile acreditado en nuestro país, y alegándose su inmunidad de jurisdicción, la Corte estableció:

“Que aunque [*los agentes diplomáticos*] pueden renunciar a este privilegio con autorización del Gobierno que representan y someterse a la jurisdicción local, en el presente caso el señor Ministro de Chile no está dispuesto a hacer esa renuncia, ni a admitir la demanda interpuesta, según se infiere claramente de su nota de veintitrés de mayo último al señor Ministro de Relaciones Exteriores de esta República, en contestación a la que éste le dirigió transcribiéndole la de esta Suprema Corte por la que se daba conocimiento con ese objeto de dicha demanda.”

De acuerdo al párrafo transcrito, la Corte Suprema remitió la notificación de la demanda al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que esa dependencia la pusiera en conocimiento del Embajador. La respuesta del funcionario extranjero siguió el camino inverso: envió al Ministerio una nota rechazando la jurisdicción de nuestros tribunales, que a su vez fue girada a la Corte. Previo al decisorio del máximo tribunal, el Procurador había sido claro al afirmar que “...el Ministro [*extranjero*] que no tiene relaciones oficiales sino con el Ministerio de Relaciones Exteriores no puede ser tratado como un demandado ordinario citándosele por el ugiar [*sic*]. En mi opinión, pues, solo puede aceptarse en este concepto la gestión de Basavilbaso, llevándola a conocimiento del plenipotenciario de Chile por medio del Ministerio correspondiente.”

En el año 1895, en la causa “Don Tomás B. Fowler contra el ministro de la República de Chile, por cobro de pesos” (Fallos 59:279, 30/04/1895), la Corte Suprema aplicó una importante excepción al principio general en materia de comunicaciones. El embajador de Chile, en representación de su gobierno,

había iniciado una demanda para requerir la nulidad de un contrato de venta de un buque. Como parte de este procedimiento, fijó un domicilio especial, para recibir las notificaciones pertinentes. En este marco, Tomás Fowler – que alegaba ser cesionario de los derechos de la empresa propietaria del buque- demandó al diplomático, por el cobro de una suma dineraria. Para hacerle saber de esta causa, un ujier de la Corte se presentó en el domicilio constituido, pero este acto fue rechazado por el embajador, indicando que “...en su carácter de enviado extraordinario y ministro plenipotenciario no podía aceptarla en la forma pretendida.” En un fallo dividido, la mayoría de la Corte consideró que ambas causas judiciales eran conexas, por lo cual el Embajador se había sometido a la jurisdicción argentina y, por derivación, al procedimiento habitual para las comunicaciones. Dijo la Corte:

“Que en estos casos... la propia actitud y el voluntario recurso de los señores ministros á los tribunales del país ante el cual ejercen sus funciones, los coloca en la situación de una parte privada, y somete al imperio de las leyes comunes en todos los actos del procedimiento, excusando ello consiguientemente el empleo de las formas diplomáticas para su citación en los diversos incidentes de la causa, empleo que sería incompatible con las formas comunes de procedimiento en los juicios. Que comprendiéndolo sin duda el señor Ministro de Chile, ha debido fijar y fijó en los autos indicados por su parte un domicilio especial para recibir directamente notificaciones en él...”

En consecuencia, la Corte decidió “...que se corra directamente al señor ministro de Chile, el traslado allí ordenado.”

Años después, en la causa caratulada “Doña Dominga López de Rodríguez contra el Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario de la República del Paraguay, don Manuel M. Viera, sobre cobro de pesos” (Fallos 98:338, 31/12/1903), la actora demandó al representante diplomático del país vecino, quien se negó a someterse a la jurisdicción argentina. La Corte Suprema aplicó la misma regla que en “Rufino Basavilbaso”, explicando:

“Que los ministros diplomáticos están exentos, por el derecho de gentes, de la jurisdicción del país donde residen. Que aunque pueden renunciar a este privilegio con autorización del Gobierno que representan y someterse a la jurisdicción local, en el presente caso el señor Ministro del Paraguay no está dispuesto a hacer esa renuncia ni a admitir la demanda interpuesta, según lo manifiesta categóricamente en su nota de fecha 15 del que rige, al señor Ministro de Relaciones Exteriores de esta República, en contestación a la que éste le dirigió transcribiéndole la de esta Suprema Corte, por la que se le daba conocimiento con ese objeto de dicha demanda.”

Esta solución fue reiterada por la Corte en la causa “Señores Baima y Bessolino contra el Gobierno de Paraguay por cobro de pesos” (Fallos 123:58, 26/02/1916), donde rechazó su competencia originaria indicando que “...si un particular es el demandante contra un gobierno extranjero debe ocurrir al juez de sección para que éste trasmita la demanda por intermedio del Poder Ejecutivo Nacional al

representante de la Nación demandada que aceptará o declinará a su arbitrio la jurisdicción...".¹⁰ También aparece reflejado el procedimiento bajo análisis en el caso "Fisco Nacional c/ Rodolfo Monez Cazón y otro, por reivindicación; sobre evicción" (Fallos 125:40, 28/12/1916).¹¹ La Corte Suprema, recordando sus precedentes en la materia, señaló que "...el principio elemental de la ley de las naciones, según el cual un Estado soberano no puede ser sometido a la potestad jurisdiccional de los tribunales de otro... no se opone al comparendo voluntario...". Por ello "...no se afecta principio alguno de soberanía notificándose en forma al representante diplomático del Gobierno del Paraguay, por intermedio del Poder Ejecutivo Nacional, que ha sido citado de evicción en esta causa para que pueda salir a la defensa del adquirente si así fuere su voluntad."

Volviendo a la esfera legislativa, un decreto del 9 de febrero de 1926, aprobatorio del Ceremonial Diplomático, estableció en su art. 24 que los agentes diplomáticos extranjeros, para negociaciones y gestiones atinentes a su representación, mantendrían relaciones con las autoridades nacionales, provinciales y municipales del Gobierno ante el cual están acreditados, sólo por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta disposición fue modificada por un decreto del 14 de junio de 1932 (Boletín Oficial 23/06/1932), en cuyos considerandos se establece que el fundamento de aquella norma "...responde a la necesidad de que exista unidad de pensamiento y negociación en el Gobierno, lo que solamente puede obtenerse por la radicación exclusiva en el Ministerio de Relaciones Exteriores de todas las gestiones que sean inherentes al desempeño de las misiones acreditadas ante el Gobierno...." En este sentido, se afirma que "...no cabe distinguir entre gestiones escritas y formales, simples gestiones verbales, y meros requerimientos de informes, pues, aún con relación a éstos últimos, es el Ministerio de Relaciones Exteriores el único competente para resolver sobre su procedencia." En síntesis, los considerandos del decreto de 1932 señalan que esa unidad debe manifestarse en cualquier tipo de gestión, no sólo en aquellas propias de la función diplomática o consular. Por ello, se modifica el art. 24 mencionado, indicando: "Los agentes diplomáticos extranjeros mantendrán relaciones oficiales con las autoridades nacionales, provinciales y municipales de la nación, cualquiera que sea la índole de la negociación, gestión o informe que soliciten, única y exclusivamente por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores." Asimismo, el art. 2º del decreto es categórico al ordenar: "El Ministerio de Relaciones Exteriores no dará curso a ninguna comunicación de Gobiernos, agentes diplomáticos, Ministerios o reparticiones extranjeras que no sean dirigidas al mismo."

En el año 1940, la Corte Suprema reafirmó expresamente la simplificación del trámite, en concordancia con lo que se había establecido en el decreto de 1908, y modificó su decisorio del año 1903.

¹⁰ Esta sentencia es uno de los primeros antecedentes de la aplicación por la Corte Suprema del concepto de inmunidad soberana de los Estados extranjeros. Así lo confirmó el juez Carlos Fayt: "El principio de inmunidad de los estados extranjeros, fue implícitamente invocado en Fallos: 123:58 y, ya en forma explícita, en Fallos: 125:40. Pero es quizás en Fallos: 178:173 donde se desarrolló por primera vez con cierta profundidad el asunto." (En "Manauta, Juan José y otros c/ Embajada de la Federación Rusa s/ daños y perjuicios", Fallos 317:1880, voto individual, cons. n° 13).

Así lo determina la acordada del 16/09/1940, la cual expresa: "Que en los casos en que se soliciten informaciones de los Agentes Diplomáticos, los Jueces y demás Tribunales nacionales deberán hacerlo sujetándose a las formas consagradas por el derecho internacional, dirigiendo oficio al señor Ministro de Relaciones Exteriores para que se les de el curso correspondiente."¹²

Una nueva acordada del 03/03/1948, aprobatoria del "Reglamento para la justicia federal y letrada de los territorios nacionales", reiteró este precepto, de forma más detallada, en su art. 37: "Las comunicaciones a los agentes diplomáticos extranjeros acreditados en el país, se harán por oficio dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores. Los exhortos a autoridades judiciales extranjeras podrán remitirse, directamente a los agentes diplomáticos de la nación o, en su defecto, a los cónsules acreditados en el país respectivo, con arreglo a lo dispuesto en el decreto del 11 de octubre de 1872." (Fallos 210:197). El artículo transcrito reproduce, en primer lugar, la regla general, en cuanto toda comunicación de los magistrados a los representantes extranjeros se efectúa en forma indirecta, por intermedio de la Cancillería. Recordemos que desde 1908 se había eliminado una de las etapas administrativas, la comunicación al Ministerio de Justicia, simplificación que ya había sido confirmada por la Corte Suprema en su acordada de 1940. Y en segundo lugar, el art. 37 mantiene la comunicación directa entre las autoridades judiciales nacionales y los representantes diplomáticos argentinos en el exterior, a los efectos de la tramitación de exhortos, conforme fuera establecido en 1872.

En marzo de 1949 se planteó nuevamente un caso de infracción a las disposiciones en estudio. Un juez de instrucción de la Capital solicitó al Ministro de Austria y a otro funcionario de la embajada que prestaran declaración testimonial por oficio. La embajada se limitó a remitir al juzgado la copia de una nota enviada la Cancillería, reclamando por dicha actitud, e indicando que se daría respuesta al pedido si intervenía el Ministerio de Relaciones Exteriores. El juez insistió en su petición, otorgando un plazo de cinco días para la respuesta, que nunca fue enviada. Ante esto, el magistrado se declaró incompetente y remitió la causa a la Corte Suprema, para que entendiera en forma originaria, conforme lo determina la Constitución (en ese entonces, el art. 101, actual art. 117). Tanto el Procurador como la Corte reiteraron el criterio mantenido hasta el momento. El primero, señaló que "...la actitud de [*los diplomáticos austríacos*] se ajustó a los principios del derecho internacional, tal como lo reconoció V.E. en 97: 274; acordada de setiembre 16 de 1940 y art. 37 del Reglamento para la Justicia Federal." Por su parte, la Corte indicó: "Que el Sr. Ministro de Austria ha manifestado estar dispuesto... a prestar declaración por escrito... siempre que el pedido respectivo se formule por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación. Que el procedimiento indicado por el Sr. Ministro de Austria es el que se ajusta a los principios

¹¹ Los antecedentes del caso se pueden consultar en JOFRÉ, T. (1917) *Derecho Federal. Cuestiones varias*. Buenos Aires, Imprenta de José Tragant, 1917, pág. 69 y ss.

¹² Registrado como "Forma de solicitar judicialmente informaciones de los agentes diplomáticos", Fallos 189:7. Conforme Isidoro Ruiz Moreno, el motivo de esta Acordada fue un reclamo formulado por el embajador de Gran Bretaña, aunque no aporta otros datos sobre la controversia (RUIZ MORENO 1941: 161). De todas maneras, el autor indica que "La práctica de los tribunales de la Capital Federal demuestra que la casi totalidad de los agentes

del derecho internacional, como lo ha reconocido esta Corte Suprema..." (Causa "Legación de Austria", Fallos 213:280, 25/03/1949).

3. La reglamentación de las comunicaciones entre 1949 y 1958

La Reforma Constitucional de 1949 modificó, en lo que es materia de nuestro interés, ciertas reglas respecto de la competencia de los tribunales federales. Específicamente, el nuevo art. 96 (que reemplazaba al antiguo art. 101) estableció: "La Corte Suprema conocerá originaria y exclusivamente en las causas que se susciten entre la Nación o una provincia o sus vecinos con un Estado extranjero; en las causas concernientes a embajadores, ministros plenipotenciarios o cónsules extranjeros y asimismo originaria y exclusivamente en las causas entre la Nación y una o más provincias, o de éstas entre sí." Es decir que, además de los embajadores, ministros y cónsules, se incluyó expresamente a los Estados extranjeros en el ámbito de la competencia originaria del Tribunal.¹³

La nueva organización y competencias del Poder Judicial fueron reglamentadas por la ley 13.998, sancionada en 1950 (B.O. 11/10/1950). En su art. 24, referido a la competencia originaria de la Corte Suprema, se determina 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 de aquel país para ser sometido a juicio." (Párrafo 2º). En igual sentido, "No se dará curso a las acciones contra las personas mencionadas en el punto anterior, sin requerirse previamente, del respectivo embajador o ministro plenipotenciario, la conformidad de su gobierno para someterlas a juicio." (Párrafo 6º).¹⁴

Los párrafos transcritos presentan una importancia fundamental para el instituto de la inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros y sus representantes que, en una norma de organización de la

diplomáticos no hacen cuestión para evacuar los informes que le son solicitados por los Jueces." (RUIZ MORENO 1941: 158).

¹³ Para el fundamento de esta modificación, ver lo expresado por el integrante de la Convención Constituyente, doctor Álvarez Rodríguez, citado por BUSTOS LAMBERT, R. (1986) "La Corte Suprema, los Estados y los embajadores extranjeros". En *La Ley*, 1986-A, 899-904. Varias décadas después, los jueces de la Corte Suprema Carlos Fayt, Antonio Boggiano y Adolfo Vázquez planteaban similares argumentos, en su disidencia en el caso "Municipalidad de Vicente López c. República Federal de Nigeria" (Fallos 323:3592, 09/11/2000). Allí expresaban: "Que tales principios, que han inspirado el establecimiento de la jurisdicción originaria para los diplomáticos, determinan que –de acuerdo con una interpretación sistemática de la Carta Fundamental- igual regla deba adoptarse en los asuntos que conciernen a los estados extranjeros. En efecto, si el art. 117 (anterior art. 101) tiene como finalidad el resguardo de las buenas relaciones internacionales, no se advierten razones que justifiquen efectuar distinciones entre un país y sus representantes, sometiendo al primero a la justicia federal ordinaria. Ello es así, por cuanto las relaciones internacionales se hallan involucradas ya sea que el caso concierna al Estado extranjero en sí o a sus embajadores, ministros y cónsules en consecuencia, se justifica que en ambas hipótesis actúe esta Corte, como cabeza de un poder del Estado y tribunal superior de la justicia nacional." (Cons. n° 8). Una parte de la doctrina se mostró contraria a los argumentos de la disidencia, considerando que no existen motivos suficientes para modificar jurisprudencialmente la letra de la Constitución Nacional (RAMAYO 2001).

¹⁴ El "punto anterior" que se menciona hace referencia a los embajadores o ministros plenipotenciarios extranjeros, las personas de su familia, o al personal de la embajada o legación que tenga carácter diplomático.

justicia, alcanzaba rango legislativo por primera vez en nuestro país. Hasta esa fecha, los tribunales nacionales habían reconocido la inmunidad como un principio firme del derecho de gentes y lo habían aplicado a los casos pertinentes. A partir de 1950, el derecho interno incorpora expresamente esta norma del derecho internacional. Además, esta norma estipula el procedimiento formal de comunicación entre el Poder Judicial y las representaciones extranjeras, tanto para las causas donde se demandara al Estado, como a sus funcionarios. De esta manera, el mecanismo procesal es elevado al rango de ley nacional, con las implicancias que esta jerarquía conlleva.

Cabe advertir que el párrafo 6º, al hacer referencia a los representantes diplomáticos, no prescribe expresamente la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, para comunicar la demanda al Estado acreditante del funcionario. No obstante ello, la aplicabilidad para esos casos del procedimiento formal se puede deducir del resto de las normas que regulan la materia, así como también de los siempre mencionados principios del derecho de gentes.

En concordancia con la nueva ley, la Corte Suprema aprueba un nuevo "Reglamento para la Justicia Nacional", por acordada del 17/12/1952, derogando el anterior Reglamento de 1948, y donde se reitera la regla procesal en la materia de nuestro interés. Así, el anterior art. 37 pasa a ser el n° 38, conservando la redacción de forma casi idéntica: "Las comunicaciones a los agentes diplomáticos extranjeros acreditados en el país, se harán por oficio dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores. Los exhortos a autoridades judiciales extranjeras podrán remitirse directamente a los agentes diplomáticos argentinos o, en su defecto, a los cónsules acreditados en el país respectivo." La redacción de este artículo permanece inalterada hasta la fecha.

La regulación procedimental de 1952 aparece mencionada en algunos casos controvertidos, en los cuales los jueces nuevamente habrían dirigido sus comunicaciones directamente a los representantes extranjeros. Por ejemplo, en el caso "Ivanov" (Fallos 235:824, 17/09/1956), el Procurador expresó: "Si el Sr. Dimitar Ivanov reviste carácter diplomático... no correspondía citarle como a un testigo común sino solicitar una información escrita de su legación por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, según lo prescribe el derecho de gentes y ha sido reconocido por V.E. en Fallos 97:274 y en la acordada de 16 de setiembre de 1940 (Fallos 189:8; conf. también: art. 38 del Reglamento para la Justicia Nacional)."

En 1957, la Convención Constituyente dejó sin efecto casi todas las reformas introducidas en 1949 y, en consecuencia, se dictaron nuevas normas para regular la actividad del Poder Judicial. De esta manera, el decreto-ley 1285 del año 1958 (B.O. 07/02/1958) derogó la ley 13.998, aunque conservó parte importante de su articulado, que se reitera incluso con la misma numeración. Entre estos, el art. 24 mantuvo la redacción ya transcrita,¹⁵ afirmando que no se daría curso a una demanda contra un Estado extranjero o sus representantes, sin requerir previamente la conformidad de ese país para el ejercicio de la

¹⁵ La comparación entre ambos textos se puede consultar en BIANCHI, A. (1989) *Competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1989, págs. 175 a 177.

jurisdicción argentina.¹⁶ En este punto se debe señalar que la mención a los Estados extranjeros debió ser eliminada, atento que, al volver la Constitución a su redacción de 1853/1860, sólo los ministros y diplomáticos extranjeros conservaron el carácter de aforados a la competencia originaria de la Corte.¹⁷

De forma contemporánea a estos cambios en la legislación, podemos observar la correcta aplicación del principio de las comunicaciones en el caso “María Mercedes Guillermina Clara Garde de Bouquet v. Ricardo Letelier Saavedra” (Fallos 246:160, 06/04/1960). En su dictamen, el Procurador General consideró que la Corte Suprema tenía jurisdicción en el asunto: “...de la copia de la nota de la nombrada Embajada [*de la República de Chile*] remitida por el referido Ministerio [*de Relaciones Exteriores y Culto*], se acredita la conformidad del Gobierno de ese país extranjero con la jurisdicción de los tribunales argentinos en el presente caso” En igual sentido, la Corte reiteró que “...de la nota de fs. 16, remitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, resulta que la Embajada de Chile, requerida al efecto, ‘...ha decidido aceptar la jurisdicción de los tribunales argentinos en este caso particular.’”

4. Las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares

Junto con la legislación y jurisprudencia nacional, es necesario analizar la forma en que el mecanismo de comunicación se reguló en el ámbito internacional, particularmente en las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (CV1961) y Consulares (CV1963), de las cuales nuestro país es parte.

En el primero de los tratados, el art. 41.2 determina: “Todos los asuntos oficiales de que la misión esté encargada por el Estado acreditante han de ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor por conducto de él, o con el Ministerio que se haya convenido.”¹⁸ La Comisión de Derecho Internacional (CDI), al comentar su proyecto de tratado, decía respecto de esta cláusula: “El apartado 2 dispone que, de ordinario, la misión diplomática tratará los asuntos de que esté encargada por su Gobierno por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado recibiente; de todos modos,

¹⁶ En 1963, el decreto-ley 9015 (B.O. 24/10/1963) agregó un párrafo al art. 24, incorporando una excepción al principio de inmunidad de los Estados extranjeros, con la siguiente redacción: “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 modifique sus normas al efecto.” El origen de esta cláusula se encuentra en el caso “Franco Gronda”, de fuerte repercusión en Argentina en las décadas del ’50 y ’60 (GOLDSCHMIDT 1970: 542 y ZUPPI 1993: 824). La redacción vigente del art. 24 conserva este agregado, lo cual implica que el Poder Ejecutivo Nacional todavía dispone de esta herramienta, en caso de considerar necesaria su aplicación.

¹⁷ Esta circunstancia fue recordada por la Corte Suprema en la ya citada causa “Manauta” (1994), en particular en el voto conjunto de los jueces Augusto Belluscio, Enrique Petracchi y Ricardo Levene (h) (cons. n° 6 y 7).

¹⁸ La Convención sobre Funcionarios Diplomáticos del ámbito americano establece en su art. 13 una regla similar a la transcrita: “Los funcionarios diplomáticos deberán dirigirse en sus comunicaciones oficiales al Ministro de Relaciones Exteriores o Secretario de Estado del país ante el cual estén acreditados. Las comunicaciones a las demás autoridades se harán también por medio de dicho Ministro o Secretario.”

si existe acuerdo, expreso o tácito, entre los Estados, la misión podrá tratar directamente con otras autoridades del Estado recibiente [sic], como suele ocurrir sobre todo con los agregados especializados.” (CDI 1958: 111).

A su vez, la Convención sobre Relaciones Consulares establece en su art. 38: “Los funcionarios consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones: a) a las autoridades locales competentes de su circunscripción consular; b) a las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan sus leyes, reglamentos y usos y los acuerdos internacionales correspondientes.”¹⁹ En la elaboración de este artículo hubo divergencias en el ámbito de la Comisión, lo que llevó a adoptar una fórmula amplia: “El texto del artículo constituye una transacción... dejando al arbitrio del Estado de residencia el determinar cuáles son las autoridades competentes a las cuales pueden dirigirse los funcionarios consulares en el ejercicio de sus funciones, sin excluir por ello la posibilidad de que se dirijan a las autoridades centrales. El texto confiere al funcionario consular el derecho a dirigirse a la autoridad que, de conformidad con el derecho del Estado de residencia, sea competente para una cuestión determinada. Pero al mismo tiempo, el párrafo 2... reserva a dicho Estado la facultad de reglamentar el ejercicio de ese derecho, a falta de un acuerdo internacional, con arreglo a su derecho interno y sus usos.” (CDI 1961: 126).

Como se aprecia, el campo de acción en materia de comunicaciones para los agentes consulares es relativamente más amplio que para los diplomáticos. Esto se justifica porque los primeros intervienen en situaciones donde pueden verse afectados los nacionales de su país, y esta potestad no debería ser demorada por gestiones burocráticas en un ministerio u oficina estatal. En este sentido, vale recordar lo importante que resulta la institución de la asistencia consular (CV1963, art. 36), acción que puede ser ejercida por el funcionario extranjero dirigiéndose directamente al magistrado de la causa, sustanciada contra el nacional a proteger.²⁰ Si el Estado receptor, siendo parte de la Convención sobre Relaciones Consulares, impide o dificulta este contacto, incurre en responsabilidad internacional.²¹ En concordancia,

¹⁹ Nuevamente, podemos apuntar que el precedente del ámbito americano, la Convención sobre Agentes Consulares de 1928, también incorpora una disposición similar en su art. 11, aunque con facultades más limitadas: “Los Cónsules se entenderán oficialmente con las autoridades de su distrito en el ejercicio de sus atribuciones. Si sus gestiones no fueren atendidas, podrá, por medio del funcionario diplomático de su nación continuar sus gestiones ante el Gobierno del Estado, no debiendo comunicarse directamente con éste sino en ausencia o falta del funcionario diplomático.”

²⁰ En la causa “Gorgas Clerici, Mario Eduardo s/ ebriedad y otras intoxicaciones” (Fallos 313:514, 29/05/1990) la Corte Suprema afirmó: “La concurrencia de un vicecónsul a una seccional policial dirigida a interesarse por la suerte de tres ciudadanos de su país que se encontraban allí detenidos, encuadra dentro de sus funciones propias de asistencia y protección de sus connacionales.” Asimismo, la resolución 34/2005 del Consejo de Magistratura indica que las Cámaras Nacionales y Federales con competencia criminal de todo el país, “...deberán dar cumplimiento -y así requerirlo de la instancia inferior- al artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de modo inmediato a la detención que se realice de un extranjero, efectivizando la comunicación de dicha circunstancia al consulado respectivo.”

²¹ Sobre el particular, ver los casos “LaGrand Case” (Germany v. United States of America) y “Avena and other Mexican nationals” (Mexico v. United States of America), resueltos por la Corte Internacional de Justicia los días 27/06/2001 y 31/04/2004, respectivamente.

la ley de ejecución de la pena privativa de libertad, n° 24.660 (B.O. 16/07/1996), establece en su art. 159, primera parte: “Los internos de nacionalidad extranjera, gozarán de facilidades para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares acreditados.”²²

5. El procedimiento de comunicación hasta 1994

De acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes, se puede apreciar que la regla en materia de comunicaciones era clara y precisa en su contenido. A pesar de ello, en varios precedentes jurisprudenciales fue aplicada incorrectamente, tanto por desconocimiento, como por la decisión de los magistrados de seguir un procedimiento diferente.

En una sentencia de la Corte de 1965, recaída en la causa “Edmundo M. Sammartino” se indicó: “Con arreglo al art. 38 del Reglamento para la Justicia Nacional y a las razones del derecho de gentes que lo sustentan, las comunicaciones a los agentes diplomáticos acreditados en el país, deben formularse por oficio dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.” (Fallos 263:544, sumario, 22/12/1965). Aunque no se incluye una descripción completa de los hechos, por haberse publicado sólo un resumen del caso, es factible que algún juzgado remitiera un pedido de informes a una embajada, o hubiera solicitado directamente la conformidad para someter a juicio a un representante extranjero. La intervención de la Corte Suprema, apropiadamente, logró encausar el procedimiento.

Pocos días después de esa sentencia, la Corte ordenó archivar las actuaciones en las cuales el Cónsul General de Chile había solicitado al juez federal de Río Gallegos una nómina de los ciudadanos del país vecino, que hubieran obtenido la nacionalidad argentina. En el decisorio, la Corte señaló que a los tribunales sólo les corresponde “...producir informes concretamente referidos a las causas que ante ellos tramitan y que sean requeridos por la vía pertinente, conforme al ordenamiento jurídico nacional.” (“Cónsul General de Chile”, Fallos 263:592, sumario, 31/12/1965).

Por su parte, durante las décadas del ‘60 y ‘70, varios tribunales comenzaron a aplicar un criterio más restrictivo en materia de juicios contra Estados extranjeros. En el fuero del Trabajo, por ejemplo, diversas sentencias consideraron que, frente a obligaciones emergentes de relaciones laborales, los Estados extranjeros no podían invocar su inmunidad, por no debatirse el ejercicio de funciones soberanas, sino cuestiones de gestión. Los casos más destacados donde se aplicó esta interpretación fueron “Roldán, Segundo Blas c/ Embajador de la República de Vietnam del Sur s/ cobro de pesos”,²³ y las sentencias de primera instancia en “Gómez, Samuel c/ Embajada Británica s/ despido” y “López, Elsa Carmen y otro

²² El “Instructivo de Gestión del Fuero Penal – Juzgados de Instrucción”, incluido en el “Plan de Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial de la Nación” formula la siguiente recomendación: “En los casos de detenidos extranjeros, debe librarse en forma inmediata oficio al Director General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, para que por su intermedio el consulado del país respectivo tome conocimiento de la imputación en cuestión (art. 36 de la Convención de Viena) y notificar al imputado el derecho de contar con asistencia consular.” (CSJN 2008: 14).

²³ Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala IV, 24/10/1974, publicado en La Ley, 1975-B, págs. 527 y 528.

c/ Departamento Cultural y de Cooperación Científica de la Embajada de Francia s/ despido”.²⁴ En el ámbito civil y comercial, por su parte, se interpretó que la constitución de un domicilio especial en un contrato de locación implicaba una prórroga de jurisdicción y sumisión a favor de los tribunales argentinos (causa “Suárez de Solares, Judith c/ Estado de Turquía”).²⁵ Consecuentemente, en ambos fueros se realizó una interpretación y aplicación novedosa de las normas de procedimiento bajo estudio, en particular del art. 24 del decreto-ley 1285/58. En algunos casos, se prescindió totalmente del pedido de conformidad, notificando la demanda y otros actos procesales directamente a las Embajadas extranjeras. En otros, se enviaron comunicaciones mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores, pero ante la falta de contestación de los Estados extranjeros, o frente a su negativa a someterse a la jurisdicción argentina, los magistrados declararon en rebeldía a los demandados y continuaron el proceso.

Recién a fines de 1976, la Corte Suprema fijó el criterio definitivo en sendas intervenciones, en los expedientes “Samuel Gómez” y “Elsa López”.²⁶ En la primera de las causas, el Estado demandado se presentó ante la Cancillería a fin de manifestar que no aceptaba la jurisdicción argentina, a pesar de lo cual el juez interviniente continuó con el proceso. En su dictamen, el Procurador General afirmó: “...aparece como razonable que la presentación del Estado extranjero en juicio no sea la única vía para reclamar la inmunidad, y que quepa hacerla valer ante el Poder Ejecutivo.” Además, que “...el Estado extranjero es libre de comparecer o de no hacerlo ante el tribunal que lo cita, bastando para satisfacer sus obligaciones de cortesía la presentación ante el Poder Ejecutivo.” La Corte Suprema coincidió con el dictamen anterior, señalando:

“Que tal disposición [art. 24, decreto-ley 1285/58], que regula la forma de hacer efectivo el principio de derecho internacional relativo a la inmunidad de los Estados, pone de manifiesto que para dar curso a la presente demanda, era menester recabar por la vía diplomática la conformidad del país demandado, puesto que su negativa tornaba improcedente continuar con el trámite de la causa.

Que del análisis de las actuaciones "Gómez, Samuel c. Embajada Británica s/ despido", agregadas por cuerda, no resulta que se haya cumplido con aquella exigencia legal; por el contrario, a pesar de las presentaciones efectuadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en el expediente dando cuenta de que la embajada extranjera se negaba en forma expresa a someterse a la jurisdicción nacional, el juzgado declaró su competencia en razón de no considerar comprendido el caso dentro de la prescripción legal anteriormente referida.”

²⁴ Sentencias de la Justicia Nacional del Trabajo de fechas 05/12/1974 y 07/11/1974, transcritas en Fallos 295:176 y 295:185, junto con los decisorios de la Corte Suprema.

²⁵ Cámara Nacional Federal, Sala Civil y Comercial, 30/11/1964, publicado La Ley, tomo 117, págs. 741 y 742.

²⁶ Fallos 295:176 y 295:185, 24/06/1976. Los argumentos de la Cámara Civil y Comercial en la causa “Suárez de Solares” no llegaron a ser revertidos por la Corte Suprema, ya que en la causa “Mac Lean, Carlos A. c/ Estados Unidos de América” (Fallos 292:461, 02/09/1975) determinó que, tal como había expresado el *a quo*, las causas no eran análogas, a pesar de involucrar ambas un contrato de locación, con la posible prórroga de jurisdicción que esto implica. Por ello, afirmó que: “Fallando el presupuesto sobre el cual se asentaba la aplicación al “sub lite” de la doctrina judicial aludida [la causa “Suárez de Solares”], resulta innecesario pronunciarse sobre su acierto o error” (cons. n° 6).

En consecuencia, la Corte decidió dejar sin efecto todos los actos procesales realizados en el expediente con posterioridad a la primera notificación enviada al Estado extranjero y admitir su inmunidad de jurisdicción. Es importante remarcar que tanto el Procurador como la Corte reconocieran que los funcionarios del Estado extranjero se presentaron siguiendo la vía procesal adecuada, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores de nuestro país.

Estos argumentos fueron reiterados en la causa “Mirta Susana Amarfil Albornoz y otra v. Consulado de Chile y otros” (Fallos 316:3111, 16/12/1993). Con relación a los hechos, se puede recordar que dos empleadas del Consulado honorario del vecino país en la provincia de San Juan presentaron una demanda por distracto laboral, a causa del cierre de dicha oficina. El Procurador General y la Corte destacaron en sus intervenciones que la causa tenía varias similitudes con el precedente de “Samuel Gómez”. El Procurador confirmó expresamente la aplicabilidad de las normas procesales que venimos estudiando:

“...admitir la presentación ante el Poder Ejecutivo como vía adecuada para actuar en defensa de la inmunidad de jurisdicción que –en principio- asiste a los Estados extranjeros acreditados en el país, concuerda con la circunstancia de que sea esa rama del gobierno la que ejecuta la política exterior en los términos del art. 86, inc. 14, de la Constitución Nacional (...) lo cual obliga a aquéllos –como personas de derecho internacional público- a acceder a las instituciones internas sólo a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación (Acordada de la C.S.J.N. del 16 de septiembre de 1940 y artículo 38 del Reglamento para la Justicia Nacional, a *contrario sensu*). (...) En consecuencia, el principio de separación de los poderes y el necesario autorrespeto por parte de los tribunales de los límites constitucionales y legales de su competencia impone que la función de los jueces no alcance a interferir con el ejercicio de facultades que le son privativas a otros poderes con arreglo a lo prescripto por la Constitución Nacional puesto que, de lo contrario, se haría manifiesta la invasión del campo de las potestades propias de las demás autoridades de la Nación.”

La Corte Suprema, por su parte, recordó brevemente la forma en que se había sustanciado la causa: “Que el señor juez interviniente declaró su competencia para conocer en las actuaciones, a pesar del oficio remitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto haciéndole saber la negativa de la Embajada de Chile de someterse a la jurisdicción nacional y continuó el trámite procesal, dictando sentencia. Con posterioridad a esta última, y ante una nueva comunicación por parte del Ministerio citado, cuyo contenido era reiterativo del antedicho, el magistrado elevó las actuaciones a este Tribunal.” Ante esos hechos, e invocando el caso de “Samuel Gómez”, determinó admitir la inmunidad de jurisdicción de la República de Chile y dejar sin efecto todos los actos procesales realizados en contravención con el párrafo 2º, inciso 1º, del art. 24 del decreto-ley 1285/58.

6. El caso “Manauta”, la ley 24.448 y las nuevas reglas procesales

El caso “Manauta, Juan José y otros c/ Embajada de la Federación Rusa s/ daños y perjuicios”, resuelto por la Corte en 1994, recibió parcialmente los cambios interpretativos que se venían esbozando en las instancias inferiores, respecto del pedido de conformidad para el sometimiento de Estados extranjeros a la jurisdicción argentina. Mientras el dictamen del Procurador General mantuvo la tesis de las sentencias anteriores, en particular los casos “Samuel Gómez” y “Amarfil Albornoz”, los jueces de la Corte determinaron que “...no es de aplicación al caso la *ratio* del art. 24, inc. 1º del decreto-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.”²⁷

Sin embargo, esta sentencia de la Corte Suprema sólo indicaba una nueva forma de interpretar el marco legal vigente, sin hacer referencia específica al procedimiento de comunicación. Este aspecto particular recién sería mencionado por el Tribunal en sentencias posteriores.

En mayo de 1995 se sancionó la ley 24.488, de Inmunidad de los Estados Extranjeros (B.O. 28/06/1995), en la cual se regula la demandabilidad de estos entes soberanos ante los tribunales nacionales.²⁸ La ley incorpora algunas disposiciones procesales (los arts. 4º y 5º)²⁹ e incluso permite que la Cancillería intervenga en la causa como *amicus curiae*,³⁰ pero no establece medidas puntuales en materia de comunicaciones.³¹ Además, al no derogarse expresamente la regla del art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58, ambas normas deberían ser aplicadas en forma conjunta, interpretando de manera armoniosa su articulado.

A diferencia de la escueta redacción de nuestra ley, dos de sus antecedentes directos incluyen cláusulas procesales sobre el mecanismo de comunicación. La Convención de las Naciones Unidas sobre

²⁷ Fallos 317:1880, 22/12/1994 (voto de la mayoría, cons. nº 12).

²⁸ Se suele mencionar que la sanción de la ley 24.488 es una consecuencia del decisorio de la Corte Suprema en la causa “Manauta”. Sin embargo, la ley tuvo origen en dos proyectos de la Cámara de Diputados, registrados bajo los expedientes nº 2962-D-93 (firmante: Juan Octavio Gauna) y nº 3368-D-94 (firmantes: Elsa Diana Kelly y otros), ambos de fecha anterior a la sentencia.

²⁹ Art. 4º - La presentación de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos para invocar la inmunidad de jurisdicción no debe interpretarse como aceptación de competencia. La interposición de la defensa de inmunidad jurisdiccional suspenderá el término procesal del traslado o citación hasta tanto dicho planteamiento sea resuelto.

Art. 5º - Los jueces, a pedido del Estado extranjero, podrán ampliar prudencialmente los plazos para contestar la demanda y oponer excepciones.

³⁰ Art. 7º - En el caso de una demanda contra un Estado extranjero, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto podrá expresar su opinión sobre algún aspecto de hecho o de derecho ante el tribunal interviniente, en su carácter "amigo del tribunal".

³¹ Respecto de las carencias de esta ley, se ha dicho que “...no hace referencia alguna a notificación de la demanda, a pronunciamientos jurisdiccionales en ausencia de sujeto o representante que por su naturaleza ha de gozar de inmunidad de jurisdicción, a los tratos especiales durante la sustanciación del proceso.” (DRNAS DE CLÉMENT y SARTORILA 2010: 192)

inmunidad del Estado y sus bienes, aprobada por la Asamblea General en el año 2004 (no se encuentra en vigor), señala en su art. 22:

“Notificación de la demanda.

1. La notificación de la demanda u otro documento por el que se incoe un proceso contra un Estado se practicará:

a) de conformidad con cualquier convenio internacional aplicable que obligue al Estado del foro y al Estado interesado; o b) de conformidad con cualquier arreglo especial de notificación entre el demandante y el Estado interesado, si no lo prohíbe la legislación del Estado del foro; o c) a falta de tal convenio o arreglo especial:

i) Transmitiéndola por vía diplomática al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado interesado; o ii) por cualquier otro medio aceptado por el Estado interesado, si no lo prohíbe la legislación del Estado del foro.

2. La notificación por el medio a que se refiere el inciso i) del apartado c) del párrafo 1 se entenderá hecha cuando el Ministerio de Relaciones Exteriores haya recibido los documentos.

3. A esos documentos se acompañará, de ser necesario, la traducción al idioma oficial o a uno de los idiomas oficiales del Estado interesado.

4. El Estado que comparezca en relación con el fondo de un proceso incoado contra él no podrá aducir luego que la notificación de la demanda no se hizo con arreglo a lo dispuesto en los párrafos 1 y 3.”

Por su parte, el Convenio Europeo sobre Inmunidad Jurisdiccional del Estado y sus Bienes, señala en su art. 16: “(...) 2. Las autoridades competentes del Estado con jurisdicción enviarán por vía diplomática al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado demandado, - el original, o una copia de la notificación de la acción. (...) 6. Se considerará que un Estado contratante que compareciere en la acción ha renunciado a cualquier objeción respecto del método de diligenciamiento.”

Varios años después de sancionada la ley 24.488, la necesaria interacción entre esta norma y el decreto-ley 1285/1958 fue mencionada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal en el caso “Armando Beltrán Louge”, de acuerdo a lo expuesto por el juez Boggiano, al intervenir en el expediente la Corte Suprema. Si bien en esta última instancia se resolvió la causa por cuestiones ajenas a la temática de las comunicaciones, la descripción de los hechos es ilustrativa de las dificultades encontradas cuando se realizan sucesivas notificaciones al demandado:

“Que el juez de primera instancia dispuso el traslado de la demanda, de conformidad con el art. 2 inc. c de la ley 24.488, por cédula dirigida al señor Embajador del Reino Unido. Esta fue devuelta por el oficial notificador, con invocación del art. 156, inc. d, del Reglamento para la Organización y Funcionamiento de la Justicia Nacional, aprobado por acordada 9/90,³² en atención a que esa

³² Art. 156.- Casos especiales: (...) d) Cuando las cédulas van dirigidas a una embajada o consulado o a personas que pertenezcan a ellos, en caso de no querer aceptar la cédula, se procederá a devolverla sin notificar, debidamente

representación diplomática se negó a recibirla por entender que no había sido notificada a través de la Cancillería argentina. Los actores solicitaron entonces que se ordenara el traslado por esa vía pero inmediatamente desistieron de esa pretensión y pidieron la declaración de rebeldía. El juez resolvió la rebeldía y la notificó a la Embajada.

Que, el 23 de octubre de 2001, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal dispuso revocar la sentencia de primera instancia y declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del pedido de la declaración en rebeldía. (...) Entendió que la diligencia realizada [para la notificación] aunque válida en sí misma, no fue eficaz para trabar la litis. Señaló que ese traslado no se ajustó a las exigencias formales del art. 24 del decreto-ley 1285/58, ni a las del art. 38 del Reglamento para la Justicia Nacional. Agregó que ese régimen no se vio enervado por la ley 24.488 pues ésta no lo derogó expresamente. Por último estimó que la notificación de la rebeldía no subsanó el vicio descripto, y que la nulidad de ésta fue articulada en término en atención a lo dispuesto por el art. 4 de la ley 24.488.”³³

También la causa “Sestito, Romina Natalia c/ Consulado de Italia s/ daños y perjuicios” (Fallos 327:208, 17/04/2004) aporta un ejemplo de los criterios disímiles (e incluso de desaciertos) al momento de efectuar las notificaciones, conforme la descripción de los hechos que realizó el Procurador General de la Nación:

“A fs. 128, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación puso en conocimiento de la jueza interviniente la respuesta de la Embajada de Italia al pedido de informes enviado por el juzgado (v. nota verbal N° 31 a fs. 125/126), por el cual solicitó la aplicación del Artículo 43 de la "Convención de Viena sobre Relaciones Consulares" de 1963, aprobada por Ley N° 17.081, que establece la inmunidad de jurisdicción, por tratarse de actos cumplidos en ejercicio de funciones consulares. Destacó, además, que la remisión de citaciones judiciales -como ocurrió en autos- no se ajustó a las vías diplomáticas establecidas, ya que solamente puede ser demandada la representación diplomática respectiva, cuyas notificaciones deben ser canalizadas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en tanto ésta no se presente en el juicio entablado en forma voluntaria.” (Dictamen del 09/02/2004).

Fue recién en el caso “Silguero Agüero, Felicita c/ Embajada de Portugal s/ despido” (Fallos 328:2522, 28/06/2005) que la Corte Suprema hizo referencia expresa al procedimiento de las comunicaciones. Así, aclaró que la nueva ley 24.488 “...guarda silencio respecto al modo de notificación de la demanda contra un Estado extranjero (...) ello no implica que se haya derogado el régimen del

informada (acta circunstanciada). Los barcos de bandera extranjera no se encuentran comprendidos en este procedimiento, salvo que sean barcos de guerra.

³³ “Louge, Armando Beltrán y otro c/ Gobierno de Su Majestad Británica” (Fallos 327:518, 16/03/2004, voto del juez Antonio Boggiano, cons. n° 3 y 6).

decreto-ley 1285/58, art. 24, inc. 1, sino que éste continúa vigente a efectos de regular la eficaz traba de la litis.” Ambas normas, por tanto, deben aplicarse de forma complementaria. Este recaudo permite, además, que la Cancillería pueda decidir si se presenta en calidad de *amicus curiae*, en caso de demandas contra Estados extranjeros (LIVY 1998: 426). Si bien la solución de la Corte Suprema es criteriosa, en determinadas situaciones concretas podría resultar complejo conciliar ambas disposiciones. Al menos, eso surge de algunas sentencias de tribunales de primera y segunda instancia, que no siempre han aplicado de forma correcta el procedimiento formal de comunicación a las embajadas extranjeras. La sentencia de la Cámara del Trabajo en la causa “Mealla c/ Francia” dio cuenta de estas dificultades que, a entender del Tribunal, tampoco quedaron zanjadas con la sentencia en “Silguero Agüero”:

“La referencia que se efectúa en el fallo de la CSJN “Silguero Agüero, Felicita c/ Embajada de Portugal”... al modo en que debe trabarse la litis es meramente tangencial y se limita a resaltar la vigencia del dispositivo contenido en el art. 24 del decreto-ley 1285/58 en cuanto prevé la previa conformidad del Estado extranjero para ser sometido a juicio en aquellos casos en los que se cuestionen actos de gobierno, pero no cuando las cuestiones versen sobre derecho privado o de “iure gestionis”. El tribunal superior no emitió en dicho fallo un pronunciamiento expreso en cuanto a los pasos concretos a seguir para la traba de la litis en cuestiones en las que se reclaman por incumplimientos de obligaciones laborales o previsionales.”³⁴

Una sentencia de la misma Sala II de la Cámara Nacional del Trabajo, de fecha anterior, había realizado algunas aclaraciones respecto de las notificaciones, diferenciando si su envío era a una embajada o a un consulado:

“Del análisis de la ley 24.488 no se extrae la imposición de un procedimiento particular por el cual deba presuponerse notificada a una dependencia consular en la fecha en que se recepcionara la demanda en la Embajada del mismo país, si de las constancias de autos no surgen elementos de juicio que permitan tener por acreditado que en tal oportunidad, la demanda en cuestión entró en la esfera de conocimiento de la emplazada. Más si como en el caso, la Embajada de Francia y el Consulado General de Francia en la Argentina son entidades diferentes, reconocidas por convenciones internacionales también diversas, con funciones, objetos, autoridades y sedes diferenciadas.”³⁵

En otra decisión del fuero laboral, se encontró el fundamento de la notificación directamente en las Convenciones de Viena de 1961 y 1963, lo que determinaba su prioridad de rango frente a las normas procesales nacionales. En consecuencia, todo acto que contrariaba dichos tratados era nulo, sin distinguir si el destinatario era un consulado o la embajada. Así, el Tribunal expresó:

³⁴ CNAT, Sala II, “Mealla, Ester c/ Embajada de Francia s/ despido”, sentencia del 22/3/07.

³⁵ CNAT, Sala II, “Triviño, Miguel c/ Consulado General de Francia s/ despido”, sentencia del 25/06/2001.

“Cuando la emplazada es una Embajada representante de un país extranjero, rige lo dispuesto en el art. 41 inc. 2 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (aprobada por el decreto-ley 7672/63), conforme el cual todos los asuntos oficiales de que la misión esté encargada por el estado acreditante, han de ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores del estado receptor, por conducto de él o con el ministerio que se haya convenido, por lo cual el traslado de una demanda debe hacerse por medio de la Cancillería y si ello no ocurrió, resulta abstracto examinar si concurren en la especie los recaudos exigidos por los arts. 58 a 60 L.O. t.o. dec 106/98 para admitir la nulidad o si ha mediado consentimiento de lo actuado por parte de la accionada. Es que se trata de una violación a una norma sustancial impuesta por una disposición de fondo como la indicada precedentemente que posee incluso jerarquía superior a las leyes (art. 75 inc. 22 primer párrafo de la CN) y consecuentemente debe prevalecer por sobre cualquier disposición en contrario de las normas procesales locales: a ello se añade que la propia ley 24488 en su art. 6 dispone que ninguna de sus previsiones afectará ningún privilegio conferido por las Convenciones de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas o de 1963 sobre Relaciones Consulares.”³⁶

En la causa “Torres, Norma c/ Embajada del Reino de Arabia Saudita” (Fallos 328:2391, 14/06/2005), también de contenido laboral, resurgieron algunos inconvenientes al momento de la notificación de diversos actos procesales. Si bien el punto principal de conflicto era la aplicación a la Embajada de una condena en forma de astreintes,³⁷ el dictamen del Procurador General de la Nación expone varias cuestiones de interés en materia de comunicaciones. Nos permitimos transcribir *in extenso* algunos párrafos, que ilustran respecto de las dificultades encontradas:

“(…) la legación reclamada solicitó la revocación de tres resoluciones dictadas durante la etapa de ejecución de sentencia... con fundamento en que, al cursarse una carta-documento en reemplazo del oficio dirigido a la Cancillería, se incumplieron las formalidades que deben revestir tales actos cuando se trata de notificar a estados extranjeros (...) vale subrayar que... la embajada aludida fue notificada de la presente demanda mediante oficio dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores de la Nación, siendo ulteriormente declarada rebelde... y condenada (...) extremo, este último, del que fue informada mediante el oficio a la Cancillería... en el que se da cuenta, incluso, de la liquidación... Sin perjuicio de ello, mediante las cédulas... fue intimada... y notificada [*respecto de la*] nueva liquidación y fijación de astreintes (...) De lo anterior se desprende que resulta inexacta la aseveración de la Embajada según la cual recién habría tomado conocimiento de las actuaciones

³⁶ CNAT, Sala X, “Lauría de Bassi, Flavia c/ Embajada de la República Federal de Nigeria s/ despido”, sentencia del 30/08/2002.

³⁷ El debate asociado a este punto es si dicha medida comporta *per se* un acto de ejecución contra la propiedad del Estado extranjero, que goza de inmunidad, salvo determinadas excepciones. Sobre el particular ver DEL CASTILLO, L. (2000) “Medidas cautelares sobre bienes de representaciones diplomáticas”. En *El Derecho*, tomo 187, 236-248, y LABORÍAS, A. (2010) “El canje de deuda 2010 y la inmunidad de ejecución del Estado”. En *El Dial* –

cuando -por carta documento- se le hizo saber del trámite de ejecución de la sentencia –repárese al respecto en que dicha parte se negó a recepcionar, inclusive, cédulas por las que se le notificaban distintos actos procesales (...) Lo aseverado es así, aun considerando sólo las comunicaciones cursadas a través de la Cancillería, único órgano válidamente encargado de las notificaciones con los estados extranjeros, al decir de la quejosa (...) la presentante tampoco se hace cargo de los fundamentos expresados por el juez de grado en base a los artículos 29, 48 y 50, párrafo 2º, de la ley n° 18.345 (...) De ellos resulta, esencialmente, la notificación por ministerio de la ley de la Embajada requerida a partir de su incompetencia y la validez de las comunicaciones que le permitieron conocer concretamente de los actos procesales de que se trata.”

Estas dificultades prácticas en el procedimiento contrastan con la relativa facilidad con que se plantea el tema, desde un plano teórico, en el ya mencionado “Plan de Fortalecimiento Institucional”. Así, el “Instructivo para la Gestión del Fuero Civil – Juzgados de Primera Instancia” detalla: “Si la demandada es una Embajada de un Estado extranjero, la notificación de la demanda se deberá hacer por oficio que será remitido al Ministerio de Relaciones Exteriores de la Nación. En este caso, la autoridad ministerial se encargará de la notificación de la demanda a la Embajada e informará al Juzgado la fecha en que se efectuó dicha diligencia. El plazo para contestar la acción debe ser fijado por el Juez. En la práctica se fija entre 30 y 60 días (ver ley 24.488).” (CSJN 2008: 19).³⁸

A fines del año 2005, al llegar nuevamente a la Corte Suprema la causa “Armando Beltrán Louge”, el voto en disidencia volvió a hacer referencia a la temática de nuestro interés:

“Que el art. 24 inc. 1 del decreto-ley 1285/58 dispone "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 de aquel país para ser sometido a juicio". Por su parte, la ley 24.488 guarda silencio respecto al modo de notificación de la demanda contra un Estado extranjero.

Que la vigencia de la ley 24.488 no derogó el decreto-ley 1285/58, art. 24, inc. 1, que rige el procedimiento de notificación de demandas contra estados extranjeros del cual no cabe prescindir sin afectar garantías fundamentales reconocidas por el derecho argentino y el derecho internacional.

Suplemento de Derecho Internacional Privado e Integraciones Regionales, 22/10/2010. Publicado online en <<http://www.eldial.com>>.

³⁸ Cabe advertir que el “Instructivo” sólo hace referencia a la demanda, pero no a los demás actos procesales. Respecto del plazo para contestar la demanda, la CNAT se inclina por otorgar sólo 30 días: “El plazo otorgado en la causa para contestar demanda (treinta días), no viola las disposiciones sobre igualdad de trato de las Naciones consagrado por el Convenio de Viena, porque el Estado extranjero recibió el mismo tratamiento y garantías que el Estado nacional al ser parte en un juicio. No rige el plazo de 60 días que dispone el art. 338 del CPCCN, en tanto el mismo está reservado a esas contiendas que tengan al estado como demandado en cuanto a poder público, tal es así que el art. 155 de la L.O. no lo cita entre las normas aplicables y las posteriores leyes 22434 y 24488 no lo han modificado.” (causa “Mealla c/ Francia”, ya citada).

Que en tales condiciones se advierte que la resolución de fs. 779 que dispuso el traslado de la demanda en los términos del art. 338 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación es manifiestamente nula, así como los actos dictados en su consecuencia.”³⁹

Es decir que la interacción entre el antiguo decreto-ley y la nueva ley procesal no sólo es consecuencia lógica de la vigencia de ambas, sino que además permite respetar las garantías fundamentales de los Estados extranjeros, reconociendo su calidad de entes soberanos.

7. Casos particulares

A efectos de completar el análisis desarrollado en los párrafos anteriores, es necesario agregar ciertas precisiones puntuales, referidas a determinadas situaciones que pueden plantearse al momento de formalizar las notificaciones y comunicaciones.

1) La constitución de un domicilio especial en un contrato no significa, de forma automática, el sometimiento del Estado extranjero a la normativa nacional, por lo cual las notificaciones deben seguir cursándose por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

A pesar de lo expuesto por la Cámara Civil y Comercial en las causas “Suárez de Solares” y “García, Mario E. c. Embajada de la República Islámica de Paquistán”⁴⁰, la jurisprudencia de la Corte Suprema es concordante en cuanto exigir que haya una renuncia expresa del Estado extranjero, la que no puede simplemente inferirse de una cláusula contractual. Tal fue lo afirmado en las causas “Lucila D. E. Berthe y Alemani de Cecchini y otra v. Embajada de Francia” (Fallos 226:516, sumario, 31/08/1952), “María M. G. C. Garde de Bouquet v. Ricardo Letelier Saavedra” (Fallos 246:160, 06/04/1960) y “Binotti, Francisco J. C. c/ Loblein, Karlheinz s/ ejecución de alquileres” (Fallos 326:814, 20/03/2003). Similares consideraciones se desprenden del caso “Magú S.A. c/ Embajada de Guatemala”,⁴¹ en el cual el juez interviniente consideró que la renuncia a la inmunidad de jurisdicción del Estado extranjero debe ser expresa, no pudiendo este acto ser inferido de la simple elección de un domicilio a los fines de un contrato de locación, que constituye un instrumento privado entre partes.

³⁹ Fallos 328:4268, 06/12/2005, voto en disidencia de los jueces Carlos Fayt y Raúl Zaffaroni, cons. n° 4, 5 y 6.

⁴⁰ CNCCF, Sala II, sentencia del 03/09/1998. Publicada en *El Derecho*, tomo 181, pág. 391. La Cámara expresó: “El principal efecto de la constitución de un domicilio contractual es la prórroga de la jurisdicción, por lo cual al haber el Estado extranjero aceptado la constitución de un domicilio especial en nuestro país en el contrato de locación, no podrá invocar la inmunidad de jurisdicción dispuesta por la ley 24.488. Además, la controversia no se refiere a actos de gobierno ni compromete el normal desenvolvimiento de una representación diplomática.”

⁴¹ 1ª Instancia Especial Civil y Comercial (Juzgado N° 5), 24/12/1976. Publicado en *El Derecho*, tomo 76, pág. 409.

2) El sistema establecido para las comunicaciones se aplica incluso cuando el Estado argentino se encuentra en situación bélica con el país destinatario, con la consiguiente ruptura de las relaciones diplomáticas.

En este supuesto, la comunicación podría remitirse, a través de la Cancillería, a la Embajada del país que se haya hecho cargo de la relación bilateral. Conforme la Cámara Nacional Civil y Comercial Federal: “La falta de representación diplomática del Estado demandado en nuestro país, y la consiguiente dificultad de notificación, no es un asunto de competencia del Poder Judicial.”⁴²

3) Las comunicaciones que se realicen entre el Poder Judicial y los representantes extranjeros por otras vías (por ejemplo, llamados telefónicos), no rempazan el trámite formal a través de la Cancillería. En el caso “Saraty Remawa” (Fallos 308:707, 06/05/1986), la Corte Suprema expresó:

“Corresponde que el juez de instrucción cumpla con las directivas que le impartiera el Presidente de la Corte Suprema, en su carácter de vocal instructor, si desconoció las mismas - acreditación fehaciente del “status” diplomático de quien efectuó denuncia de hurto, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; iniciación de actuaciones con intervención de la Corte en el caso de que, verificada su calidad de aforada, resultara imputada de algún delito-, y no - al haberse comunicado telefónicamente con la embajada- observó lo dispuesto por el art. 38 del Reglamento para la Justicia Nacional, que prescribe que las comunicaciones a los agentes diplomáticos extranjeros acreditados en el país se harán por oficio dirigido a aquel ministerio, pues incumbe al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto determinar el estado diplomático de los componentes de las representaciones extranjeras acreditadas en el país a los fines de la jurisdicción respectiva.”

Resulta de interés destacar que no puede agregarse a la causa la “certificación” del status diplomático de un funcionario extranjero, si dicha información surge de un llamado telefónico o de un correo electrónico enviado por el magistrado o tribunal a la representación extranjera. Este aspecto resulta de gran interés, ante la nueva modalidad de notificaciones por medios electrónicos, aprobada por la Corte Suprema a través de la acordada n° 31/2011.

4) Si el agente diplomático se presenta espontáneamente en un juzgado, sin que medie la notificación de estilo, corresponde decretar la nulidad de los actos procesales que pueda haber efectuado. Así lo expresó categóricamente la Corte Suprema:

“...el hecho de que Jiménez Boada se haya prestado voluntariamente para declarar ante el juzgado de primera instancia en los términos del art. 294 del Código Procesal Penal de la Nación, no habilitaba al magistrado a cargo de la investigación para obrar como lo hizo, prescindiendo de que el carácter de diplomático de aquél determinaba su incompetencia y ninguna medida coercitiva

⁴² Causa “Heinze, Juan C. c. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte”, CNCCF, Sala I, 30/04/1987. Publicado en El Derecho, tomo 124, pág. 429.

podía adoptar a su respecto. Por tal razón, y en tanto -como ya se dijo- sólo el Estado acreditante puede renunciar a la inmunidad de sus agentes, corresponde declarar la nulidad del llamado a prestar declaración indagatoria de Pablo Jiménez Boada y de los actos procesales dictados en su consecuencia respecto del mencionado diplomático.”⁴³

El caso anterior ilustra, una vez más, la necesaria intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, a pesar de la buena disposición de los agentes diplomáticos a presentarse directamente en los juzgados, cuando sea necesario.

6) Además de permitir una eficaz traba de la litis, conforme lo manifestó la Corte Suprema, la notificación por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto cumple una función esencial, al permitir que esta dependencia manifieste si el funcionario o la agencia estatal extranjera reviste el carácter oficial que invoca.⁴⁴ El caso “Reynals, Mercedes N. c. Korea Trade Center” (Fallos 319:564, 30/04/1996) es elocuente acerca de la importancia de esta función del Ministerio:

“...el informe del Ministerio de Relaciones Exteriores es el procedimiento adecuado para justificar el carácter diplomático que puede revestir una de las partes en juicio, en los términos del art. 24, inc. 1º, de la ley 13.998 -similar, en lo pertinente, al art. 24, inc. 1º del decreto-ley 1285/58-, y 38 del Reglamento para la Justicia Nacional (Fallos: 238:314). A ello cabe agregar que es el Poder Ejecutivo Nacional quien conduce las relaciones exteriores de la Nación (art. 99, inciso 11, de la Constitución Nacional); y no cabe duda acerca de que el manejo de dichas relaciones comprende, elementalmente, la posibilidad de discernir cuáles son las dependencias u oficinas a las que se reconoce el carácter de representación diplomática de un país extranjero.”

8. A modo de corolario

Como se ha visto, en nuestro sistema de división de poderes, las competencias vinculadas a las relaciones con el cuerpo diplomático y consular extranjero se encuentran a cargo del Poder Ejecutivo Nacional, específicamente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. La regla general indica, consecuentemente, que cada vez que se quiera efectuar una comunicación de carácter judicial a estos representantes extranjeros, se deberá contar con el citado Ministerio como intermediario. También se mencionaron algunas excepciones, en donde la regla general cede frente a la necesidad de agilizar determinadas tramitaciones.

⁴³ “Jiménez Boada, Pablo s/ causa "N.N. s/ contrabando", Fallos 321:3286, 24/11/1998.

⁴⁴ La CV1961 señala que corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, u otro ministerio si así fuera acordado, recibir la nómina del personal diplomático que se desempeñará en su territorio. Esta información le permitirá al Ministerio certificar si una persona física o jurídica es beneficiario de privilegios e inmunidades.

Este procedimiento, además de ser requerido por las formalidades propias del relacionamiento exterior, tiene una función procesal práctica, atento a la defensa de inmunidad de jurisdicción y ejecución de que gozan los Estados extranjeros y sus representantes, a menos que su actuación pueda ser encuadrada en alguna de las excepciones vigentes. E incluso en este último supuesto, esta comunicación permite formalizar la traba de la litis, de acuerdo a lo explicado por la Corte Suprema.

A la vista del litigante particular, posiblemente este procedimiento resulta excesivamente burocrático, por las demoras que ocasiona en la tramitación del expediente. Es probable, además, que muchos jueces compartan esta visión, e incluso interpreten que la notificación al Ministerio de Relaciones Exteriores lo constituye en parte, a los fines del proceso.

Sin embargo, se advierte que estas particularidades del litigio tienen por objetivo garantizarle al Estado extranjero un tratamiento decoroso y respetar las tareas que desempeñan sus enviados. Cabe recordar lo expresado en los primeros párrafos de este trabajo, en cuanto a que el Poder Judicial también cumple una función importante en materia de relacionamiento exterior del Estado argentino. Por ello, a los magistrados les corresponde cumplir y hacer cumplir las normas que coadyuvan a un cordial vínculo con los demás países.

Referencias bibliográficas

I – Libros

1. ANTOKOLETZ, D. (1924) *Tratado de Derecho Internacional Público, en tiempos de paz y en tiempo de guerra*, Buenos Aires, Librería y Editorial "La Facultad", 1938.
2. BIANCHI, A. (1989) *Competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1989.
3. DE LA GUARDIA, E. (1997) *Derecho de los Tratados Internacionales*. Buenos Aires, Ábaco, 1997.
4. DRNAS DE CLÉMENT, Z. y SARTORILA, M. (2010) *La aplicación del derecho internacional en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina*. Córdoba, Lerner, 2010.
5. GOLDSCHMIDT, W. (1970) *Derecho internacional privado*. Buenos Aires, Depalma, 1992.
6. GONDRA, J. (1944) *Jurisdicción federal*. Buenos Aires, Revista de Jurisprudencia Argentina, 1944.
7. JOFRÉ, T. (1917) *Derecho Federal. Cuestiones varias*. Buenos Aires, Imprenta de José Tragant, 1917.
8. LEIVA, A. (1982) *Fuentes para el estudio de la historia institucional argentina*. Buenos Aires, EUDEBA, 1982.
9. MARESCA, A. (1968) *Las relaciones consulares*. Madrid, Aguilar, 1974.
10. ARMAS PFIRTER, F. y otros (1999) *Sujetos del derecho de gentes*. Buenos Aires, Ábaco, 1999.
11. ROUSSEAU, C. (1957) *Derecho Internacional Público*. Barcelona, Ariel, 1966.
12. RUIZ MORENO, I. (1941) *El derecho internacional público ante la Corte Suprema*. Buenos Aires, EUDEBA, 1970.
13. SAGÜÉS, N. (1993) *Elementos de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Astrea, 1997.
14. VANOSSI, J. y DALLA VIA, A. (1969) *Régimen constitucional de los tratados*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2000.
15. ZORRAQUÍN BECÚ, R. (1969) *Historia del derecho argentino*. Buenos Aires, Perrot, 1969-1975.

II – Artículos

1. BUSTOS LAMBERT, R. (1986) “La Corte Suprema, los Estados y los embajadores extranjeros”. En *La Ley*, 1986-A, 899-904.
2. DEL CASTILLO, L. (2000) “Medidas cautelares sobre bienes de representaciones diplomáticas”. En *El Derecho*, tomo 187, 236-248.
3. LABORÍAS, A. (2010) “El canje de deuda 2010 y la inmunidad de ejecución del Estado”. En *El Dial – Suplemento de Derecho Internacional Privado e Integraciones Regionales*, 22/10/2010. Publicado online en <<http://www.eldial.com>>.
4. LIVY, I. (1998) “Inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros en el Derecho argentino: De la inmunidad absoluta a la ley 24.488”. En ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO INTERNACIONAL (1998) *La política internacional, el derecho y el territorio nacional*. Córdoba, del Copista, 1998, 401-431.
5. RAMAYO, R. (2001) “Los Estados Extranjeros y la competencia originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. En *El Derecho*, 21/06/2001, 1-3.
6. ZUPPI, A. (1993) “La impenetrable inmunidad de los estados extranjeros en Argentina, o ¿quién mató al art. 24 del decreto-ley 1285/58?” En *El Derecho*, tomo 156, 820-832.

III – Documentos electrónicos

1. COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL (1958) *Anuario de la CDI – 1958 (Vol. II)*. Nueva York, Naciones Unidas, 1958. Online en <<http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/1958.htm>>.
2. COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL (1961) *Anuario de la CDI – 1961 (Vol. II)*. Nueva York, Naciones Unidas, 1961. Online en <<http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/1961.htm>>.
3. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2008) “*Plan de Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial de la Nación*”. Publicación electrónica, febrero de 2008. Online en <<http://www.csjn.gov.ar/data/instructs.pdf>>.

IV – Sitios en Internet

1. Boletín Oficial de la República Argentina <<http://www.boletinoficial.gob.ar>>
2. Centro de Información Legislativa y Documental <<http://www.infoleg.gob.ar>>
3. Corte Internacional de Justicia <<http://www.icj-cij.org>>
4. Corte Suprema de Justicia de la Nación <<http://www.csjn.gob.ar>>
5. CSJN. Centro de Información Judicial <<http://www.cij.gob.ar>>
6. Honorable Cámara de Diputados de la Nación <<http://www.diputados.gob.ar>>
7. Ministerio Público Fiscal <<http://www.mpf.gob.ar>>
8. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto <<http://www.cancilleria.gob.ar>>
9. MRREEyC. Biblioteca Digital de Tratados <<http://tratados.cancilleria.gob.ar>>
10. Organización de las Naciones Unidas <<http://www.un.org>>
11. ONU. Comisión de Derecho Internacional <<http://www.un.org/law/ilc>>
12. ONU. Corte Internacional de Justicia <<http://www.icj-cij.org>>
13. Poder Judicial de La Nación <<http://www.pjn.gob.ar>>
14. Procuración del Tesoro de la Nación <<http://www.ptn.gob.ar>>
15. Sistema Argentino de Información Jurídica <<http://www.infojus.gob.ar>>