**STC 292/1994, de 27 de octubre de 1994**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 3.039/93, promovido por doña Esperanza Jequier Beteta, representada por la Procuradora doña Raquel Gracia Moneva y asistida del Letrado don Pedro Feced Martínez, contra el Auto del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, de 1 de Septiembre de 1993, autos 41/92, relativo a ejecución provisional de Sentencia. Ha sido parte el Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Procurador don Carlos de Zulueta Cebrián y asistido de Letrado, e intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro de este Tribunal el día 18 de Octubre de 1993, se interpuso el presente recurso de amparo contra el Auto del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, de 1 de Septiembre de 1993, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la providencia del mismo Juzgado, de 18 de Junio de 1993, por la que se declaraba no haber lugar al embargo solicitado de bienes de la Embajada de Brasil en España, condenada por Sentencia de ese Juzgado de 22 de junio de 1992 al pago de una pensión de jubilación del 100 por 100 de la base reguladora de 193.458 Pts al mes, con la consiguiente revalorización y mejoras.

En la demanda de amparo se solicita la nulidad del Auto de 1 de Septiembre de 1993, que se reconozca a la recurrente el derecho a obtener la ejecución de la Sentencia de 29 de Junio de 1992, y se retrotraigan las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictar el Auto recurrido.

2. La pretensión nace de hechos que, brevemente expuestos, son los siguientes:

a) La actora, nacida en 1924, estuvo prestando servicios como encargada de contabilidad y tesorería de la Embajada de Brasil en España desde el 1 de Enero de 1945 hasta el 31 de Enero de 1991 sin que en momento alguno se le diera de alta, ni cotizara en la Seguridad Social. Solicitada prestación de jubilación al Instituto Nacional de la Seguridad Social (I.N.S.S.), le fue denegada por Resolución de 30 de Septiembre de 1991. Tras la reclamación administrativa previa, interpuso demanda que correspondió conocer al Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, frente al I.N.S.S., la Tesorería General de la Seguridad Social (T.G.S.S.) y la Embajada de Brasil, que fue parcialmente estimada en Sentencia de 29 de Junio de 1992, absolviendo al I.N.S.S. y la T.G.S.S., y condenando a la Embajada de Brasil al pago de la referida prestación.

b) Interpuestos por la ahora demandante de amparo recursos de suplicación, desestimado por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 27 de mayo de 1993, y ulteriormente de casación para la unificación de doctrina, paralelamente, y con apoyo en el art. 292 de la Ley de Procedimiento Laboral (L.P.L.), se solicitó del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid la ejecución provisional de la Sentencia de 29 de junio de 1992, lo que fue acordado por Auto de 25 de Enero de 1993, requiriéndose en el fallo a la Embajada de Brasil para que abonara la pensión solicitada.

c) Ante el incumplimiento por la Embajada de lo dispuesto en este último fallo, y solicitada la adopción de medidas tendentes a conseguir la efectividad de la ejecución, por providencia de 14 de mayo de 1993 el Juzgado requiere a la Embajada el abono inmediato de la pensión, bajo expreso apercibimiento de embargo, oficiándose a este fin escrito al Ministerio de Asuntos Exteriores por el que se le solicita informe sobre bienes de la Embajada susceptibles de embargo, a tenor de los convenios internacionales y del art. 7 del Real Decreto 1.654/1980.

d) El 2 de junio de 1993, el Ministerio de Asuntos Exteriores emitió el informe solicitado, en el que se consideran amparados por la inmunidad de ejecución los locales, muebles y bienes allí situados, medios de transporte y cuentas corrientes de la Misión diplomática, añadiendo, no obstante -y con cita expresa de la STC 107/1992 y del art. 118 de la Constitución-, que el propio Ministerio debería conseguir información sobre bienes no afectos a las actividades propias de la Misión y sobre los que se pudiera hacer efectiva la condena. A su vista, por providencia de 18 de junio de 1993 acuerda el Juzgado no haber lugar al embargo; interpuesta reposición, con expresa cita del art. 24 C.E., ésta se desestima por medio del Auto ahora recurrido, con el siguiente único fundamento jurídico:

"Según la Sentencia núm. 107/1992, de 1 de julio, de nuestro Tribunal Constitucional si un órgano de jurisdicción española procediese al embargo de bienes (de cualquier clase) de una misión diplomática se violaría la Convención de Viena de 1961 y pudiera dar lugar a responsabilidades de carácter internacional y como quiera que las Embajadas hacen uso de todos sus bienes para el propio ejercicio de sus funciones nos encontramos con el absurdo de que nada puede ser objeto de embargo mientras no se cambien los criterios. Ello está dando lugar a situaciones verdaderamente injustas desde el punto de vista legal, y en este mismo Juzgado se ha llegado incluso a la declaración de insolvencia de una Embajada.

Por todo lo cual no procede el embargo solicitado y en consecuencia debe ser desestimado el recurso de reposición".

3. Argumenta la demanda de amparo que la resolución recurrida, que acabamos de reproducir, hace una lectura parcial e incompleta de la STC 107/1992, pese a citarla expresamente, pues en ella se sienta la doctrina de que la inmunidad de ejecución de los Estados no afecta a la que se pueda ejercitar sobre bienes inequívocamente destinados por el Estado extranjero al desenvolvimiento de actividades industriales y comerciales en las que, por actuar conforme a las reglas del tráfico jurídico-privado, no está empeñada su potestad soberana. Sobre bienes de esta naturaleza, no afectos al desenvolvimiento de la actividad propia de las misiones diplomáticas o consulares, sí es posible satisfacer el derecho a la ejecución de Sentencias, correspondiendo en cada caso al Juez ejecutor determinar, de entre los bienes de los que sea titular el Estado extranjero en nuestro territorio, cuáles están inequívocamente destinados al desenvolvimiento de actividades económicas en los que dicho Estado actúa de la misma manera que un particular.

Prosigue su argumentación la demandante aduciendo que siempre que exista una norma internacional específica o reciprocidad bilateral, puede decaer la inmunidad de ejecución, norma que a su juicio se contiene en el Convenio de cooperación jurídica en materia civil entre España y Brasil, ratificado por instrumento de 10 de julio de 1990 (B.O.E. de 10 de julio de 1991), en cuyo art. 16 e) se prevé el reconocimiento y ejecución de las Sentencias en materia de seguridad social "... de acuerdo con la ley interna de cada Estado". Por ello, concluye la demandante, la inmunidad de ejecución ha quedado relativizada no sólo por la distinción entre los bienes destinados a actividades iure imperii y los afectos a actividades iure gestionis, sino también, entre España y Brasil, por acuerdo entre ambos Estados, por lo que es evidente que la resolución recurrida ha vulnerado el derecho a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales y el derecho a la ejecución de las resoluciones que dicten.

4. Por providencia de 24 de marzo de 1994, la Sección Segunda acordó admitir a trámite la demanda de amparo, tener por personada y parte a la recurrente, y requerir del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid la remisión de testimonio de las actuaciones, interesando el emplazamiento por diez días de cuantos hubieran sido parte en el proceso, excepto la recurrente, para su comparecencia ante este Tribunal.

5. Con fecha 16 de mayo del actual, la Sección Segunda acordó tener por recibido testimonio de las actuaciones previas y por personado y parte al I.N.S.S., representado por el Procurador don Carlos de Zulueta Cebrián. Asimismo, se acordó dar vista de las actuaciones a las partes y al Ministerio Fiscal por término común de veinte días, para que pudieran presentar las alegaciones que a su derecho convengan.

6. Mediante escrito registrado el 10 de Junio siguiente, el Fiscal ante el Tribunal Constitucional informó a favor de la estimación del recurso, por entender que la resolución recurrida vulnera el art. 24.1 C.E., anulándola y reponiendo la actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior a su adopción, a fin de que por el Juzgado de lo Social se investiguen los bienes sobre los que sea posible hacer frente a la ejecución provisional. Considera el Ministerio Público, con extensa cita de la STC 107/1992, y de conformidad también con la advertencia contenida en el informe del Ministerio de Asuntos Exteriores, que el órgano judicial debió proseguir la investigación de los bienes susceptibles de forzosa ejecución, por cuanto la doctrina allí sentada claramente diferencia entre los afectos al desenvolvimiento de las actividades propias de la Misión diplomática y otros posibles destinados a actividades ajenas a esa función, en los que los Estados actúan como simples particulares. Concuerda finalmente el Fiscal con la recurrente en que no se ha tenido en cuenta el Convenio de cooperación jurídica en materia civil en vigor entre España y Brasil.

7. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de junio de 1994, la representación del I.N.S.S. se abstiene de formular alegaciones, por cuanto las entidades gestoras resultan ajenas a la cuestión planteada al haber sido absueltas de las pretensiones en su contra.

La recurrente, por su parte, y mediante escrito registrado con la misma fecha, reproduce sustancialmente las alegaciones contenidas en la demanda, y añade la precisión de que los bienes sobre los que deba hacerse efectivo el fallo serán todos aquéllos de que sea titular la República Federativa de Brasil no afectos al funcionamiento de Misiones diplomáticas o consulares, y no sólo aquéllos de que sea titular la Embajada de Brasil, pues ésta no es sino órgano de aquél Estado, desprovista de personalidad propia y separada. Termina por solicitar, conforme a lo alegado, se dicte Sentencia anulando la resolución recurrida reconociendo a la actora el derecho a que la Sentencia de 29 de Junio de 1992 sea ejecutada provisionalmente frente a todos los bienes y derechos de la República Federativa de Brasil no amparados por la inmunidad de ejecución.

8. Por providencia de 13 de octubre de 1994, la Sala acordó señalar para deliberación y votación del presente recurso el día 17 del mismo mes y año, fecha en que dió lugar la misma, que ha finalizado en el día de hoy.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Se contrae el presente recurso a la determinación de si el Auto del Juzgado de lo Social núm. 23 de los de Madrid, de 1 de Septiembre de 1993, confirmatorio en reposición de otro anterior, vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.) en su vertiente de derecho a la ejecución de Sentencias, concretamente por lo que se refiere a la ejecución provisional (art. 292 L.P.L.), y mientras se resuelve el recurso de casación para la unificación de doctrina, de la Sentencia del mismo Juzgado de 29 de junio de 1992, por la que se condena a la Embajada de la República Federativa de Brasil en España al pago de determinada cantidad. Entiende el Auto objeto de este recurso, tras evacuar informe del Ministerio de Asuntos Exteriores al respecto, que la inmunidad de ejecución de que gozan los Estados extranjeros impide el embargo de bienes de cualquier clase de una misión diplomática.

En su contra, argumenta la ahora recurrente de amparo -y en ello coincide con el Ministerio Fiscal, que solicita la estimación del recurso- que la inmunidad de ejecución de los Estados no alcanza a los bienes inequívocamente destinados al desenvolvimiento de actividades industriales y comerciales, no afectos a la actividad propia de la misión diplomática, correspondiendo en cada caso al juez ejecutor determinar, de entre los bienes de que sea titular el Estado extranjero en nuestro país, cuáles responden a aquélla caracterización y son por tanto susceptibles de ejecución.

2. Antes de entrar en el fondo de la cuestión planteada, conviene sin embargo que despejemos -pues alguna duda podría caber al respecto y este Tribunal debe controlar incluso de oficio la concurrencia de las causas de inadmisibilidad del recurso, que ahora lo serían de desestimación- la ausencia de obstáculos que en este orden presenta el carácter provisional de la ejecución que se intenta, por estar todavía pendiente la sustanciación del recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por quien, en el presente proceso constitucional, es asimismo demandante de amparo. Pese a ello, los términos del debate propuesto en el recurso de casación -en el que se pretende la extensión a los codemandados, y absueltos en las dos instancias hasta ahora sustanciadas, de la condena ya apreciada con respecto a la Embajada de Brasil-, hacen que el pronunciamiento que ahora se nos demanda no pueda resultar prematuro y contradictorio con el art. 44.1 a) LOTC, pues en nada podrá afectar la estimación o no del recurso de casación a la posición del recurrente con respecto a la Embajada de Brasil, frente a quien no se pide ninguna modificación de la condena afirmada en las primeras instancias y que no es tampoco parte en casación.

3. Despejadas así las dudas que pudieran plantearse en orden a la admisibilidad del recurso, y pasando ya a entrar en la consideración de su objeto, se hace preciso recordar que este Tribunal tuvo ocasión en la STC 107/1992 de pronunciarse por extenso sobre la compleja cuestión de las relaciones entre la inmunidad de ejecución de los Estados extranjeros y el derecho a la tutela judicial efectiva, como comprensivo del derecho a la ejecución de sentencias. Sin necesidad de reiterar ahora los argumentos allí expuestos, sí conviene establecer, como allí hacíamos, las siguientes afirmaciones:

1ª) Tratándose de un derecho de naturaleza prestacional, el de tutela judicial efectiva -aquí en su vertiente de derecho a la ejecución de Sentencias- es de configuración legal, por lo que el legislador puede establecer límites a su pleno acceso, siempre que sean razonables y proporcionales respecto de fines constitucionalmente lícitos para el legislador (STC 4/1988), y se apliquen judicialmente conforme a la interpretación más favorable al derecho a la tutela (STC 33/1987); de modo que corresponde a este Tribunal, en esta vía de amparo, comprobar que la decisión de inejecución se ha basado en una causa legal, interpretada en el sentido más favorable a la efectividad de la tutela (SSTC 33/1987 y 92/1988).

2ª) Desde esta perspectiva "el régimen de inmunidad de ejecución de los Estados extranjeros no es contrario, cualquiera que éste sea, al derecho a la tutela judicial efectiva consagrado por el art. 24.1 C.E.", pero, por otra parte, "una indebida extensión o ampliación por parte de los Tribunales ordinarios del ámbito que es dable atribuir a la inmunidad de ejecución de los Estados extranjeros en el actual ordenamiento internacional acarrea una violación del derecho a la tutela judicial efectiva del ejecutante, porque supone restringir sin motivo las posibilidades del justiciable de conseguir la efectividad del fallo, sin que ninguna norma imponga una excepción a dicha efectividad" (STC 107/1992, fundamento jurídico 3º).

3)ª El régimen concreto de la inmunidad de ejecución de los Estados extranjeros, por remisión del art. 21.2 L.O.P.J., se contiene en normas de Derecho Internacional público que se obtienen por inducción de datos de origen muy diverso, entre los que se encuentran las convenciones internacionales y la práctica de los Estados, siempre teniendo en cuenta el proceso de evolución que en esta materia es apreciable en la realidad internacional. Analizados en nuestra STC 107/1992 (fundamento jurídico 4º) los antecedentes a tener en cuenta (proyecto de codificación de la Comisión de Derecho Internacional, Convenio Europeo sobre Inmunidad de los Estados, hecho en Basilea el 16 de mayo de 1972, práctica de los Estados en sus vertientes legislativa y jurisprudencial), llegamos a la conclusión de que no existe una inmunidad absoluta, sino relativa, de ejecución de los Estados, conclusión que se ve reforzada por la propia exigencia de efectividad de los derechos contenidos en el art. 24 C.E. y por la ratio de la inmunidad, que no es la de otorgar a los Estados una protección indiscriminada, sino la de salvaguardar la integridad de la soberanía.

4. Por tanto, la delimitación del alcance concreto de la inmunidad de ejecución de los Estados, debe partir de que "con carácter general, cuando en una determinada actividad o cuando en la afectación de determinados bienes no esté empeñada la soberanía del Estado extranjero, tanto el ordenamiento internacional como, por remisión, el ordenamiento interno desautorizan que se inejecute una Sentencia y, en consecuencia, una decisión de inejecución supone una vulneración del art. 24.1 C.E." (fundamento jurídico 4º).

5. Además de ésta delimitación genérica, es preciso tener en cuenta que determinados bienes gozan de una particular inmunidad por la calidad de sus titulares, como ocurre con los de las misiones diplomáticas y consulares (art. 22.3 de la Convención de Viena de 1961 de relaciones diplomáticas y art. 31.4 de la Convención de Viena de 1963 de relaciones consulares); de modo que la inmunidad de los Estados se asienta sobre una doble distinción: a) son absolutamente inmunes a la ejecución los bienes de las misiones diplomáticas y consulares, incluyendo las cuentas corrientes bancarias -según la práctica internacional contemporánea-; b) son inmunes a la ejecución los demás bienes de los Estados extranjeros que estén destinados a actividades iure imperii, pero no los destinados a actividades iure gestionis (fundamento jurídico 5º).

6. De este modo, corresponde en cada caso al Juez ejecutor determinar cuáles de entre los bienes de que sea titular un Estado extranjero en nuestro territorio, y que no sean específicamente de las misiones diplomáticas o consulares, están inequívocamente destinados al desenvolvimiento de actividades en las que dicho Estado, sin hacer uso de su potestad de imperio, actúa de la misma manera que un particular (fundamento jurídico 5º).

7. No es necesario "que los bienes objeto de la ejecución estén destinados a la misma actividad iure gestionis que provocó el litigio, pues otra cosa haría ilusoria la ejecución" en determinados casos (fundamento jurídico 6º).

4. Esta doctrina, que ahora reafirmamos, es de plena aplicación al presente supuesto y conduce a la estimación del recurso planteado. Para ello es bastante considerar que, aunque en puridad la demandada en el proceso de instancia no fuera la República Federativa de Brasil, sino su Embajada, ésta no es sino órgano de aquél Estado y su representante en España [art. 3.1 a) Convenio de Viena sobre relaciones diplomáticas], por lo que no es imprudente extender las posibilidades de ejecución de la Sentencia no a los bienes de la Embajada afectos al desenvolvimiento de las actividades que le son propias, que gozan de absoluta inmunidad de ejecución, sino a aquéllos otros de que sea titular el Estado en último término demandado que inequívocamente estén afectos a actividades de naturaleza comercial, o similar, a los que, en los términos antedichos, no alcanza la inmunidad de ejecución.

No es tampoco obstáculo para llegar a esta conclusión, en el Derecho internacional actual -que por remisión del art. 21.2 L.O.P.J. configura el contenido de la inmunidad de ejecución-, que la ejecución de la que se trata lo sea a título provisional y mientras se sustancia el recurso de casación interpuesto para la unificación de doctrina legal (art. 292 L.P.L.). En efecto, pese a la práctica de determinados Estados (así en Estados Unidos, por imperativo de su Ley de inmunidades soberanas extranjeras de 1976; la misma solución, con matices, se sigue en la legislación del Reino Unido, Canadá, Pakistán, Singapur y República de Sudáfrica), ni el último proyecto de codificación de ámbito universal, todavía en curso de elaboración en el seno de la Comisión de Derecho Internacional, ni la práctica de otro grupo de Estados -particularmente , Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán de 12 de marzo de 1983, así como la legislación italiana y australiana-, permiten afirmar con plena certeza la existencia de una norma internacional que impida en todo caso, salvo consentimiento específico del Estado extranjero afectado, la ejecutabilidad de resoluciones judiciales no definitivas, cual es el caso presente por estar pendiente de resolución el recurso de casación interpuesto por la demandante de amparo. Por otra parte, la fundamentación que pudiera tener una regla internacional como la apuntada -más destinada a evitar la ejecutabilidad de resoluciones interlocutorias o adoptadas en estadios muy iniciales del procedimiento, o en materias de especial trascendencia, de manera que su adopción pudiera dar lugar a controversia internacional, o bien medidas que se adoptan ad fundandam jurisdictionem-, ni siquiera permitiría su aplicación al caso presente, ni está claro que con ella se pretenda hacer frente a la ejecución provisional de Sentencias y no tan sólo a la adopción de medidas cautelares, supuestos aunque próximos materialmente no idénticos entre sí, ni por el procedimiento con que se adoptan ni por sus efectos. Tal conclusión se afirma con mayor razón aún en el caso presente, dados los términos en que esa ejecución, provisional en la formulación legal, es en realidad definitiva por lo que respecta a los interesados en este proceso de amparo.

5. Las anteriores afirmaciones llevan, sin que sean necesarias ulteriores argumentaciones, a la concesión del amparo, por cuanto el Auto recurrido procedió a denegar la ejecución solicitada sin intentar determinar, conforme establecíamos en nuestra STC 107/1992 (fundamento jurídico 6º), la existencia de bienes del Estado demandado inequívocamente destinados al desenvolvimiento de actividades económicas y a los que no alcance la inmunidad específica de las misiones diplomáticas. Al estimar el amparo por esta causa, es innecesario que analicemos el segundo de los argumentos del recurrente -basado en la existencia de una norma bilateral entre España y la República Federativa de Brasil permisiva en todo caso de la ejecución de Sentencias en materia de Seguridad Social, conforme al Convenio de cooperación jurídica en materia civil de 13 de abril de 1989-, por más que éste estuviera destinado al fracaso al confundir los procedimientos de reconocimiento y declaración de ejecutividad de decisiones españolas en Brasil y brasileñas en España, con la ejecución en España de Sentencias españolas, siendo tales procedimientos, por lo demás, no extensibles a decisiones en materia de Seguridad Social, como el propio Convenio determina [art. 16 e)].

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar parcialmente el recurso de amparo interpuesto por doña Esperanza Jequier Beteta y, en su virtud,

1º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente del derecho a la ejecución de sentencias

2º Anular el Auto del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, de 1 de Septiembre de 1993, dimanante de procedimiento 41/92 sobre ejecución provisional de Sentencia, en cuanto confirma su providencia de 18 de Junio de 1993 por la que se declaró no haber lugar al embargo solicitado.

3º Reponer las actuaciones ante el Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, a fin de que prosigan las del proceso de ejecución frente a otros eventuales bienes del demandado, que no gocen de la inmunidad de ejecución en los términos indicados en los fundamentos jurídicos 3º y 5º.

4º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Madrid, a veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.