

# REFLEXIONES JURÍDICAS ACTUALES A PARTIR DE ARBITRAJES HISTÓRICOS. LOS ARBITRAJES DE VIENA<sup>1</sup>

JORDI SELLARÉS SERRA

Secretario General de la CCI en España

Arbitraje. Revista de arbitraje comercial y de inversiones 1

Enero – Mayo 2022

Págs. 159-164

**Resumen:** La insatisfacción húngara tras la primera guerra mundial, por la pérdida de territorios en los que habitaban magiars, se intentó corregir tras los acuerdos de Múnich de 1938 por medio de una negociación directa con Checoslovaquia y Rumanía, respectivamente, que al fracasar activó dos arbitrajes, dictados en Viena. Sin embargo, nada parece confirmar que dichos laudos fueran el resultado de auténticos procesos arbitrales, anulados tras la segunda guerra mundial, pero sin detallar los motivos.

**Palabras clave:** Arbitraje – Fronteras – Simulación – Viena – Minorías.

**Abstract:** After the first World War, Hungary was clearly unsatisfied with the loss of land inhabited by Magyars. After the Munich agreements of 1938, an attempt to solve that problem by direct negotiation with Czechoslovakia and Romania failed, activating two arbitrations, issued in Vienna. Nevertheless, nothing seems to confirm that both awards were the outcome of real arbitral procedures and were annulled after the second World War without putting in clear the reason.

**Keywords:** Arbitration – Borders – Simulation – Vienna – Minorities.

SUMARIO: I. PRIMER ARBITRAJE DE VIENA: HUNGRÍA Y CHECOSLOVAQUIA. II. SEGUNDO ARBITRAJE DE VIENA: HUNGRÍA Y RUMANÍA. III. REFLEXIÓN.

En plena Segunda Guerra Mundial se optó por resolver el embrollo territorial de Europa Central por vía del arbitraje. O mejor dicho, se estimó

---

1. Este trabajo se realizó con ayuda de Irene Aldazábal Alfageme.

útil dar la forma de arbitraje –es decir, forma jurídica– a la decisión impuesta por las potencias del Eje, que en ese momento llevaban las de ganar. Por ello, al hablar de los arbitrajes de Viena no nos referimos al hecho de que Viena sea una plaza muy habitual en el arbitraje comercial internacional –razón por la que en ella se celebra cada año la competición universitaria Vis–, ni tampoco a su condición de una ciudad cosmopolita, sede de varias organizaciones internacionales –ONU, OSCE, OPEP, etc.–, sino al lugar en que se redefinieron las fronteras de Centroeuropa bajo influencia alemana. ¿Por qué en Viena y no en Berlín?

Quizá no estemos realmente ante arbitrajes, sino ante la forma de una solución aceptada por las partes, que la convirtieron en tratado internacional, derogado al final de la guerra por entender, seguramente, que se habían firmado bajo la amenaza del uso de la fuerza y por tanto eran nulos de pleno derecho. Detectamos intentos de mediación tras fracasar las negociaciones directas entre las partes; vemos también una solución vinculante; pero no consta proceso alguno en que cada parte pudiera exponer y argumentar su punto de vista en la controversia. No se sabe quién redactó la decisión, ni quién hizo de árbitro. Quizá se emplea «arbitraje» como sinónimo de «reparto» o de «fijación de un precio intermedio», más que como sistema de justicia. El equívoco empleo del término en ese contexto desvirtúa el arbitraje y al mismo tiempo, al reconocer su prestigio, lo homenajea tácitamente.

Si la beneficiaria de estos dos «arbitrajes» era Hungría, que recuperó territorios perdidos en 1920, quizá Viena era la capital de referencia, el enclave ideal para resolver los pleitos en el centro de Europa: un sitio neutral en esta materia, pero bien comunicado con los orígenes de las partes. De hecho, en la actualidad, Viena sigue siendo un lugar habitual del arbitraje internacional, pues cada año hay entre quince y veinte casos ICC con sede en la capital austríaca. Dejar en la historia esa decisión como «Arbitrajes de Viena» supone reconocer su importancia y atractivo histórico, así como –según decíamos– reconocer el prestigio de la institución arbitral: aunque ninguno de los dos «laudos» tuviera lugar en Viena ni fuera propiamente producto de arbitraje alguno.

## I. PRIMER ARBITRAJE DE VIENA: HUNGRÍA Y CHECOSLOVAQUIA<sup>2</sup>

El llamado «Arbitraje de Viena» se refiere, en puridad, al acuerdo territorial entre Hungría y Checoslovaquia en el que actuaron, primero como mediadores y luego como adjudicadores, Italia y Alemania, en una decisión sin posible recurso. Estaba relacionado con el acuerdo de Múnich de 1938, por el

2. [https://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XXVIII/401-406.pdf](https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVIII/401-406.pdf).

que Reino Unido y Francia aceptaron la expansión territorial alemana en los Sudetes, creyendo con ello evitar la guerra que acabaría llegando un año más tarde.

Para una comprensión completa del asunto es necesario remontarse al Tratado de Trianón, por el que se disolvió el Imperio Austrohúngaro. Fue sucedido por varios Estados, entre ellos Checoslovaquia. La variedad étnica del imperio de los Habsburgo hizo imposible que los Estados sucesores fueran homogéneos en ese sentido. En Checoslovaquia apenas la mitad de su población era de origen checo. El resto eran alemanes (casi un cuarto de sus habitantes), húngaros (5,6%), rutenos (3,5%): los dos últimos, concentrados en las regiones de Eslovaquia y Rutenia.

Los húngaros quedaron disgregados en varios Estados. Si bien en virtud del Tratado Saint-Germain-en-Laye tenían ciudadanía checa, la Constitución de 1920 de Checoslovaquia les exigía llevar residiendo en el territorio desde 1910. Los húngaros añoraban regresar a Hungría, lo que en la Hungría de entreguerras se convirtió en prioridad nacional: un Reino sin Rey, con un almirante como regente de un país sin mar. Para ese fin buscaron el apoyo de Alemania, Polonia o Italia, según el momento. Con el *Anschluß*, la anexión de Austria por Alemania de 1938, los cambios se sucedieron. En el Tratado de Bled, de 23 de agosto de 1938, celebrado entre Hungría y la Pequeña Entente –conformada por Checoslovaquia, Rumanía, Serbia y Croacia–, se incluyeron acuerdos relativos al respeto de las minorías étnicas, la renuncia a la fuerza como medio de solución y el reconocimiento del derecho de Hungría a rearmarse. Pero Checoslovaquia no lo firmó.

El Acuerdo de Múnich de 28 de septiembre de 1938 también reguló las tensiones con Hungría y Polonia por las minorías. Debían resolverse entre las partes implicadas en un plazo de tres meses. En caso contrario, las cuatro potencias firmantes –Alemania, Italia, Francia y Gran Bretaña– intervendrían. Hitler propuso un acuerdo fronterizo basado en criterios étnicos y no estratégicos.

Las conversaciones entre Hungría y Checoslovaquia comenzaron el día 9 de octubre de 1938 en Kórmano y se suspendieron, sin haber alcanzado acuerdo alguno, cuatro días después. Hungría trató de invocar el tratado de Múnich para que las potencias firmantes mediasen en el conflicto. Solo Italia mostró interés. Polonia también se ofreció como mediadora, pero fue descartada a petición de Alemania. Así, Italia y Alemania se constituyen como árbitros, bajo la condición de que ambas partes aceptasen su resolución como inapelable. La resolución se alcanzó el 2 de noviembre de 1938 y recogió una distribución territorial más próxima al criterio étnico que el Tratado de Trianón. Como resultado, la mayoría de los magiares fueron anexionados a Hungría, viéndose

el territorio de este país aumentado en un 13%, que formó parte de Hungría hasta 1945.

## II. SEGUNDO ARBITRAJE DE VIENA: HUNGRÍA Y RUMANÍA<sup>3</sup>

Rutenia no había sido incluida en el territorio devuelto a Budapest. Hungría buscó entonces recuperar Transilvania, que en gran parte había pasado a Rumanía en el Tratado de Trianón. En marzo de 1939, Hungría ocupó Rutenia. Para evitar un conflicto armado en la zona, las potencias del Eje continuaron presionando para conseguir la resolución del conflicto territorial mediante el diálogo. Sin embargo, no se alcanzó acuerdo alguno, ya que ninguna de las dos naciones estaba dispuesta a ceder en ese aspecto.

A finales de 1939, la tensión entre ambos países comenzó a escalar. Mientras, la Unión Soviética reclamaba a Rumanía la región de Besarabia y Bucovina. Molotov, su ministro de exteriores, dirigió a Rumanía un ultimátum para que las entregase. El día 28 de junio de 1940, dos días después del ultimátum, los soviéticos comenzaron a ocupar ambas regiones.

Rumanía se vio obligada a negociar con Bulgaria, y en el Tratado de Craiova el 7 de septiembre de 1940 cedió la región de Dobrudjay restauró la frontera que en 1912 había fijado el Tratado de Bucarest. Hungría, por su parte, solicitó iniciar las negociaciones con el rey Carol. Tampoco se alcanzó acuerdo alguno: ni cesión de territorio, ni intercambio de población.

Las potencias del Eje convocaron a las dos naciones enfrentadas a lo que llamaron un arbitraje, en que Alemania ocupó el papel principal. La decisión se emite el día 30 de agosto en el Palacio Belvedere, por Italia y Alemania, a modo de ultimátum, forzando a Rumanía a aceptar, bajo amenaza, el trazado delimitado por Alemania. Transilvania quedaba dividida y la mitad occidental pasaba a Hungría. Las zonas de mayor relevancia económica permanecieron dentro de las fronteras rumanas, pero los puertos de los Cárpatos pasaron a formar parte de Hungría. El laudo tiene solo una página de extensión, y se supone que lo dictaron los ministros de exteriores alemán e italiano (von Ribbentrop y Conde Ciano) frente a sus homólogos rumano y húngaro.

Las consecuencias del arbitraje no fueron las esperadas. Los conflictos en relación con las minorías culturales continuaron, estableciendo cada uno de los países medidas discriminatorias. Finalmente, tras el Armisticio de Rumanía de 1944, el arbitraje quedó derogado y Transilvania fue devuelta a Rumanía, lo que adquiriría firmeza con la firma del Tratado de París en 1947.

3. [https://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XXVIII/407-412.pdf](https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVIII/407-412.pdf).

### III. REFLEXIÓN

Aunque se les llame «arbitrajes», nada en estas delimitaciones territoriales parece seguir los requisitos habituales del arbitraje, como la fase escrita –memoria y contramemoria– y oral –con capacidad de cada parte de ofrecer su justificación y su punto de vista–, con decisión dictada por un tercero independiente e imparcial, en el lugar pactado por las partes, en un idioma concreto y conforme a un Derecho determinado. Más bien estamos ante dos *Diktats*, es decir, decisiones –sí, por un tercero, pero sin posibilidad de los afectados de poder afectar al resultado, sin proceso– que, siendo obligatorias, dibujan una nueva frontera que deshace la establecida en Versalles.

En cada uno de los *laudos*, se dice que lo dictan «hoy en Viena» (el 2 de noviembre de 1938 el primero, en el Palacio Belvedere, y el 30 de agosto de 1940 el segundo) y en persona los ministros de exteriores de Italia (Conde Ciano) y Alemania (von Ribbentrop), tras *repeated discussions* con sus homólogos. Es decir, tras reunirse cara a cara con los ministros de exteriores de Hungría (Koloman von Kanya) y de Checoslovaquia (Dr. Franz Chvalkovsky) en el primero, y de Rumanía (Manoilescu) y Hungría (Conde Csáky) en el segundo. Acompañan un mapa –es decir, que venían con el mapa hecho, y parece poco probable que lo dibujaran en persona los ministros–. En el primero, aparte de decir que el laudo se dicta en alemán e italiano y en cuatro copias, y que se entrega en mano a los ministros que hicieron el encargo, añaden que estos ratifican el compromiso de sus gobiernos de someterse a esa decisión, y a cumplirla sin demora. Por ello lo firman *apud acta* los árbitros y las partes. Si estamos ante un tratado internacional, no se registró en la Sociedad de Naciones, y por ello, en aplicación de las normas entonces en vigor, sería nulo.

Ambos laudos señalan que su concreción sobre el terreno se hará por una comisión conjunta. En la checoslovaca-húngara, la cesión territorial tiene lugar el 5 y termina el 10 de noviembre. En la rumano-húngara, que también detallará la retirada de las tropas rumanas en catorce días, no se especifica qué día empiezan a contar. Mientras que, en el primer laudo, la cuestión de los cambios de nacionalidad se deja en la comisión mixta, aunque se dice que a los magiares de Pressburg –hoy Bratislava– se les dará trato nacional, en el segundo el documento es más prolijo. A los residentes se les otorga la nacionalidad húngara y se les conceden seis meses por si quieren optar por la rumana, aunque si lo hacen deberán emigrar a Rumanía en un año. Y ello con sus bienes muebles y tras liquidar los inmuebles; si no se lograra esto último, Hungría lo compensaría o *indemnizaría por su expropiación* con «generosidad», *in a generous and conciliatory manner*. Lo mismo, al revés, para quienes, siendo rumanos en Rumanía, prefieran ser húngaros en Hungría. Los rumanos o húngaros «de raza» que se queden con la nacionalidad del otro recibirán el trato nacional. En el segundo laudo, las dudas sobre su aplicación se resuelven

de manera bilateral entre húngaros o rumanos, y si no hay acuerdo sobre *any question*, la decisión final recaerá en los gobiernos del Reich y de Italia –no en sus ministros de exteriores–. Igualmente, la decisión final de las «dificultades y dudas en la ejecución» del primer laudo es de esos dos gobiernos, tras no resolverse con consultas directas entre checoslovacos y húngaros. Resulta curioso: mientras que los laudos los dictan los ministros, las aclaraciones interpretativas corresponden a los gobiernos.

Si descontextualizamos ambos documentos, estaríamos ante los procesos arbitrales más rápidos –un día–, más breves –una página– y de ejecución posterior más rápida (cinco días en el primero, y ocho –o si contamos desde el laudo, catorce– días en el segundo) de toda la Historia. O que fuera un tribunal de dos árbitros. En realidad, más parece que estamos ante negocios simulados<sup>4</sup>, o tal vez ante una suerte de peritaje con efectos obligatorios sobrevenidos. Una versión en agraz del *Baseball Arbitration Clause*. Por eso mismo, el resultado tenía que ser nulo: por la velada amenaza de uso de la fuerza con la que aceptaron la decisión; porque para que haya arbitraje es precisa la voluntad de las partes al encargar a los árbitros la solución de la controversia, aceptando de antemano la decisión que se adopte. Aunque los ministros de exteriores estuvieran presentes.

---

4. Como en los títulos de crédito iniciales de la película francesa «El secreto de Anthony Zimmer», en que se explica cómo blanquear dinero simulando un pleito arbitral por un paquete de pañuelos de papel que termina en laudo, y el laudo se paga. Al ingresar ese importe, el dinero es de origen ya identificado.