

VAPOR “WIMBLEDON”

Fallo de 17 de agosto de 1923 (Serie A, núm. 1)

Primer informe anual de la Corte Permanente de Justicia Internacional (1 de enero de 1922 a 15 de junio de 1925), serie E, núm. 1, págs. 163 a 168

(Admisibilidad de la demanda—Régimen del canal de Kiel; vías de navegación interiores y canales marítimos; tiempo de paz y tiempo de guerra; beligerantes y neutrales—Interpretación restrictiva—Neutralidad y soberanía—El derecho de intervención con arreglo al artículo 63 del Estatuto de la Corte solo depende de una cuestión de hecho)

Antecedentes de la causa

Un buque de vapor inglés, el “Wimbledon”, fletado por la compañía francesa *Les Affréteurs réunis*, había sido cargado en Salónica, en marzo de 1921, con municiones y provisiones de artillería destinadas a la base naval polaca de Danzig. Cuando el buque llegó, en el transcurso de su viaje, a la entrada del canal de Kiel, el Director de Tráfico del canal le denegó el paso invocando el régimen de neutralidad de Alemania en la guerra entre Rusia y Polonia y las instrucciones que se le habían dado.

El Embajador de Francia en Berlín solicitó al Gobierno alemán que retirara esa prohibición y permitiera que el “Wimbledon” cruzara el canal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 380 del Tratado de Versalles. En respuesta a esta solicitud, el Gobierno alemán señaló que no podía permitir que un buque cargado con municiones y provisiones de artillería destinadas a la misión militar polaca de Danzig cruzara el canal, ya que el régimen de neutralidad de Alemania establecido en los reglamentos de 25 y 30 de julio de 1920 prohibía el tránsito de cargamentos de esa naturaleza con destino a Polonia o Rusia, y el artículo 380 del Tratado de Versalles no era obstáculo para que esos reglamentos se aplicaran al canal de Kiel.

La compañía *Les Affréteurs réunis* envió entonces un telegrama al capitán del “Wimbledon” en el que le ordenaba continuar viaje por los estrechos daneses. El buque levó anclas el 1 de abril y, tras pasar por Skagen, llegó a Danzig, su puerto de destino, el 6 de abril, tras haber permanecido atracado 11 días, a los que debían sumarse dos días por el desvío de ruta.

Escrito de interposición del recurso

Entretanto, el incidente había dado lugar a negociaciones entre la Conferencia de Embajadores y el Gobierno de Berlín. En el transcurso de esas negociaciones quedaron de manifiesto los puntos de vista opuestos que existían y se respondió a la protesta de las potencias aliadas invocando los presuntos derechos y obligaciones de Alemania como Estado neutral en la guerra entre Rusia y Polonia. Al no producirse ningún avance, los Gobiernos británico, francés, italiano y japonés, siguiendo una vía de acción sugerida por el propio Gobierno alemán, decidieron someter la

cuestión que había dado lugar a las negociaciones al tribunal creado por la Sociedad de las Naciones, a saber, la Corte Permanente de Justicia Internacional, para que examinara, entre otras cuestiones, la posible violación de los artículos 380 a 386 del Tratado de Versalles o las controversias sobre su interpretación.

En el escrito de interposición del recurso presentado por esas potencias el 16 de enero de 1923, se alegó que las autoridades alemanas no podían denegar el libre acceso del “Wimbledon” al canal de Kiel y que el Gobierno alemán estaba obligado a reparar el perjuicio causado a dicho buque por esta acción, que se estimaba en 174.084 francos con 86 céntimos, más unos intereses del 6% anuales a partir del 20 de marzo de 1921; en caso de que no se efectuara el pago en el plazo establecido, se solicitaba el pago de intereses de demora.

Solicitud de intervención

El escrito de interposición del recurso se comunicó al Gobierno alemán, a los Estados Miembros de la Sociedad de las Naciones y a los signatarios del Tratado de Versalles, ya que el recurso tenía por objeto la interpretación de dicho instrumento¹. Los cuatro Gobiernos demandantes presentaron, en los plazos fijados por la Corte, un escrito de demanda y otro de réplica, a los que el demandado respondió, respectivamente, con un escrito de contestación a la demanda y otro de dúplica. Asimismo, el Gobierno de Polonia presentó en el mes de mayo una solicitud de intervención sobre la base del artículo 63 del Estatuto, según el cual, cuando la causa tenga por objeto la interpretación de una convención en la cual sean partes Estados distintos de los que son partes en el litigio, dichos Estados tendrán derecho a intervenir en el procedimiento.

La causa “Wimbledon” se incluyó en la lista de asuntos del tercer período (ordinario) de sesiones de la Corte, que comenzó el 15 de junio y finalizó el 15 de septiembre de 1923. La Corte estuvo integrada por los siguientes magistrados:

Sres. Loder, *Presidente*,
Weiss, *Vicepresidente*,
Lord Finlay,
Sres. Nyholm,
Moore,
de Bustamante,
Altamira,
Oda,
Anzilotti,
Huber,
Wang.

¹ Artículo 63 del Estatuto de la Corte.

También formó parte de la Corte el Profesor Schücking, nombrado por Alemania en ejercicio del derecho que le correspondía, en su calidad de parte en la causa, de elegir a un magistrado de su nacionalidad².

Fallo interlocutorio sobre la solicitud de intervención

La Corte tuvo que examinar en primer lugar la solicitud de intervención de Polonia. El 28 de junio de 1923, tras escuchar las observaciones y conclusiones de los demandantes, del demandado y del interviniente, y habiendo afirmado que la demanda tenía por objeto la interpretación de ciertas cláusulas del Tratado de Versalles y que Polonia era uno de los Estados partes en ese Tratado, la Corte aceptó la solicitud de intervención. A continuación pasó a examinar la demanda en sí y, tras escuchar las declaraciones de los agentes de los Gobiernos implicados, emitió su fallo el 17 de agosto de 1923.

*

* *

Fallo de la Corte (análisis)

En su fallo, la Corte declara, en primer lugar, que es competente para conocer de la demanda aunque no todos los demandantes puedan invocar una lesión de sus intereses pecuniarios, en la medida en que todos ellos tienen un interés claro en la ejecución de las disposiciones del Tratado de Versalles relativas al canal de Kiel.

En cuanto al fondo del asunto, la Corte, tras analizar esas disposiciones del Tratado de Versalles, llega a la conclusión de que la redacción del artículo 380 no deja lugar a dudas. De dicho artículo se desprende que el canal ya no es una vía de navegación interior cuyo uso por buques de Estados distintos del Estado ribereño dependa de la voluntad de ese Estado. Esta norma también es aplicable en caso de neutralidad de Alemania. En efecto, la salvedad establecida en el artículo 380 en el sentido de que, para beneficiarse del derecho de acceso al canal, el buque debe enarbolar el pabellón de una nación que esté en paz con Alemania, muestra que los autores del Tratado contemplaron la posibilidad de que Alemania estuviera en posición de beligerante. Si también se hubiera querido modificar las condiciones de acceso al canal en caso de conflicto entre dos potencias que estuvieran en paz con Alemania, el Tratado lo habría mencionado. Pero no lo hace, y esta omisión es, sin duda, intencional. De ello se desprende que la norma general que garantiza el libre paso también es aplicable en caso de neutralidad de Alemania. El hecho de que se dedique una sección especial del Tratado al canal de Kiel, y que en dicha sección se repitan algunas de las cláusulas que se refieren a las vías de navegación interiores de Alemania, pone de manifiesto que las disposiciones relativas al canal establecen un régimen autónomo que no prevé la aplicación de principios extraídos de otros artículos del Tratado, por ejemplo los relativos a las condiciones aplicables a las vías de navegación interiores en caso de neutralidad del Estado ribereño.

No cabe duda de que la cláusula examinada establece una importante limitación del ejercicio de los derechos soberanos de Alemania sobre el canal, en particular los derechos de una potencia neutral en tiempo de guerra. La Corte

² Artículo 31 del Estatuto de la Corte.

reconoce que ello es razón suficiente para que, en caso de duda, se realice una interpretación restrictiva de esa cláusula. Pero esta interpretación restrictiva no puede llegar hasta el punto de contradecir los términos claros del artículo.

Además, no cabe considerar que no se pueda renunciar a esos derechos por motivos relacionados con la soberanía de Alemania. En efecto, la Corte se niega a considerar que la celebración de un tratado en el que el Estado se comprometa a realizar o abstenerse de realizar un acto concreto sea una renuncia de su soberanía; por el contrario, el derecho a asumir compromisos internacionales es un atributo de la soberanía del Estado. Tras establecer una analogía entre el nuevo régimen del canal de Kiel y los regímenes aplicables a las vías de navegación artificiales que conectan dos mares abiertos y se asimilan a los estrechos naturales, la Corte considera que ni siquiera el paso de buques de guerra de beligerantes compromete la neutralidad del Estado soberano bajo cuya jurisdicción se encuentra el canal de Kiel. El Presidente de la delegación alemana así lo admitió expresamente cuando declaró, en una nota dirigida al Presidente de la Conferencia de Embajadores, que el Gobierno alemán solo pretendía aplicar su régimen de neutralidad a los buques comerciales, pero no a los buques de guerra; de ello se desprende, *a fortiori*, que el paso de buques neutrales que transporten contrabando de guerra no puede suponer un incumplimiento por parte de Alemania de sus deberes de neutralidad.

La Corte considera que Alemania tenía plena libertad para declararse neutral en la guerra entre Rusia y Polonia, pero siempre que respetara y mantuviera intactas sus obligaciones contractuales, a saber, en este caso, las asumidas en Versalles el 28 de junio de 1919. Esas obligaciones entrañaban el deber concreto de permitir el paso del “Wimbledon” por el canal de Kiel, y sus deberes de neutralidad no la obligaban a prohibirlo.

En cuanto a la obligación de pagar una indemnización, el fallo de la Corte acoge las pretensiones de los demandantes, con ciertas excepciones. En primer lugar, se desestima la pretensión relativa a la contribución del buque a los gastos generales de la compañía que lo había fletado. En segundo lugar, la Corte considera que los intereses deben correr a partir de la fecha del fallo en que se establece la obligación de Alemania de pagar, y no a partir del día en que el “Wimbledon” llegó a la entrada del canal de Kiel. Por último, la Corte no concede intereses de demora a un tipo más elevado en caso de que no se cumpla lo dispuesto en el fallo, ya que la Corte no puede, ni debe, contemplar tal eventualidad.

Opiniones disidentes

Dos de los magistrados, los Sres. Anzilotti y Huber, declararon que no podían sumarse al fallo de la Corte y emitieron una opinión disidente. El Profesor Schücking, magistrado nacional, hizo la misma declaración y también emitió una opinión separada.

*Opinión disidente de los Sres. Anzilotti y Huber**

Los Sres. Anzilotti y Huber explican que la diferencia esencial entre su punto de vista y el de la mayoría de los magistrados se refiere a un aspecto que afecta a la interpretación de las convenciones internacionales en general. En su opinión, la

* Resumen preparado por la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas.

cuestión que debe dilucidarse es si las cláusulas del Tratado de Versalles relativas al canal de Kiel se aplican también en caso de neutralidad de Alemania o si solo contemplan circunstancias normales, es decir, situaciones de paz, sin afectar a los derechos y deberes que lleva aparejada la neutralidad.

Los Sres. Anzilotti y Huber observan que, a los efectos de la interpretación de las convenciones internacionales, deben tenerse en cuenta la complejidad de las relaciones entre los Estados y el hecho de que las partes contratantes son entidades políticas independientes. Si bien es cierto que, cuando la redacción de un tratado es clara, debe aceptarse tal cual, sin restringir ni ampliar su significado literal, no cabe suponer que la intención del tratado sea expresar una idea que conduce a consecuencias contradictorias o imposibles o que, según las circunstancias, deba considerarse que van más allá de la intención de las partes.

Los Sres. Anzilotti y Huber recuerdan que las convenciones internacionales, y más en particular las relativas al comercio y las comunicaciones, se celebran por lo general teniendo presente la situación normal de paz. Si, a raíz de una guerra, un Estado neutral o beligerante se ve obligado a adoptar, con miras a proteger su neutralidad o con fines de defensa nacional, medidas extraordinarias que afecten temporalmente a la aplicación de esas convenciones, está facultado para hacerlo aun cuando la convención no contemple expresamente esa posibilidad.

Los autores de la opinión disidente conjunta reconocen que un Estado puede asumir compromisos que afecten a su libertad de actuación en relación con las guerras entre terceros Estados. Pero los compromisos de este tipo no pueden presumirse, habida cuenta de la gravedad de las consecuencias que pueden entrañar. El derecho de un Estado a recurrir a la vía que considere más adecuada para su seguridad y para el mantenimiento de su integridad es un derecho tan esencial que, en caso de duda, las estipulaciones de un tratado no pueden interpretarse en el sentido de que limitan ese derecho, aun cuando dichas estipulaciones no se opongan a tal interpretación. Si bien estas consideraciones no serían de aplicación en caso de que existiera una disposición concreta que se refiriera expresamente a las circunstancias resultantes de una situación de guerra, en el Tratado de Versalles no figura ninguna disposición de esa índole.

Los Sres. Anzilotti y Huber afirman que la expresión “naciones en paz con Alemania” no significa necesariamente que los Estados que no estén en guerra con ella tengan derecho a beneficiarse en todos los casos posibles de las disposiciones de los artículos 380 y siguientes del Tratado, sino que significa más bien que el estado de paz es la condición de la que depende la aplicación de estas disposiciones. Habiendo examinado el artículo 380 en relación con las demás disposiciones de la misma sección del Tratado, los Sres. Anzilotti y Huber llegan a la conclusión de que la obligación asumida por Alemania de mantener el canal de Kiel libre y abierto a los buques de las naciones en paz con ella no excluye su derecho de adoptar las medidas necesarias para proteger sus intereses como potencia beligerante o neutral. Ello no significa que el canal no esté libre también en tiempo de guerra, pero esta libertad se verá entonces necesariamente limitada por las exigencias de la defensa nacional, en caso de que Alemania sea beligerante, o, si es neutral, por las medidas que pueda adoptar. La situación jurídica del canal de Kiel se asemeja, por tanto, a la de las vías de navegación interiores de interés internacional.

Según los autores de la opinión disidente conjunta, la única cuestión que debe dilucidarse es si la aplicación al canal de Kiel de los reglamentos de neutralidad aprobados por Alemania era un acto arbitrario y que podía obstaculizar innecesariamente el tráfico. Los autores concluyen que tal hipótesis parece imposible a la luz de la gravedad de la situación política internacional e interna de la época.

Por último, los Sres. Anzilotti y Huber señalan que en caso de que se considerara que la neutralidad de Alemania no se vería menoscabada en ningún caso por el paso de buques por el canal de Kiel, cualquiera que fuera la naturaleza de esos buques, se sentirían obligados a formular reservas en relación con el reconocimiento de un derecho a la protección internacional del transporte de contrabando. No se cuestiona que el derecho internacional actual concede a los Estados neutrales la facultad de reprimir o tolerar en su territorio el comercio y el transporte de contrabando, y más en particular de armas y municiones. Por este motivo, parece difícil aceptar, entre Estados neutrales, un derecho de comercio y transporte de contrabando que pueda servir de base a una acción judicial cuando esos mismos intereses carecen de protección respecto de los beligerantes.

*Opinión disidente del Sr. Schücking**

El Sr. Schücking afirma que no cabe duda de que el derecho de libre paso por el canal de Kiel adopta la forma de una *servitus juris publici voluntaria* o servidumbre. Señala que los tratados relativos a las servidumbres deben interpretarse de manera restrictiva, en el sentido de que la servidumbre, al ser un derecho excepcional sobre el territorio de un Estado extranjero, debe limitar lo menos posible la soberanía de ese Estado, y expresa serias dudas de que Alemania, a fin de salvaguardar sus intereses, cuando se encuentre en una situación de beligerante o neutral, carezca en la práctica, con arreglo al artículo 380, del derecho a adoptar medidas especiales en relación con el canal no previstas en el artículo 381, párrafo 2, también contra los buques que pertenezcan a Estados que no sean sus enemigos. El canal se encuentra bajo la jurisdicción de Alemania y no se le ha conferido un régimen de neutralidad; su uso se ha internacionalizado, como el de las grandes vías de navegación interiores, y no ha habido ninguna renuncia expresa al derecho de adoptar medidas especiales en tiempos de guerra o de neutralidad.

El Sr. Schücking observa que los Estados que se benefician de la servidumbre están sujetos a la obligación de *civiliter uti* respecto del Estado sobre el que recae dicha servidumbre. Los intereses vitales del Estado sujeto a la servidumbre deben respetarse en todos los casos. En esa época los intereses vitales de Alemania hacían necesario que observara una neutralidad estricta y absoluta. Al actuar como lo hizo, Alemania no dejó que prevaleciera un derecho especial de necesidad sobre sus obligaciones contractuales, sino que simplemente hizo uso de las limitaciones naturales a que está sujeta toda servidumbre.

El Sr. Schücking también observa que Rusia, uno de los dos Estados beligerantes, no participó en el Tratado de Versalles y que, por tanto, Alemania seguía obligada a cumplir sus deberes de neutralidad hacia dicho Estado.

* Resumen preparado por la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas.

Sobre la base de los artículos 2 y 7 de la quinta Convención de La Haya relativa a los derechos y deberes de las potencias y de las personas neutrales en caso de guerra terrestre, de 1907, el Sr. Schücking llega a la conclusión de que el paso del “Wimbledon” no era compatible con los deberes que incumbían a Alemania, en su calidad de Estado neutral, respecto de Rusia. Señala además que la intención de los Estados vencedores no podía ser la de obligar a Alemania, mediante el Tratado de Versalles, a cometer delitos contra terceros Estados, y que no puede asumirse una obligación contractual jurídicamente vinculante cuyo objeto sea realizar actos que vulneren los derechos de terceros.

*

* *

Efectos del fallo

A raíz del fallo emitido por la Corte el 17 de agosto de 1923 en la causa del “Wimbledon”, el Gobierno alemán solicitó al Comité de Garantías de la Comisión de Reparaciones, a través de la *Kriegslastenkommission* (nota de fecha 5 de octubre de 1923), que otorgara su consentimiento para el pago de las indemnizaciones fijadas por la Corte.

El 10 de noviembre de 1923 se recibió una respuesta negativa, que el Ministro alemán en La Haya comunicó al Secretario de la Corte el 6 de diciembre de 1923.