

23. CASO NOTTEBOHM (SEGUNDA FASE)

Fallo de 6 de abril de 1955

El caso Nottebohm fue incoado ante la Corte mediante una solicitud del Principado de Liechtenstein contra la República de Guatemala.

Liechtenstein reclamaba restitución e indemnización alegando que el Gobierno de Guatemala había actuado contra el Sr. Friedrich Nottebohm, ciudadano de Liechtenstein, de manera contraria al derecho internacional. Guatemala, por su parte, sostenía que la reclamación era improcedente por muchas razones, una de las cuales se relacionaba con la nacionalidad de Nottebohm, para proteger al cual el Principado de Liechtenstein había presentado el caso a la Corte.

En su fallo, la Corte aceptó esta última excepción perentoria y, en consecuencia, consideró que la reclamación de Liechtenstein era improcedente.

El fallo fue dictado por 11 votos contra 3. Los Magistrados Klaestad y Read y el Sr. Guggenheim, Magistrado *ad hoc*, añadieron al fallo las exposiciones de sus opiniones disidentes.

*
* *

En su fallo, la Corte afirma la fundamental importancia de la excepción perentoria anteriormente mencionada. Al oponer esa excepción, Guatemala mencionó el bien establecido principio de que sólo el lazo de nacionalidad entre el Estado y el individuo confiere al Estado el derecho de la protección diplomática. Liechtenstein consideraba haber actuado conforme a ese principio y alegaba que Nottebohm era indudablemente súbdito del Principado en virtud de la naturalización que se le había conferido.

La Corte examina luego los hechos. Nottebohm, nacido en Hamburgo, era todavía ciudadano alemán cuando, en octubre de 1939, solicitó la nacionalización en Liechtenstein. En 1905 se trasladó a Guatemala, donde estableció el centro de sus actividades comerciales, que crecieron y prosperaron. Hizo algunos viajes de negocios a Alemania y de placer a otros países y algunas visitas al Principado de Liechtenstein, donde residía uno de sus hermanos desde 1931; pero conservó su domicilio fijo en Guatemala hasta 1943, es decir, hasta que ocurrieron los acontecimientos en que se basa esta controversia. En 1939 salió de Guatemala, a fines de marzo; parece haber ido a Hamburgo y haber visitado brevemente Liechtenstein, donde se encontraba a principios de octubre de 1939. El 9 de octubre de 1939, apenas transcurrido un mes del comienzo de la segunda guerra mundial, caracterizada por el ataque de Alemania a Polonia, solicitó su naturalización como ciudadano del Principado de Liechtenstein.

Las condiciones necesarias para la naturalización de los extranjeros en Liechtenstein se establecen en la ley de 4 de enero de 1934 del Principado, que exige, entre otras cosas: que el solicitante pruebe habersele prometido la burguesía de una comuna de Liechtenstein para

el caso de adquirir la nacionalidad de dicho Estado; que, salvo dispensa de ciertas condiciones, pueda probar que perderá su nacionalidad anterior a consecuencia de la naturalización; que haya residido en el Principado por lo menos durante tres años, aunque sea posible eximirlo de esta exigencia en casos que merezcan consideración especial y como excepción; que haya llegado a un acuerdo fiscal con las autoridades competentes y pagado un impuesto de naturalización. La ley exige que la naturalización sólo se conceda con perfecto conocimiento de todos los hechos pertinentes y agrega que está prohibido conceder la nacionalidad cuando las circunstancias del caso hagan temer que pueda causar inconvenientes a Liechtenstein. En cuanto al procedimiento, el Gobierno examina la solicitud, obtiene información sobre el solicitante, somete la solicitud a la Dieta y, si ésta la aprueba, presenta una petición al Príncipe reinante, el único que puede conferir la nacionalidad.

En su solicitud de naturalización, Nottebohm pidió al mismo tiempo la confirmación previa de la burguesía de Mauren, comuna de Liechtenstein. Solicitó que se le dispensara de la condición de tres años de residencia previa, sin indicar las circunstancias especiales que justificaban tal dispensa. Se comprometió a pagar 25.000 francos suizos a la comuna y 12.500 al Estado, las costas del proceso, un impuesto anual de naturalización de 1.000 francos (bajo reserva de que el pago de esos impuestos se descontaría de los impuestos ordinarios que le correspondería pagar, si estableciera su residencia en Liechtenstein) y a depositar como garantía la suma de 30.000 francos suizos. Un documento del 15 de octubre de 1939 certifica que, en tal fecha, se le había concedido la burguesía de Mauren. Un certificado del 17 de octubre de 1939 prueba el pago de los impuestos exigidos. El 20 de octubre, Nottebohm prestó juramento de fidelidad y, el 23 de octubre, llegó a un acuerdo fiscal con las autoridades. Se presentó también una carta de naturalización, a fin de probar que Nottebohm había sido naturalizado, el 13 de octubre de 1939, por resolución suprema del Príncipe. Nottebohm obtuvo luego un pasaporte de Liechtenstein, que fue visado por el Cónsul General de Guatemala en Zurich el 1º de diciembre de 1939, y regresó a Guatemala a comienzos de 1940 para reanudar su actividad comercial.

Sentados esos hechos, la Corte examina si la naturalización así concedida podía ser válidamente invocada contra Guatemala, si confería a Liechtenstein títulos suficientes para proteger a Nottebohm frente a Guatemala y si, por consiguiente, ese país estaba autorizado a someter a la Corte una reclamación concerniente a Nottebohm. La Corte no se propone exceder este limitado alcance de la cuestión.

A fin de establecer que la solicitud es procedente, Liechtenstein alega que Guatemala había reconocido anteriormente la naturalización que ahora pretende des-

conocer. Del examen de la actitud de Guatemala hacia Nottebohm después de su naturalización, la Corte llega a la conclusión de que Guatemala no había reconocido los títulos de Liechtenstein para proteger a Nottebohm. La Corte examina luego la cuestión de si la concesión de nacionalidad hecha por Liechtenstein imponía directamente a Guatemala la obligación de reconocer sus efectos; en otros términos, si el acto unilateral de Liechtenstein podía ser invocado contra Guatemala para el ejercicio de esa protección. La Corte examina esta cuestión, sin entrar a considerar la validez de la naturalización de Nottebohm conforme a la ley de Liechtenstein.

La nacionalidad corresponde a la jurisdicción interna del Estado, el cual establece, conforme a su propia legislación, las normas que regulan la adquisición de su nacionalidad. Sin embargo, la cuestión que la Corte ha de decidir no se refiere al orden jurídico de Liechtenstein; al ejercer la protección de sus nacionales, el Estado se sitúa en el plano del derecho internacional. La práctica internacional ofrece importantes ejemplos de actos realizados por los Estados en el ejercicio de su jurisdicción interna que ni necesaria ni automáticamente tienen efectos internacionales. Cuando dos Estados han concedido su nacionalidad al mismo individuo, y esta situación ya no se confina a la jurisdicción interna de cada uno de dichos Estados, sino que se extiende al plano internacional, los árbitros internacionales o los tribunales de terceros Estados que deban entender en la cuestión dejarían subsistir la contradicción si se aferran a la idea de que la nacionalidad corresponde exclusivamente a la jurisdicción interna del Estado. Para resolver el conflicto, deben, por el contrario, tratar de determinar si la nacionalidad ha sido conferida en circunstancias tales que impongan al Estado demandado la obligación de reconocer el efecto de esa nacionalidad. Para decidir esta cuestión se han elaborado algunos criterios. Los jueces neutrales han acordado su preferencia a la nacionalidad real y efectiva, la que concuerda con los hechos, la que se basa en los lazos más fuertes entre la persona interesada y uno de los Estados cuya nacionalidad se disputa. Se toman en consideración distintos elementos cuya importancia varía de un caso a otro; entre ellos figuran la residencia habitual del interesado, sus lazos familiares, su participación en la vida pública, la adhesión demostrada a un país e inculcada a sus hijos, etc.

La misma tendencia prevalece en la doctrina. Además, la práctica de algunos Estados, que se abstienen de proteger a un ciudadano naturalizado cuando este último ha roto efectivamente sus lazos con lo que ya no es para él más que un país nominal, manifiesta la condición de que la nacionalidad, para poder ser invocada contra otro Estado, debe corresponder a una situación de hecho.

El carácter así reconocido a la nacionalidad en el plano internacional de modo alguno resulta incompatible con el hecho de que la ley internacional deje librado a cada Estado el cuidado de establecer las normas que rigen la concesión de su propia nacionalidad. Así ocurre en ausencia de un acuerdo general acerca de las normas relativas a la cuestión de la nacionalidad. Se ha estimado que el mejor medio de lograr que dichas normas concuerden con las distintas condiciones demográficas de los diferentes países es dejar a cada Estado el

cuidado de determinarlas. Sin embargo, por otra parte, un Estado no puede sostener que las normas que él ha establecido deben ser reconocidas forzosamente por otro Estado, si no ha actuado en conformidad con esa formalidad de hacer coincidir la concesión de la nacionalidad con un lazo efectivo entre el Estado y el individuo.

Conforme a la práctica de los Estados, la nacionalidad constituye la expresión jurídica del hecho de estar una persona más estrechamente relacionada con la población de un Estado determinado. Concedida por un Estado, sólo autoriza a éste a proteger al favorecido si constituye la traducción en términos jurídicos de la adhesión del interesado a ese Estado. ¿Cuál es la situación en el caso del Sr. Nottebohm? En el momento de la naturalización, ¿parecía Nottebohm más estrechamente ligado, por sus tradiciones, su residencia, sus intereses, sus actividades, sus lazos familiares y sus intenciones para el futuro próximo, con Liechtenstein que con cualquier otro Estado?

A ese respecto, la Corte expone los hechos esenciales del caso y señala que Nottebohm mantuvo siempre sus lazos familiares y comerciales con Alemania y que nada indica que su solicitud de naturalización en Liechtenstein obedeciera al deseo de romper con el Gobierno de su país. Por otra parte, había estado establecido durante treinta y cuatro años en Guatemala, donde se encontraba el centro de sus intereses y de sus actividades comerciales. Permaneció allí hasta que en 1943 se le obligó a retirarse como medida de guerra, y se quejó de la negativa de Guatemala a volver a admitirlo. Miembros de la familia de Nottebohm han manifestado, además, su deseo de pasar en Guatemala sus últimos años. Sus lazos reales con Liechtenstein, en cambio, son sumamente tenues. Nottebohm se dirigió allí en 1946 porque Guatemala se había negado a admitirlo. Por una parte, la Corte se halla ante la ausencia de cualquier lazo de adhesión a Liechtenstein y, por la otra, con una conexión antigua y más estrecha entre Nottebohm y Guatemala, lazo que su naturalización de modo alguno debilitó. La naturalización no se basó en una conexión real anterior con Liechtenstein, y en modo alguno modificó la vida de la persona a quien fue conferida en circunstancias excepcionales, por su rapidez y por las facilidades concedidas. A ambos respectos faltaba el requisito de la sinceridad que debe caracterizar un acto de tal importancia para que pueda merecer el respeto de un Estado en la posición de Guatemala. Fue concedida sin tener en cuenta el concepto de nacionalidad aceptado en las relaciones internacionales. La naturalización fue solicitada no tanto con el fin de obtener el reconocimiento jurídico de la presencia real de Nottebohm en la población de Liechtenstein, como para permitirle reemplazar su condición de nacional de un Estado beligerante por la de súbdito de un Estado neutral, con el único fin de pasar bajo la protección de Liechtenstein, pero no de abrazar sus tradiciones, sus intereses y su género de vida o asumir las obligaciones, con excepción de las fiscales, y ejercer los derechos correspondientes a la condición así adquirida.

Por esas razones, la Corte declaró que la reclamación de Liechtenstein era improcedente.