

NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y EXTRANJERÍA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

Eugenio Hernández-Bretón

Profesor en la Universidad Central de Venezuela

I. NACIONALIDAD

1. *Sedes materiae*

Tradicionalmente, desde la separación de la Gran Colombia el régimen de la nacionalidad venezolana, originaria o derivada, ha estado incorporado en la Constitución de turno. A lo largo de casi 170 años la Constitución ha servido de asiento a las disposiciones normativas en materia de nacionalidad¹. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del 30 de diciembre de 1999 no es una excepción a la regla. El Título III, Capítulo Segundo de la Constitución de 1999 está dedicado a la regulación “De la Nacionalidad y Ciudadanía”. La Sección Primera de dicho Capítulo, artículos 32 al 38, en concordancia con la Disposición Transitoria Segunda, regula el régimen de la nacionalidad venezolana.

2. *Normas de Derecho Internacional Público en materia de nacionalidad*

El principio básico reconocido por el Derecho Internacional Público en materia de nacionalidad es el de la competencia exclusiva del Estado interesado². De conformidad con este principio tan solo el Estado interesado tiene la competencia para regular lo relativo a la atribución, pérdida y recuperación de la nacionalidad de ese Estado interesado. Este principio ha sido reconocido tanto por la jurisprudencia como por la doctrina internacional³. A tenor de

1 Al respecto puede verse Gonzalo Parra-Aranguren, *La Nacionalidad Venezolana Originaria*. Universidad Central de Venezuela: Caracas. Dos Tomos (1964); del mismo autor, *La Nacionalidad Venezolana I: Antecedentes Históricos*. Universidad Central de Venezuela: Caracas (1983); del mismo autor, *La Nacionalidad Venezolana II: Problemas Actuales*. Universidad Central de Venezuela: Caracas (1983); del mismo autor *La Nacionalidad Venezolana Originaria en la Constitución de 23 de enero de 1961*, Separata del Boletín de la Biblioteca de los Tribunales del Distrito Federal No. 13 – Año 1963– Caracas. Es un dato histórico cierto que la Constitución del 21 de diciembre de 1811 se abstuvo de regular directa y expresamente lo relativo a la nacionalidad. Igual sucedió con la Constitución del 16 de agosto de 1819. La Constitución del 6 de octubre de 1821 reguló lo relativo a la nacionalidad “colombiana” dada la pertenencia de Venezuela a la Gran Colombia. Por tanto, puede considerarse que la primera Constitución venezolana en regular expresamente y directamente la cuestión de la nacionalidad venezolana fue la Constitución del 22 de septiembre de 1830. Al respecto, ver Parra-Aranguren, *La Nacionalidad Venezolana Originaria*. Universidad Central de Venezuela: Caracas (1964). Tomo I, pp. 9 a 56; Jacques de San Cristóbal Sexto, *La Nacionalidad Venezolana*. Universidad Católica Andrés Bello, Extensión Táchira San Cristóbal (1973).

2 Henri Batiffol/ Paul Lagarde, *Traité de Droit International Privé*. Tomo 1. 8e. Édition: L.G.D.J.: París (1993), pp. 104 ss.; José Carlos Fernández Rozas, *Derecho Español de la Nacionalidad*. Tecnos: Madrid (1987), pp. 43 ss.

3 Corte Permanente de Justicia Internacional, avis N° 4 (différend franco-britannique au sujet des décrets français sur la nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc), Permanent Court of International Justice Publications, Series B (Advisory Opinions) Vol. 1, Nos. 1-10 (1922-2925) y avis N° 7

este principio, necesariamente, las personas se clasifican según su nacionalidad en nacionales y extranjeros. Este es el criterio también seguido en el artículo 24 del Código Civil⁴. De esta manera el Estado venezolano goza de una relativamente amplia libertad en la regulación de lo relativo a la nacionalidad venezolana, ya sea esta originaria o derivada. El Derecho Internacional Público tan solo impone muy pocas restricciones al ejercicio de dichas potestades normativas siendo tal vez la más destacada la referida como el principio de efectividad. A tenor de este principio los Estados al regular lo relativo a la propia nacionalidad lo deben hacer solamente en relación a aquellas personas que se encuentran efectivamente vinculadas con el Estado en cuestión⁵.

Además de los anteriores principios de carácter consuetudinario, el Derecho Internacional Público convencional ha venido recogiendo y positivizando una serie de principios de diversa formulación. Dichos principios se encuentran recogidos en convenciones internacionales vigentes para Venezuela⁶. La tendencia contemporánea en materia de nacionalidad tiende a reconocer la autonomía de la voluntad del individuo en la determinación de la propia nacionalidad, el derecho que tiene todo individuo a una nacionalidad y que nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad⁷. En atención a la relativamente amplia libertad de que disponen los Estados en la regulación de lo relativo a la propia nacionalidad, no es extraño que se produzcan conflictos positivos derivados de la doble o múltiple nacionalidad del individuo, o conflictos negativos o apátrida por ausencia de nacionalidad del individuo en un momento determinado. Para el caso de los eventuales conflictos positivos de nacionalidad derivados de los supuestos de doble o múltiple nacionalidad, la práctica universal contemporánea es resolverlos mediante el recurso al criterio de la nacionalidad efectiva⁸.

3. Terminología: Nacionalidad y ciudadanía

La Constitución de 1999, al contrario de la Constitución de 1961, distingue expresamente entre nacionalidad y ciudadanía. Ya desde época remota se había señalado que se trata de términos que distinguen dos realidades diferentes, a saber: la nacionalidad: la pertenencia a la sociedad civil de un Estado y la ciudadanía: la pertenencia a la sociedad política de un Estado. Jurídicamente no son términos idénticos. "Son diversos aspectos de la misma cosa, Estado el aspecto abstracto y Nación aspecto concreto".⁹ No obstante la distinción, el constituyente no llevo a cabo la distinción en toda su extensión y de esa manera resabios de la

(interprétation du traité des minorités du 28 juin 1919 entre la Pologne et les puissances alliées) Permanent Court of International Justice Publications, Series B (Advisory Opinions) Vol. 1, Nos. 1-10 (1922-1925). Asimismo, la sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 6 de abril de 1955 en el asunto *Nottebohm*. Summaries of Judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice (1948-1991). United Nations Publications (1992). Para la doctrina ver las obras citadas en la nota anterior.

4 "Las personas son venezolanas o extranjeras".

5 Fernández Rozas, cit. Nota 2, pp. 43 ss.

6 Artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 24 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo XIX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (con reserva expresa de lo expuesto en su artículo 10); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer; artículo 7 Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Nueva York (1990). En general, el texto de las convenciones anteriores puede verse en Pedro Nikken, Código de Derechos Humanos. Editorial Jurídica Venezolana / Universidad Central de Venezuela: Caracas (1991).

7 Fernández Rozas, cit. Nota 2, pp. 47 y ss.

8 Heinz-Peter Mansel, *Personalstatut, Staatsangehörigkeit und Effektivität*. C.H. Beck: München (1988).

9 Ernersto Wolf, *Tratado de Derecho Constitucional Venezolano*. Tipografía Americana: Caracas (1945), p. 173.

impropiedad terminológica de la Constitución de 1961 todavía son evidentes. Así, por ejemplo, el artículo 21(3), al reconocer la igualdad de las personas ante la ley, señala como consecuencia de la misma que “sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana, salvo las formas diplomáticas”, cuando en realidad la ciudadanía corresponde únicamente a las personas que reúnan las características que señalan los artículos 39 ss de la Constitución.

4. Irrelevancia del calificativo “Bolivariana” en cuanto a la atribución del gentilicio patrio

La Constitución del 30 de diciembre de 1999 entró en vigencia el mismo día de su publicación en la *Gaceta Oficial* de la República de Venezuela (Disposición Final Única de esa Constitución). De esa manera quedó derogada la Constitución de la República de Venezuela decretada el 23 de enero de 1961 (Disposición Derogatoria Única de la Constitución de 1999). Según la Disposición Transitoria Decimoséptima de la Constitución de 1999, el nombre de la República una vez aprobada dicha Constitución será “República Bolivariana de Venezuela”, tal como esta previsto en el artículo 1 de dicha Constitución. Sin embargo, el calificativo “Bolivariana” no tiene incidencia alguna en la atribución del gentilicio patrio. La Constitución de 1999 no atribuye nacionalidad Bolivariana Venezolana a los nacionales. Se trata nuevamente de la nacionalidad venezolana y así lo reconocen los artículos 32 ss de la Constitución de 1999. El calificativo “Bolivariana” no pretende incidir en la nacionalidad de los venezolanos¹⁰.

5. Presupuestos sociológicos

La Constitución de 1999 modifica sustancialmente la regulación contenida en los artículos 35 y siguientes de la Constitución de 1961. La ausencia de materiales que permitan determinar los reales propósitos perseguidos con la modificación del régimen de la nacionalidad en la Constitución de 1961 hace difícil afirmar si realmente el examen de los presupuestos sociológicos de la nacionalidad venezolana precedió a la fijación de las reglas jurídicas aplicables¹¹. La normativa venezolana consagrada en los artículos 32 ss. de la Constitución de 1999 debería ser el reflejo de la cuidadosa consideración de los elementos sociológicos que configuran el sustrato mismo de la venezolanidad. Sin embargo, en base a los escasos materiales disponibles¹² parecería más bien que la reforma en materia de nacionalidad fue dirigida a hacer frente a un problema de control de ingreso y permanencia de extranjeros en Venezuela, un problema de control fronterizo y migratorio ajeno al problema sociológico de la nacionalidad. Sin embargo, resulta inexplicable la admisión del fenómeno de la bipatrida o polipatrida, reconocida en la Constitución de 1999, situación considerada como anómala y patológica durante la vigencia de la Constitución de 1961¹³.

10 Otro caso es el previsto en la Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1966. El artículo 74 de dicha Constitución señala, entre otras cosas, que “son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avocarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico”.

11 Para la fecha (Marzo de 2000), tan solo ha sido publicado un tomo del diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente. En efecto, la *Gaceta Constituyente* (Diario de Debates) publicada por la Imprenta del Congreso de la República abarca tan solo las discusiones sostenidas durante agosto-septiembre de 1999. Hasta el presente no tenemos información de que haya sido publicada la Exposición de Motivos correspondiente.

12 Al respecto ver Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente* (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente). Tomo III (18 octubre-30 noviembre 1999). Editorial Jurídica Venezolana: Caracas 1999, pp. 132 ss.

13 Gonzalo Parra-Aranguren, *La Doble Nacionalidad*, en *La Nacionalidad Venezolana II: Problemas Actuales*, cit. Nota 1. pp. 11 ss.

6. Criterios atributivos de nacionalidad

Al igual que la Constitución de 1961, la Constitución de 1999 distingue entre nacionalidad venezolana originaria y nacionalidad venezolana derivada, sometiendo una y otra a diferentes requisitos.

A. Originaria

La Constitución de 1999 sigue muy de cerca el esquema de los criterios atributivos de nacionalidad previstos en la Constitución de 1961. Tal vez, las diferencias son meramente redaccionales.

(i) *ius soli* absoluto

El artículo 32 (1) de la Constitución de 1999 reafirma el criterio del *ius soli* absoluto. De esta manera toda persona nacida en el territorio de la República será venezolana o venezolana por nacimiento. Nuevamente, el ingreso o permanencia legal de los progenitores de los nacidos en territorio venezolano es absolutamente irrelevante a los fines de la atribución de la nacionalidad venezolana originaria. Se trata de una regla absoluta que no admite excepciones de ninguna naturaleza y por ninguna circunstancia. La disposición del artículo 32 (1) de la Constitución de 1999 debe concordarse con las disposiciones relativas al territorio de la República. En este sentido, los artículos 10 y ss. de la Constitución de 1999 definen el alcance geográfico del territorio venezolano.

(ii) *ius sanguinis* absoluto

Al igual que la Constitución de 1961, el artículo 32(2) de la Constitución de 1999 reconoce a la filiación paterna y materna como criterio atributivo de nacionalidad cuando el nacimiento del interesado sea en el extranjero. De esta forma toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padres venezolanos por nacimiento y madre venezolana por nacimiento será considerado como venezolano o venezolana por nacimiento. La nacionalidad venezolana originaria es atribuida independientemente del carácter de la filiación, ya sea que se trate de filiación biológica (matrimonial o extramatrimonial) o jurídica (por adopción plena). La atribución de la nacionalidad venezolana originaria por vía de filiación paterna y materna venezolana no requiere de la satisfacción de algún otro presupuesto. Se trata, por tanto, del criterio del *ius sanguinis* absoluto.

(iii) *sanguinis* relativo

El Constituyente venezolano, al igual que en el caso de la Constitución de 1961 reconoce el *ius sanguinis* como criterio atributivo de nacionalidad venezolana originaria sometido a presupuestos adicionales en dos casos especiales.

(iii.i) sujeto a requisitos alternativos y sin límite en el tiempo

Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento o madre venezolana por nacimiento es venezolano o venezolana por nacimiento siempre que establezca su residencia en el territorio de la República o declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana. Sin duda alguna, el modelo de esta disposición fue el artículo 35(3) de la Constitución de 1961. Se trata de la atribución de nacionalidad venezolana originaria *iure sanguinis* sometida a requisitos adicionales de carácter alternativo y sin límite en el tiempo. Hasta tanto no se hayan satisfecho todos los requisitos previstos en esta disposición la persona no se considera que ha adquirido la nacionalidad venezolana y, por tanto, para todos los efectos será considerada como extranjero.

(iii.ii) sujeto a requisitos concurrentes y con límites en el tiempo

Para el caso de los nacidos en territorio extranjero, de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización, el funcionamiento del criterio *iure sanguinis* se

hace depender de requisitos concurrentes y con límites en el tiempo. De esta manera, el interesado deberá establecer su residencia en el territorio de la República antes de cumplir 18 años de edad y declarar su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana antes de cumplir 25 años de edad. Todos los requisitos deben cumplirse acumulativamente dentro del límite temporal fijado. De no cumplirse con estas disposiciones la persona no adquirirá la nacionalidad venezolana originaria.

B. *Derivada*

Al igual que la Constitución de 1961, la Constitución de 1999 permite a los extranjeros adquirir la nacionalidad venezolana mediante la satisfacción de determinados requisitos desvinculados y posteriores al nacimiento del interesado.

(i) Por carta de naturaleza

En estos casos se trata de la atribución de nacionalidad venezolana derivada por vía discrecional. Es decir, corresponderá al Estado venezolano decidir soberana y unilateralmente acerca de la solicitud presentada por el interesado, sin que tenga obligación alguna de atribuir nacionalidad venezolana al solicitante.

(i.i) Extranjería

El artículo 32(1) de la Constitución de 1999 atribuye la nacionalidad venezolana por naturalización a los extranjeros o extranjeras que obtengan carta de naturaleza. Esta posibilidad se ofrece a todas aquellas personas que no puedan beneficiarse de las disposiciones contenidas en el artículo 32(3) y (4) de la Constitución de 1999. De poderse beneficiar dichas personas de las citadas disposiciones, entonces procedería la atribución de nacionalidad venezolana originaria.

(i.ii) Domicilio con residencia interrumpida en el país

A los fines de la obtención de la carta de naturaleza los extranjeros o extranjeras interesados deberán haber estado domiciliados en Venezuela con residencia ininterrumpida.

(i.iii) Requisito temporal

Para extranjeros en general

En el caso general, dicho período será de por lo menos 10 años, inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud de carta de naturaleza.

Para nacionales originarios de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe.

El tiempo de residencia se reducirá a 5 años en el caso de extranjeros que tuvieran la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe. La redacción del artículo 33(2) de la Constitución de 1999, sin embargo, genera la duda acerca de si el tiempo de domicilio en Venezuela se corresponde en su extensión con el exigido para la residencia ininterrumpida. Esta interrogante es válida también para el caso de los extranjeros en general. Parecería que el elemento temporal solamente es exigido en relación a la residencia pero no para el domicilio. En todo caso, más adelante discutiremos la noción de domicilio y de residencia de los extranjeros mientras no se haya dictado la legislación especial en materia de nacionalidad venezolana.

Por declaración de voluntad.

En este caso, el constituyente de 1999 ha excluido la facultad discrecional de la autoridad venezolana en la atribución de la nacionalidad venezolana derivada. Se trata de supuestos en los que la atribución de nacionalidad venezolana es automática desde que el extranjero o extranjera interesado manifiesten su voluntad de adquirir la nacionalidad venezolana.

(ii.i) Extranjero o extranjera que casare con venezolana o venezolano

El artículo 34(5) de la Constitución de 1999 amplía el supuesto anteriormente limitado a la extranjera casada con venezolano (artículo 37 (1) de la Constitución de 1961). En este caso, tanto el extranjero como la extranjera que contraigan matrimonio con venezolano o venezolana adquirirán la nacionalidad venezolana desde que declaren su voluntad de serlo siempre que hayan transcurrido por lo menos 5 años de la fecha de matrimonio. Esta disposición pretende igualar desde el punto de vista jurídico a hombres y mujeres extranjeros. Por otra parte, pretende controlar un eventual fraude a la ley al exigir que la manifestación de voluntad de ser venezolano o venezolana solo podrá manifestarse después de transcurrido el tiempo allí señalado. Al igual que en el pasado, la aplicación de esta disposición requiere el examen de la satisfacción de los requisitos de forma y de las condiciones de fondo para la validez del matrimonio, lo cual según los casos exigirá el análisis de problemas de derecho internacional privado¹⁴.

(ii.ii) Caso especial de las uniones de hecho estables entre un hombre y una mujer

La segunda oración del artículo 77 de la Constitución de 1999 prevé que las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos del matrimonio. Se trata de la igualación de la condición jurídica de esas uniones estables de hecho con el matrimonio. Ciertamente que la aplicación de la disposición del artículo 77 requiere el cumplimiento de los requisitos a ser establecidos en una futura ley. Sin embargo, no parece que la efectividad de la disposición deba dejarse en manos de una futura y eventual actuación del legislador. En todo caso, la equiparación de condición jurídica debe ser absoluta. Donde quiera que el legislador venezolano utiliza la expresión matrimonio también debe entenderse escrita las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer. Como consecuencia de lo anterior, la disposición del artículo 33(3) de la Constitución de 1999 también aprovecharía a las uniones estables entre un hombre y una mujer.

(ii.iii) Menores de edad: requisitos concurrentes y con límite en el tiempo

El artículo 33(4) de la Constitución de 1999 faculta a los extranjeros o extranjeras menores de edad para la fecha de naturalización del padre o la madre que ejerce sobre ellos la patria potestad para que mediante una declaración de voluntad adquieran la nacionalidad venezolana derivada. Dicha manifestación de voluntad debe efectuarse antes de que cumplan los 21 años de edad y siempre que hayan residido en Venezuela, ininterrumpidamente, durante los 5 años anteriores a dicha declaración. Esta disposición viene a corregir el texto de la disposición del artículo 37(2) de la Constitución de 1961. La determinación de la minoridad y del ejercicio de la patria potestad podría presentar problemas de Derecho Internacional Privado los cuales deberán ser resueltos según lo dispuesto en los artículos 16, 24 y 26 de la Ley de Derecho Internacional Privado en concordancia con los artículos 11, 13 y 15 de la misma Ley, a falta de solución contenida en tratados internacionales.

C. *Nacionalidad de los hijos adoptivos*

La Constitución de 1999 suprimió la regulación contenida en el artículo 37(3) de la Constitución de 1961. Aparentemente, la supresión se debe al convencimiento de la inutilidad de tal disposición. Al efecto ya se había comentado que la disposición del artículo 37(3)

14 Desde la óptica del Derecho Internacional Privado, los problemas relativos a la validez formal y material del matrimonio quedan sometidos a las normas de conflicto vigentes para la fecha de celebración del matrimonio. En este sentido, a falta de tratado aplicable los matrimonios celebrados a partir del 6 de febrero de 1999 se someterán a lo dispuesto en los artículos 21 y 37 de la Ley de Derecho Internacional Privado de 1998. Los matrimonios celebrados con anterioridad a esa fecha quedan sometidos a las normas de conflicto para entonces vigentes. En cuanto a este último aspecto, ver Gonzalo Parra-Aranguren, La Celebración del matrimonio conforme al Derecho Internacional Privado Venezolano, Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal 29 (1982), pp. 9 ss; y su continuación en la misma Revista 30 (1982), pp. 9 ss.

de la Constitución de 1961 tan solo resultaba de significado para los casos de la eventual naturalización de los adoptados en adopción simple por parte de venezolanos¹⁵. Sin embargo no puede atribuirse a la opinión de los comentaristas nacionales la inutilidad de la disposición, pues si bien la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente¹⁶ prevé tan solo la adopción plena (artículo 407) nada obsta a que los padres adoptivos venezolanos hayan efectuado la adopción simple de un menor extranjero en territorio venezolano con anterioridad a la entrada en vigencia de la referida Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (1 de abril de 2000) o la hayan efectuado en territorio extranjero¹⁷. Por lo tanto la falta de una disposición regulatoria de la nacionalidad de los hijos adoptivos si bien queda solucionada para los extranjeros adoptados en adopción plena según las disposiciones del artículo 32(2) (3) y (4) de la Constitución de 1999, somete a los hijos adoptivos en adopción simple a la necesidad de acudir al procedimiento ordinario de naturalización mediante la obtención de carta de naturaleza previsto en el artículo 33(1) (2) de la Constitución de 1999, con los inconvenientes que ello pueda aparejar. En todo caso, la validez de la adopción queda sometida al cumplimiento de las correspondientes disposiciones en materia de Derecho Internacional Privado¹⁸.

7. Condición jurídica de los venezolanos por naturalización

La Constitución de 1999 no contiene una disposición general expresa acerca de la condición jurídica de los venezolanos por naturalización.

A. Prohibición de establecer diferencias entre venezolanos por nacimiento y venezolanos por naturalización

Solo la Constitución pueda establecer diferencias de condición jurídica entre venezolanos por nacimiento y venezolanos por naturalización. Queda de tal manera prohibido al legislador establecer cualquier diferencia.

B. Condición jurídica de los venezolanos por naturalización que se encuentran en la situación prevista en el aparte único del artículo 40 de la Constitución.

El aparte único del artículo 40 de la Constitución de 1999 reproduce sustancialmente la disposición del último aparte del artículo 45 de la Constitución de 1961. En este sentido, los venezolanos por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los 7 años de edad y residido en el permanentemente hasta alcanzar la mayoría gozan de los mismos derechos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento. Dichos venezolanos aún cuando no pierden el carácter de naturalizados, sin embargo, tienen una condición jurídica identifica

15 Gonzalo Parra-Aranguren, La Nacionalidad Venezolana de los Hijos Adoptivos, en La Nacionalidad Venezolana II: Problemas Actuales, cit. Nota 1, pp. 591 ss. (621-624); Tatiana B. de Maekelt, La Reforma de la Constitución de 1961 en Materia de Nacionalidad. Aspectos Fundamentales, Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal 152 (1995), pp. 7 ss. (24-26).

16 *Gaceta Oficial* N° 5266 Extraordinaria del 2 de octubre de 1998.

17 Así, por ejemplo, la legislación ecuatoriana tan solo consagra la adopción simple (Artículos 332-348 del Código Civil; artículos 103 a 129 del Código de Menores). En Chile, el D.F.L. 2-95 del 21 de septiembre de 1995 tan solo reconoce la adopción simple.

18 Ver al respecto la publicación colectiva del Instituto de Derecho Privado de la Universidad Central de Venezuela intitulada Adopción Internacional. Universidad Central de Venezuela: Caracas, 1998. Además, ver Haydée Barrios, La adopción en el Derecho interno y en el Derecho Internacional Privado venezolano. Universidad Central de Venezuela: Caracas, 1998. Además deben verse los artículos 25 y 37 de la Ley de Derecho Internacional Privado y los artículos 53 ss. de la misma Ley. También deben verse los artículos 406 ss de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. Adicionalmente, en materia de adopción internacional, ver los artículos 443 ss. de la misma Ley.

a la de un venezolano por nacimiento. Así, cuando quiera que la Constitución de 1999 exija como requisito para la aplicación de alguna de sus disposiciones la nacionalidad venezolana originaria también allí deberá leerse venezolanos por naturalización que se encuentren en la situación prevista en el único aparte del artículo 40 de la Constitución de 1999.

C. Vigencia de la Ley sobre la Condición Jurídica de los Venezolanos por Naturalización que se encuentren en las Condiciones Previstas en el Artículo 45 de la Constitución de la República del 23 de enero de 1961

Según la Disposición Derogatoria Única la Disposición Final Única de la Constitución de 1999, el ordenamiento jurídico preconstitucional, salvo la Constitución de 1961, mantendrá su vigencia en todo lo que no contradiga a la Constitución de 1999. De esta manera vista la identidad de regulaciones establecida en el último aparte del artículo 45 de la Constitución de 1961 y el aparte único del artículo 40 de la Constitución de 1999 es que mantiene su vigencia y aplicabilidad la Ley sobre la Condición Jurídica de los Venezolanos por Naturalización que se encuentren en las Condiciones Previstas en el artículo 45 de la Constitución de la República.¹⁹

8. Admisión de la doble o múltiple nacionalidad

El artículo 34 de la Constitución de 1999, al contrario de lo dispuesto en el artículo 39 (1) de la Constitución de 1961, establece que la nacionalidad venezolana no se pierde al optar o adquirir otra nacionalidad. Esta disposición es aplicable igualmente a la nacionalidad venezolana originaria y a la nacionalidad venezolana derivada. Es aplicable en todos los casos, tanto en los supuestos de adquisición voluntaria como involuntaria de otra nacionalidad. Tan poco se pierde en el caso de que el venezolano o venezolana opte voluntariamente por alguna otra nacionalidad que le hubiese sido impuesta con ocasión de su nacimiento. La justificación de la admisión de la doble o múltiple nacionalidad no puede encontrarse fácilmente. Puede pensarse, por una parte, en el reconocimiento de la doble nacionalidad de las etnias indígenas que habitan zonas fronterizas. Se trata, sin duda alguna, de un exagerado y desproporcionado beneficio. Los reales beneficios de dicha disposición están todavía por verse.

9. Pérdida de la nacionalidad

La pérdida de la nacionalidad venezolana está regulada en el artículo 35 de la Constitución de 1999.

A. Originaria

Si bien los venezolanos y venezolanas por nacimiento no pueden ser privados o privadas de su nacionalidad, ellos pueden renunciar a la misma (artículos 35 y 36 de la Constitución de 1999). La renuncia a la nacionalidad venezolana es una novedad de la Constitución de 1999. Aparentemente, ella requiere una manifestación de voluntad del interesado.

B. Derivada

El artículo 35 de la Constitución de 1999 prevé que la nacionalidad venezolana por naturalización solo podrá ser revocada mediante sentencia judicial, de acuerdo con la ley. De conformidad con lo anteriormente señalado en cuanto a la vigencia temporal del ordenamiento jurídico preexistente, la revocatoria de la nacionalidad venezolana por naturalización se

19 *Gaceta Oficial* N° 2306 Extraordinario del 11 de septiembre de 1978. Al respecto, ver Gonzalo Para-Aranguren, *La Condición Jurídica de los Venezolanos por Naturalización*, en la *Nacionalidad Venezolana II: Problemas Actuales*, cit. Nota 1, pp. 159 ss.

debe efectuar según lo establecido en la Ley de Naturalización de 1955.²⁰ El tribunal competente para conocer de la materia será, de conformidad con el artículo 185 (7) de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. La vigencia de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en atención a la derogación de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución de 1961, hizo innecesario la fijación de un régimen relativo al lapso para interponer el respectivo recurso y la cuestión del tribunal competente en materia de nacionalidad²¹.

C. *Consecuencias de la pérdida de la nacionalidad*

Como consecuencia de la pérdida de la nacionalidad venezolana el interesado deviene extranjero. Adicionalmente, de conformidad con el artículo 42 de la Constitución de 1999, quien pierda o renuncie a la nacionalidad pierde la ciudadanía y, por tanto, la titularidad de los derechos y deberes políticos de acuerdo con esa Constitución.

10. *Recuperación de la nacionalidad perdida*

En caso de pérdida de la nacionalidad venezolana por nacimiento mediante renuncia es posible que el interesado la recupere si se domicilia en el territorio de la República por un lapso no menor de dos (2) años y manifiesta su voluntad de recuperarla. Para el caso de la renuncia a la nacionalidad venezolana derivada, la recuperación exige cumplir con los requisitos fijados en el artículo 33 de la Constitución de 1999 relativos a la obtención de la nacionalidad venezolana por naturalización. Técnicamente, en este último caso resultaba más apropiado señalar que la nacionalidad venezolana por naturalización perdida es irrecuperable, sin perjuicio de que el interesado pueda solicitarla nuevamente dando cumplimiento a las disposiciones aplicables.

11. *Forma de las declaraciones de voluntad*

Los artículos 32 (3), 32(4), 33(3), 33(4), 36 hacen referencia a declaraciones de voluntad con incidencia en la nacionalidad venezolana del interesado. En este sentido, el aparte único de la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución de 1999 indica que las declaraciones de voluntad previstas en los artículos 32 y 36 de esta Constitución se harán en forma auténtica por la persona interesada cuando sea mayor de edad, o por su representante legal si no ha cumplido 21 años. Llama poderosamente la atención la circunstancia de la referencia a la edad de 21 años como límite de edad para la manifestación de voluntad a través del representante legal. En atención a que la mayoría se adquiere a los 18 años de edad (artículo 18 del Código Civil) y siendo que en la mayoría de los casos el interesado tendrá su domicilio en Venezuela, en el sentido de los artículos 11 ss. de la Ley de Derecho Internacional Privado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la misma Ley, será el derecho venezolano el que regule la mayoría. El sentido que debe dársele a esa disposición es que no obstante cualquiera que sea el derecho aplicable al estatuto personal del interesado, en ningún caso la declaración de voluntad mediante representante legal se efectuará después que el interesado haya alcanzado la edad de 21 años.

20 *Gaceta Oficial* N° 24801 del 21 de julio de 1955 y su Reglamento publicado en *Gaceta Oficial* N° 30421 del 11 de junio de 1974.

21 Para el régimen preexistente, ver Gonzalo Parra-Aranguren La Pérdida de la Nacionalidad Venezolana por Naturalización: Aspectos Procesales, en *La Nacionalidad Venezolana II: Problemas Actuales*, ver cit. Nota 1 pp. 307 ss.

12. *Domicilio y residencia*

Estas nociones, mientras se dicta la Ley prevista en el artículo 38 de la Constitución de 1999, tendrán el significado que les atribuye la Disposición Transitoria Segunda. De tal manera, se considerarán con domicilio en Venezuela los extranjeros o extranjeras que habiendo ingresado y permanecido legalmente en el territorio nacional, hayan declarado su intención de fijar domicilio en el país, tengan medios lícitos de vida y hayan residido en Venezuela ininterrumpidamente durante 2 años. Por residencia se entiende, de conformidad con la Disposición Transitoria antes citada, la estadía en el país con ánimo de permanecer en él. Se trata de definiciones que tienen una vigencia transitoria y que no necesariamente deben acogerse al formularse la ley especial de la materia.

13. *Celebración de tratados en materia de nacionalidad*

Consecuencia de la admisión de la bipatridia o polipatridia según el artículo 34 de la Constitución de 1999 es la posibilidad de celebrar tratados de doble nacionalidad. El artículo 37 de la Constitución de 1999 establece como tarea del Estado la promoción de la celebración de tratados internacionales en materia de nacionalidad. Esa disposición destaca esa tarea “especialmente con los Estados fronterizos”. Este señalamiento hecho a los Estados fronterizos tiene particular relevancia dado que el artículo 37 citado a continuación añade “los Estados señalados en el numeral 2 del artículo 33 de esa Constitución”, a saber España, Portugal, Italia, países Latinoamericanos y del Caribe. Parecería, entonces, que el constituyente quiso destacar que en la celebración de tratados sobre doble o múltiple nacionalidad debían preferirse los tratados con Estados fronterizos.

Vista la experiencia española en la materia, resultaría muy útil y recomendable seguir el modelo de los tratados de doble nacionalidad celebrados por España con un grupo significativo de países latinoamericanos²².

14. *Ley de Nacionalidad Venezolana*

A tenor de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución de 1999, la Asamblea Nacional en un lapso de 2 años deberá dictar una Ley de Nacionalidad Venezolana. Esa Ley deberá orientarse según las disposiciones de los artículos 32 y ss. de la Constitución de 1999. Según el artículo 38 de la Constitución de 1999, esa Ley contendrá las normas sustantivas y procesales relacionadas con la adquisición, opción, renuncia y recuperación de la nacionalidad venezolana, así como la revocación y nulidad de la naturalización. Ojalá que este mandato constitucional no sea constantemente desplazado por tareas más “urgentes y perentorias” similares a las que sirvieron para posponer durante casi 40 años la Ley de Nacionalidad Venezolana exigida por el artículo 42 de la Constitución de 1961.

22 En esta materia ver Fernández Rozas, cit. Nota 2, pp. 259 ss.; Miguel Virgós Soriano, *Nationality and Double Nationality Principles in Spanish Private International Law System*, en Erik Jayme/Heinz-Peter Mansel (Hrsg.), *Nation und Staat im Internationalen Privatrecht*. C.F. Müller: Heidelberg (1988), pp. 237 ss. El hecho de que deba negociarse, suscribirse y ratificarse un tratado sobre doble nacionalidad con España no le resta importancia al Acuerdo Hispano-Venezolano de 1974 sobre intercambio de información en el otorgamiento de la nacionalidad. En general, puede verse Gonzalo Parra-Araguren, *El Acuerdo Hispano-Venezolano de 1974 sobre intercambio de información en el otorgamiento de la nacionalidad*, en *La Nacionalidad Venezolana II: Problemas Actuales*, cit. Nota 1, pp. 293 ss.

15. Vigencia temporal

La Constitución de 1999 no contiene disposiciones relativas a la vigencia en el tiempo de las nuevas normas sobre nacionalidad. Sin embargo, encuentra en esta materia plena aplicación la regla del artículo 24 de la Constitución de 1999, según la cual ninguna disposición legislativa tendrá efecto retroactivo, excepto cuando imponga menor pena, con la salvedad de que las leyes de procedimiento se aplicarán desde el momento mismo de entrar en vigencia aun en los procesos que se hallaren en curso; pero en los procesos penales, las pruebas ya evacuadas se estimarán en cuanto beneficien el reo o rea. De conformidad con lo anterior, las nuevas normas sobre la nacionalidad venezolana tan solo encontrarán aplicación a las situaciones jurídicas que se perfeccionen con posterioridad a la entrada en vigencia de las mismas²³. Las reglas procesales, a tenor de lo anteriormente dicho son de vigencia inmediata.

II. CIUDADANIA

1. *Sedes materiae*

Por su parte, la Sección Segunda del capítulo Segundo del Título III “de la Ciudadanía”, artículos 39 al 42 de la Constitución de 1999 regula una figura sin parangón en la Constitución del 23 de enero de 1961. En todo caso, estas últimas disposiciones deben examinarse en concordancia con lo dispuesto en el Capítulo IV del mismo Título relativo a los Derechos Políticos y el Referendum Popular, Sección I: de los Derechos Políticos, artículos 62 al 70.

2. *Adquisición*

En principio, la ciudadanía corresponde a los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en la Constitución (artículo 39 de la Constitución de 1999). La edad requerida para el ejercicio de la ciudadanía varía según expresas disposiciones constitucionales. Así, por ejemplo, para ser elector o electora se exige la edad de 18 años de edad. Sin embargo, para el ejercicio de otros cargos se requieren diferentes edades. Así, para ejercer el cargo de Gobernador de Estado se requiere ser mayor de 25 años (artículo 160); para ser Alcalde o Alcaldesa se requiere ser mayor de 25 años (artículo 174); para ser integrante del Consejo Legislativo (artículo 162), Diputado o Diputada a la Asamblea Nacional se requiere ser mayor de 21 años (artículo 188); para ser Presidente o Presidenta de la República se requiere ser mayor de 30 años (artículo 227). Igual edad se exige para ser Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva (artículo 238). Para ser Ministro o Ministra se requiere ser mayor de 25 años (artículo 244).

3. *Ejercicio*

Los ciudadanos son titulares de los derechos y deberes políticos de acuerdo con lo establecido en la Constitución (artículo 39). Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas salvo las excepciones establecidas en la Constitución (artículo 40). En este sentido, el voto para las elecciones municipales, parroquiales y estatales será extensivo a los extranjeros y extranjeras que hayan cumplido 18 años de edad con más de 10 años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en la ley, siempre que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política (artículo 64 de la Constitución de 1999).

23 Gonzalo Parra-Aranguren, ver cit. Nota. 1, pp. 103–108; ver, además, Jacques de San Cristóbal Sexto, cit. Nota 1, p. 133-134. Sin embargo, la interpretación que hace este último autor de la Circular del Ministerio de Relaciones Exteriores N° DC-A-2 del 6 de febrero de 1961 nos parece equivocada.

(i) Caso particular del artículo 41 de la Constitución

El ejercicio de los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo, o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidenta y Presidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, Magistrados o Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal o Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministro o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos y aquellos contempladas en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional, queda reservado a los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad. De esta manera, la doble o múltiple nacionalidad excluye la posibilidad de que esos venezolanos ocupen dichos cargos. En consecuencia de lo anterior, aquellos venezolanos o venezolanas por nacimiento y que simultáneamente detenten otra nacionalidad deberán perder la nacionalidad extranjera de conformidad con las disposiciones de esa legislación extranjera para poder ejercer los cargos antes referidos. En caso de que según ese derecho extranjero esa nacionalidad extranjera no pueda ser perdida quedará imposibilitado el venezolano o venezolana para ejercer los cargos en cuestión²⁴. Además, para ejercer los cargos de Diputados o Diputada a la Asamblea Nacional, Ministras o Ministros, Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes y Alcaldesas de Estados o Municipios no fronterizos, los venezolanos y venezolanas por naturalización deben tener domicilio con residencia ininterrumpida en Venezuela no menor de 15 años y cumplir los requisitos de aptitud previstos en la Ley. Las disposiciones anteriores son de carácter general y, por tanto, deben entenderse como incorporadas en todas aquellas disposiciones que de manera especial fijen los requisitos particulares para el ejercicio de los cargos antes enunciados.

4. *Suspensión*

Según el artículo 42 de la Constitución de 1999, el ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos solo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la Ley. Nuevamente, el legislador venezolano deberá dictar las disposiciones correspondientes dentro del lapso previsto en la Disposición Transitoria Sexta.

5. *Pérdida*

La pérdida o renuncia a la nacionalidad determina la pérdida de la ciudadanía (artículo 42) de la Constitución de 1999.

6. *Recuperación*

La recuperación de la nacionalidad venezolana de conformidad con el artículo 36 de la Constitución de 1999 determinaría la recuperación de la ciudadanía.

III. EXTRANJERÍA

1. *Ausencia de regulación sistemática del status jurídico del extranjero*

La Constitución de 1999, al contrario de lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución de 1961, no contiene una disposición genérica relativa a los deberes y derechos de los extranjeros.

²⁴ Este parece ser el caso de los uruguayos, quienes de conformidad con el artículo 81 de la Constitución de ese país no pierden dicha nacionalidad “ni aún por naturalizarse en otro país”.

2. *Principio de igualdad ante la Ley*

No obstante lo antes dicho, el artículo 21 de la Constitución de 1999 consagra el principio de que todas las personas son iguales ante la ley. Como consecuencia de lo anterior no se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona. Sin embargo, nada impide una discriminación por razón de la nacionalidad tolerada constitucionalmente.

3. *Principio de reserva de los derechos políticos a los venezolanos*

En atención a lo anterior, el constituyente venezolano ha reservado los derechos políticos a los venezolanos y venezolanas salvo expresas excepciones establecidas en la misma Constitución. Ejemplo de lo anterior es la participación política mediante el sufragio activo reconocido a ciertos extranjeros o extranjeras en elecciones municipales, parroquiales y estatales en las condiciones establecidas en el artículo 64 de la Constitución de 1999.