

REFLEXIONES CONSTITUCIONALES EN TORNO A LA NACIONALIDAD Y LA CIUDADANÍA EN VENEZUELA

CONSTITUTIONAL REFLECTIONS ABOUT THE NATIONALITY AND CITIZENSHIP IN VENEZUELA

Rosales Gutiérrez, Jean-Denis

Abogado Cum Laude. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela (UCV), Especialista en Gestión de Tributos Nacionales de la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAH), Doctor en Ciencias Jurídicas de la Universidad del Zulia (LUZ). Profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Los Andes (ULA). Profesor de Postgrado. Investigador. Coordinador del Grupo de Investigación Robert von Möhl (GIROVOM). Email: jeanrosales1984@gmail.com Cod. ORCID: 0000-0003-1744-3281.

Recibido: 17 de junio de 2022.

Aceptado: 24 de febrero de 2024.

Resumen

La presente investigación desarrolla un tema propio del Derecho Constitucional como la nacionalidad, pero administrativamente por medio del método dogmático, revisando la logicidad de ciertas normas constitucionales en el sistema jurídico. La nacionalidad es un nexo jurídico que ata a una persona natural con un determinado Estado; proporcionando un halo o condición jurídica envuelta con un conjunto de derechos políticos y administrativos, que crea toda una distinción jurídica de personas frente a ciertos nacionales, y en especial, frente a los extranjeros. Pudo concluirse, que nacionales y extranjeros son dos categorías diferentes de administrados, que provienen de la clasificación de personas según el criterio de su Estatuto rector, frente al Estado. De igual modo, se halló que los artículos 227 y 41 ligados con los requisitos presidenciales, son un error, y precisan de reforma.

Palabras claves: nacionalidad, ciudadanía, relación jurídica, derechos políticos.

Abstract

The present investigation develops a theme of Constitutional Law such as nationality, but administratively through the dogmatic method,

reviewing the logic of certain constitutional norms in the juridic system. Nationality is a legal link that binds a natural person with a certain State; providing a halo or legal status wrapped with a set of political and administrative rights, which creates a whole legal distinction of people against certain nationals, and especially, against foreigners. It could be concluded that nationals and foreigners are two different categories of administered, which come from the classification of people according to the criteria of its governing Statute, against the State. In the same way, it was found that articles 227 and 41 –both constitucionals- connected with the presidential requirements constitute a error, precisising a reform.

Keywords: Nationality, Citizenship, Juridic Connection, Political Rights.

1. INTRODUCCIÓN

Cuando de las personas que habitan un Estado se excluyen a los extranjeros y a los apátridas, entonces restan los denominados ciudadanos, constituidos por aquellas personas, vistas en una perspectiva global o de conjunto (*uti universi*), que constituyen el pueblo, vinculadas históricamente entre sí, y, dotadas del indicado poder conformador del Estado; poder éste, que lía la posesión de una particular serie de derechos y de deberes, básicamente de carácter político, que hallan su mejor expresión en el derecho a ejercer la soberanía, en virtud de que estos tienen atribuida su titularidad. Debe añadirse, que ese conjunto de personas requieren para poder revestir las características antes dichas, ser nacionales del respectivo Estado. De allí, que el pueblo de un Estado está conformado exclusivamente por nacionales, o ciudadanos.

Sin embargo, el pueblo está formado únicamente por los ciudadanos o nacionales, y conceptuado como un elemento capital del Estado, que puede llegar, sin sacrificar la idea de conjunto o complejo, a adoptar las siguientes figuras según Mortati¹ a) Objeto de la soberanía estatal...; b) titular de derechos frente al Estado (Derechos subjetivos públicos); c) formador de la voluntad del Estado, cuando ejerce una clase de los derechos subjetivos enunciados, deviniendo en cuerpo electoral. Ese vínculo con el Estado-Nación, calificado como “ciudadanía”, surgió con la ciudad antigua. Así, Meier², señala: “En Grecia (*politeia*) y en Roma (*civitas*) era una cualidad que atribuía el derecho a participar en los asuntos de la ciudad y que derivaba de la integración plena a la

¹ Mortati, C.: *Istituzioni di Diritto Pubblico*, t. I. Padova: Cedam, 1975, p. 171.

² Meier, H.: “Estado, nacionalidad y Ciudadanía”, *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolana*. REDAV, N° 16. Universidad Monte Ávila (UMA), Caracas, 2016, p. 53.

comunidad política de ciudadanos. Esa pertenencia se basaba en la articulación de un elemento territorial y uno personal: el nacimiento en el ámbito territorial de la ciudad y la adhesión a las normas de la ciudad (ética ciudadana) otorgaban el poder de participación en la res pública”.

A la luz de los planteamientos anteriores, es posible convenir en la división didáctica contenida en los programas de estudio de las carreras de Derecho, porque el pueblo, en el marco de la concepción antes formulada, es, sin duda, la colectividad del Estado, en tanto elemento personal del mismo, que puede adoptar las figuras antes reseñadas, siendo una de ellas la derivada precisamente del indicado poder conformador de la voluntad estatal, o si se pretende, más concretamente, aquélla que implicará la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos, denominada el cuerpo electoral.

Obsérvese entonces, que se trata de la misma colectividad, o más precisamente del mismo pueblo, cuando ejerce una particular clase de derechos político-electorales. De allí, pues, que cobre pertinencia la división, con fines didácticos, del pueblo como unidad existencial del Estado, en colectividad del Estado y cuerpo electoral. Ahora bien, tanto la colectividad como cuerpo electoral, existe una variable que está en la base de ambos conceptos: la nacionalidad o ciudadanía, pues sólo es posible hablar del pueblo como elemento existencial del Estado, cuando sus integrantes son nacionales del mismo.

2. CONCEPTO DE NACIONALIDAD Y SU INTERACCIÓN CON EL CONCEPTO DE CIUDADANÍA

Según los autores, Brunner, Conze, Koselleck³: “El análisis de la relación existente hoy en día entre dos instituciones jurídicas como la nacionalidad y la ciudadanía exige historiografiar ambos conceptos -y no tanto las expresiones lingüísticas que los designan- no siempre coincidentes con un solo significado, a la luz de la función jurídica que los mismos puedan haber desempeñado hasta su plena integración y democratización en el Estado constitucional, obviando otras perspectivas del análisis por importantes que puedan ser”.

En realidad existe casi una identidad entre nacionalidad y ciudadanía, en razón de que sólo se pueden ejercer los derechos implicados en la ciudadanía, si se tiene la condición de nacional. Por esa razón, Peña

³ Brunner, Conze, Koselleck: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. Stuttgart: Band I, Klett-Cotta, 2004, p. 19.

Solís⁴ señala que "...se suele afirmar acertadamente, que ser nacional, es ser ciudadano". Quizás exista una diferencia tanto histórica, como lógica, entre ambas nociones jurídicas. En efecto, históricamente con el nacimiento de los Estados Nacionales en Europa en los siglos XVI y XVII se impuso la necesidad de estipular quienes eran los nacionales de cada uno de esos Estados. De allí, que sea posible hablar en esos siglos de españoles, franceses, portugueses, ingleses, rusos o alemanes.

Sin embargo, es necesario hacer notar, que la nacionalidad en esa época servía únicamente para identificar a los nacionales de un Estado, conforme con el término alemán *Staatsangehörigkeit*, pues no les implantaba ningún derecho político, como va a ocurrir posteriormente; antes por el contrario, los convertía en súbditos, en tanto, estos quedaban sujetos totalmente a la voluntad estatal, pues frente a éste no podían invocar derechos.

Conviene recordar, que con el advenimiento de los nuevos Estados se impuso en Europa el absolutismo, que duró aproximadamente 300 años; que, era un régimen donde toda la vida estatal quedaba centrada en la figura del rey o monarca, quien se encontraba totalmente desvinculado de la ley (*Princeps Legibus Solutus*). La subditanza era entonces la relación que se establecía entre un Estado omnipotente y unos nacionales que estaban sujetos de manera total y general a ese Estado.

Pues bien, con el advenimiento de la Revolución Francesa la mencionada relación jurídica se rompe abruptamente, porque con la misma nace el *Estado Liberal de Derecho*, que implica que los nacionales pasan de ser "súbditos" a "Cives," o "*Staatsbürgerschaft*" en alemán, dotados de notables derechos subjetivos frente al Estado, destacándose entre ellos, los derechos políticos, al punto de que, convertidos en pueblo o nación van a ejercer la soberanía popular, que es la mejor expresión del poder conformador de la organización estatal que posee el pueblo, jurídicamente. Debe quedar claro, haciendo abstracción de las limitaciones derivadas del sufragio restringido, modalidad censitario, que se impuso con la Revolución Francesa, que para vestir la condición de ciudadano, se requería ser nacional.

Con el breve resumen histórico anterior, queda demostrado que la nacionalidad precedió a la ciudadanía. Y que ésta representa un salto cualitativo enorme en la carrera de los individuos por la conquista de los derechos subjetivos públicos.

⁴ Peña Solís, J.: *Lecciones de Derecho Constitucional General. Volumen I. Tomo II*, Caracas: Ediciones de la Universidad Central de Venezuela, 2008, p. 21.

También, desde el punto de vista lógico, la nacionalidad precede a la ciudadanía, pues en una relación de esa naturaleza, la primera será un *prius*, y, la segunda un *posterius*. A la par, desde una óptica causal se da el aludido orden de derivación, pues nacionalidad es causa, y, la ciudadanía el efecto. Lo que asiste a revelar, que la médula sustantiva de la ciudadanía, es la nacionalidad, pues sin ésta no es posible predicar la existencia de aquélla. La relación entre la nacionalidad y ciudadanía es tan estrecha, que en algunos sistemas jurídicos, no se establece diferencia entre ambas, englobándose las dos, en la ciudadanía.

Ahora bien, pese a que la Constitución de 1961 de Venezuela sólo regulaba a la figura de la nacionalidad, y omitía toda referencia específica a la ciudadanía, a partir de su vigencia se impuso una tendencia doctrinaria que diferenciaba entre nacionalidad y ciudadanía. Y dicha tendencia, fue recibida favorablemente en la Constitución de 1999, en razón de que su Capítulo II, del Título III, se denomina “De la Nacionalidad,” el cuál, a su vez se divide en dos secciones: la primera se denomina “De la Nacionalidad” y la segunda “De la Ciudadanía”. Pareciera, que, entonces, fuese bastante clara la intención de los Constituyentes en 1999 al intentar crear una diferencia entre nacionalidad y ciudadanía.

Cabe advertir, que los debates constituyentes sellan, que estructuralmente, la diferencia sustantiva entre nacionalidad y ciudadanía es de poca relevancia, si se toma en cuenta la relación causa-efecto, que hay entre la primera y la segunda. Algunos autores, como Brewer-Carías⁵ “...colocan la base de la diferenciación en la naturaleza del vínculo que une a la persona con el Estado, ya que en el caso de la nacionalidad sería únicamente jurídico y en el tema de la ciudadanía sería exclusivamente político”.

Tal tesis es algo discutible, porque siendo la nacionalidad la variable fundamental para la integración del concepto de pueblo como elemento existencial del Estado, pareciera bastante improbable, que el vínculo, que da origen a la misma no tuviera esencia política, además de jurídica; máxime, si se tiene en cuenta, que la definición incluida en el artículo 4.6 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía⁶: “Nacionalidad: vínculo jurídico y político que une a la persona con el Estado.” E igualmente resulta discutible, que a los efectos de construir el concepto de ciudadano, se pretenda escindir el referido vínculo.

⁵ Brewer-Carías, A.: “Régimen legal de nacionalidad, ciudadanía y extranjería”, *Colección de Textos Legislativos*, N° 31, Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2005, p. 17.

⁶ Gaceta Oficial N° 37.971 del 01 de Julio de 2004.

No obstante, la nacionalidad es más, un vínculo jurídico-administrativo, que une a una persona con el destino de un Estado, y que otorga un estatuto jurídico propio a una persona natural, tanto a nivel de derechos, como de deberes estatales, y, que es completamente diferente de aquél que tiene un origen foráneo. De esa manera, termina conceptuándose a la ciudadanía, únicamente, como un vínculo “político” que se establece entre una persona y un Estado, dado que en nuestro criterio existe un solo vínculo, casi natural, derivado de la pertenencia de la persona al Estado (nacionalidad).

La nacionalidad es un vínculo jurídico con un contenido político de arraigo o, de identidad con un determinado Estado-Nación; que, por razones de identidad o, de fusión cultural entre el referido Estado y el individuo, el derecho político acaba convirtiéndose en el canal comunicante entre ambos, donde dicho derecho político es el medio jurídico de ejercicio de su referida cuota de soberanía individual dentro del Estado. Efectivamente, en términos Hobbesianos, la soberanía es la propia alma del Estado,⁷ pero la forma correcta de ejercitarlo es, a través de los derechos políticos de los administrados. Tanto así, que la nacionalidad es un derecho fundamental, y la ciudadanía, es el estatuto jurídico de ese nacional con un determinado Estado. Así, para La Roche⁸: “La ciudadanía se refiere a la organización política de la Nación”.

Más aún, sólo en razón de ese vínculo jurídico, el nacional tiene derechos de ciudadanía. Incluso puede afirmarse, que desde el nacimiento, cuando se trata de la nacionalidad originaria de la persona (*de Derechos en Potencia*), sólo que su ejercicio está ajustado a ciertas variables; una positiva: la edad, que generalmente se corresponde con la mayoría; y, una negativa, no estar sujeto a inhabilitación política, ni a interdicción civil. Obviamente, cuando se trata de la nacionalidad originaria, coincide plenamente la ciudadanía con la obtención de la nacionalidad.

Si se admite que sólo existe un único vínculo jurídico que une a la persona al Estado (Nacionalidad), y que, en razón de ese vínculo, se adquieren derechos y deberes, básicamente de esencia política, cuyo ejercicio y obediencia está sujeto a la configuración de las variables antes indicadas, entonces, no se le puede dar el carácter de vínculo jurídico a la ciudadanía, sino de condición jurídica del nacional, que acepta ejercer los derechos políticos, y cumplir deberes, igualmente políticos, que un extranjero, no tiene que cumplir.

⁷ http://www.robortexto.com/archivo7/hobbes_estado.htm

⁸ La Roche, H.: *Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano*, 9ª ed. Maracaibo, 1984, p. 633.

La última afirmación encuentra respaldo normativo en el artículo 4.4 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía que define la ciudadanía como: “La condición jurídica obtenida por la nacionalidad venezolana, la cual permite el goce y ejercicio de los derechos y deberes políticos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las Leyes”. Por tanto, se puede sostener, en otras palabras, que se trata de un *status* que logra el nacional como resultado del cumplimiento de determinada edad, básicamente, aquélla que incumbe a la mayoría, y el no sometimiento a interdicción civil, ni a inhabilitación política.

Algunos ordenamientos jurídicos, vista la diferencia formal, que coexiste entre la nacionalidad y la ciudadanía, recurren al uso literal del primero, y, otros como acontece en el caso venezolano, en que los constituyentes sin mayores razones, se decantaron por diferenciar formalmente a la nacionalidad de la ciudadanía, inclusive reflejando esa diferencia en la Constitución. Se utiliza, la expresión literalmente, porque la Constitución de 1961 estipulaba la ciudadanía cuando se regulaban los derechos políticos y los deberes de los venezolanos, pero, no dedicaba ningún capítulo destinado a regularla formalmente, como sí ocurría, y ocurre, con la nacionalidad. En resumen, conforme a la Constitución, *la nacionalidad* es el vínculo jurídico que une a una persona con un determinado Estado, del cual nacen un conjunto de derechos políticos y de deberes, cuyo ejercicio y cumplimiento está sujeto a la configuración de determinadas variables: edad y no inhabilitación política, ni con interdicción civil.

En este sentido, Otero⁹ lo considera “un derecho natural, o fundamental, que se refiere al vínculo común que une a las distintas personas con un origen común y un territorio y tradiciones compartidas, y que los liga normalmente, a un determinado Estado y los hace destinatarios de sus normas de Derecho Privado”; y *la ciudadanía –que no es ningún vínculo-* sino una condición o *status*, que adquiere el nacional o venezolano, que lo faculta para ejercer derechos políticos, y cumplir deberes, una vez que llega a la edad requerida legalmente (generalmente a la mayoría), sin estar sometido ni a inhabilitación política, ni a interdicción civil. En ese contexto, se puede afirmar, que venezolano, es todo aquél que sí posee dicha nacionalidad. Y, que ciudadano es todo venezolano habilitado para el ejercicio de derechos políticos y para el respeto de deberes de la misma naturaleza.

Queda claro entonces, que la ciudadanía, como condición o *status* jurídico tiene como base única de sustentación a la nacionalidad. Y así aparece establecido en el artículo 42 Constitucional, que proclama tajantemente: “Quien pierda o renuncie a la nacionalidad pierde la

⁹ Otero Parga, M.: “La nacionalidad como derecho fundamental”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, N° 5, Madrid, 1988, p. 451.

ciudadanía”, vale decir, que quien renuncie al aludido vínculo jurídico-personal, *ope constitutionem* pierde los derechos políticos enmarcadores del velo de ciudadanía sobre la persona, esta ruptura del vínculo de la persona con el Estado, acaba con la ciudadanía.

No obstante, desde una concepción espacio-temporal unitaria del derecho, ya Hans Kelsen¹⁰ llega a la conclusión de que “el ordenamiento jurídico nacional e internacional, forman una unidad (preferentemente a partir de la supremacía del derecho internacional), y se construye únicamente a partir de súbditos por lo que, en pura teoría, no necesitaría ni nacionales ni ciudadanos”.

Desde este enfoque, nacionalidad y ciudadanía serían institutos jurídicos meramente contingentes. Y su presencia en el sistema jurídico dependería solamente de la voluntad del legislador. En el caso de la nacionalidad su existencia dependerá de la unidad del sistema, que no se funde sobre la base del Derecho Internacional, sino sobre la base del Derecho Constitucional de cada Estado, que delimita su ámbito personal de aplicación permanente en atención a sus previsiones de eficacia general; mientras que por su parte, la existencia de la ciudadanía dependerá de que cada concreto ordenamiento reconozca un cierto acervo participativo en el ejercicio del poder político a todos o a parte de sus súbditos.

Ciertamente, a diferencia de la nacionalidad, Crifo¹¹ “el instituto de la ciudadanía, con origen grecolatino, se crea primero como un vínculo filosófico-espiritual y después legal, de pertenencia a una determinada cultura política, propia de una comunidad humana”. En efecto, para Crifo¹² “la pertenencia tanto a la *polis* griega como a la *civitas* romana se caracterizaba en buena medida...por la atribución a ciertas clases de individuos de la plena capacidad de participación en la comunidad política, con autonomía de su concreta identidad cultural”.

¹⁰ Kelsen, H.: *Allgemeine Staatslehre*. Max Gehlen, Bad-Homburg v.d. Höhe (Unveränderter fotomechanischer Nachdruck der ersten Auflage.1925), 1966, pp. 159-160.

¹¹ Crifo, G.: *Civis. La Cittadinanza Tra Antico e Moderno*. Roma-Bari: Laterza, 2000, pp. 81-82.

¹² *Ídem*, pp. 67 y ss.

3. EQUIPARACIÓN DEL CONCEPTO DE CIUDADANO Y EXTRANJERO CON ADMINISTRADO

García De Enterría y Fernández¹³ sostienen: “Este término de administrado es, realmente poco feliz, como participio pasivo del verbo administrar que parece argüir una posición simplemente pasiva de un sujeto, que vendría a sufrir o soportar la acción de administrar que sobre él ejerce otro sujeto eminente y activo, *la potentior personae* a que llamamos Administración Pública”.

Sin embargo, esta connotación pasiva evoca inevitablemente, es inexacta, tanto política, como jurídicamente. Sociológicamente consideran García De Enterría y Fernández, que quizá menos, pues la burocracia tiende a heredar con una amplia ventaja al Príncipe Absoluto. El absolutismo sí concebía, en ese sentido pasivo, la posición jurídica del individuo dentro de la comunidad política, titular apenas de cargas, obligaciones y deberes que le imponía un Poder Público trascendente a todos, y a cada uno de los individuos, y aún al conjunto de todos ellos, como emanado, de una u otra forma, del Dios mismo, cuyo vicario en la tierra para el fin de instaurar el orden secular, era el rey. Por eso, con toda la corrección técnica, los miembros de la comunidad política distintos del rey eran calificados de súbditos, esto es, de estar sometidos en virtud de la previa, general y superior posición trascendental del Príncipe. La Revolución Francesa (1789) fue regida rectilíneamente contra esa concepción.

El orden político perdió su base trascendente radical para reducirse al mundo propio de los hombres en que se aplica. No en una instancia *extra* o *supracomunitaria* que surge, y, que se apoya en el poder, sino en la propia voluntad general de la comunidad. Lo cual hace, que los individuos no sufran ya un poder externo y superior, sino que funden con su asentimiento el poder creado, y configurado por ellos, y, que ellos controlan, y que ellos mismos, en fin, aplican, y a quienes sirve.

En este sentido, los individuos, pues, pasan a ser dueños del poder. No su objeto como ahora, y, a la vez, destinatarios directos de sus beneficios, finalidad, en que el poder se ordena primariamente; dejan así, de ser súbditos para convertirse en ciudadanos, según un concepto mil veces repetido, pero exacto. Esta radical evolución, que está en la base del orden político y jurídico moderno, parece puesta en cuestión con la reviviscencia del viejo término administrado en el actual Derecho Administrativo, porque el ciudadano es hoy, no sólo un titular

¹³ García, E. y Fernández, T.: *Curso de Derecho Administrativo. Tomo II*. Madrid: Thomson-Civitas, 2000, p.

de las situaciones jurídicas pasivas, sino un sujeto activo, frente al Estado.

Esta cualidad de sujeto activo del ciudadano, no resulta sólo de su participación en el proceso político de formación de la voluntad general, sino del hecho más concreto de ostentar normalmente, la titularidad de las situaciones jurídicas activas capaces de dar, incluso con la garantía de la tutela judicial efectiva, sin la cual, ésta no sería lúcidamente efectiva, las obligaciones y deberes administrativas, que ésta es una organización servicial de la comunidad de ciudadanos, y no una instancia superior, y extraña a los mismos.

Con esas reservas terminológicas, el término administrado se mantiene aquí por su uso generalizado, que se ha trasladado incluso a algunas leyes administrativas venezolanas por encima del término ciudadano.¹⁴ En un sentido contrario, acaso podría decirse, que sin perjuicio de las tendencias cada vez más vivas del Derecho Internacional, el concepto estricto de administrado seguiría cuadrando en buena medida a los extranjeros residentes en territorio de Venezuela, pues el *Derecho Administrativo* inicialmente está regulado por el principio jurídico de la territorialidad. Y los extranjeros no son miembros políticamente activos de la comunidad, no son pues, ciudadanos *strictu sensu*. Cabe decir, que otras leyes administrativas venezolanas, no hacen referencia al término de ciudadano, ni de administrado.¹⁵

Pero tampoco, ello quiere decir, que el extranjero esté en una situación puramente pasiva, frente a la Administración Pública. Incluso en ocasiones, el extranjero puede tener situaciones activas, frente a la Administración. Por ejemplo, ciertos extranjeros tienen un estatuto jurídico híbrido a nivel de los *derechos constitucionales de naturaleza política*, cuando se conozca de ciertos estados y municipios de la geografía de Venezuela, tal como indica el artículo 64 constitucional, siempre que los extranjeros hayan cumplido 18 años de edad, tengan más de 10 años de residencia, según las limitaciones establecidas en la Constitución de 1999 y la legislación administrativa y tributaria del país. Incluso, a no todo naturalizado (otro tipo de administrado, tiene varios tipos y varios estatutos jurídicos), se le puede permitir, que pueda ser Concejal de un Consejo Legislativo o Cámara Municipal,

¹⁴ Cfr. Artículo 24 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos: "Por lo que se refiere a sus relaciones con la Administración Pública, las condiciones relativas a la capacidad jurídica de los administrados serán establecidas con carácter general en el Código Civil, salvo disposición expresa de la Ley".

¹⁵ Por ejemplo, el Decreto-Ley de Simplificación de Trámites Administrativos del (31-07-2008), y del 26-11-2014, establecen en sus respectivos artículos 3: "A los efectos de este Decreto con Rango, Fuerza y Valor de Ley, se entiende por trámites administrativos, las diligencias, actuaciones o gestiones que realizan *las personas* ante los órganos y entes públicos".

siempre que éstos entes, no sean fronterizos, como indica el artículo 41 constitucional. Ello se debe a que el naturalizado es un nacional, no por nacimiento, sino porque el Estado venezolano autoriza por medio de su órgano administrativo competente, conseguir la nacionalidad venezolana previo cumplimiento de unas formalidades.

Administrado es, entonces, cualquier persona física o jurídica considerada desde su posición privada respecto a la Administración Pública o de sus referidos agentes. Así, la contraposición público-privado es la expresión jurídica más simple de la dualidad Estado-ciudadano, aquí Administración-administrado. Cabe luego, desde una perspectiva general fundar una distinción básica entre administrado simple y administrado cualificado, que se corresponde al sentido de esa posición privada. El administrado simple ostenta una posición puramente genérica de ciudadano, mientras que el administrado cualificado ajusta su posición de un *status* especial, que le singulariza de la situación genérica por virtud de un tipo de relación concreta que lo ata con la Administración Pública de una manera muy específica. Esta distinción es puramente funcional: todos somos administrados simples en la mayor parte de nuestras relaciones con la Administración Pública. Todos pueden ser en una circunstancia determinada *administrados cualificados*, aunque de relaciones concretas. Es más, García De Enterría y Fernández¹⁶ sostienen: "...justamente el carácter genérico y común de la condición de administrado simple la expresión del principio básico de la igualdad ante la Ley; que supera, y elimina la división de la sociedad en estamentos o estados, o en castas, como ha sido propio de sociedades históricas o primitivas. Toda cualificación sobre ese fondo común, es parcial, funcional y limitada. Por eso se ha dicho certeramente, que el quicio de la teoría del administrado es, el principio de igualdad".

Cabe decir, la capacidad jurídica del administrado puede sufrir transformaciones de circunstancias modificativas, pues esta capacidad jurídica es una aptitud de un sujeto para desenvolverse en el mundo del Derecho, no es, evidentemente, un tema específico del Derecho Administrativo. El estudio de la capacidad del administrado no requiere de otras precisiones, que las estrictamente necesarias, a los efectos de resaltar diferencias, que en este ámbito se producen respecto a la regulación general del Derecho Civil; que es la rama del Derecho a remitirse para entenderse el mencionado punto.

No obstante, la doctrina precisa dos observaciones: la primera en relación con la tradicional distinción entre capacidad jurídica de goce: aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones, y en general, de situaciones jurídicas subjetivas; y la capacidad jurídica de obrar (la

¹⁶ García, E. y Fernández, T.: *Curso...*, cit. p. 19.

aptitud para operar personalmente en el tráfico jurídico ejercitando los propios derechos), cuya relevancia en el Derecho Administrativo, es menor, que en el Derecho Privado. Y ello, porque en términos generales, ambos conceptos tienden a identificarse en la medida en que se permite el ejercicio de los respectivos derechos, a todos aquéllos, a quienes reconoce aptitud para trabar las relaciones jurídicas, que de estos derechos surgen.

La segunda observación recae en el casuismo del ordenamiento administrativo, que construye singularmente sus normas en función de las distintas exigencias del concreto interés público, que subyace en cada tipo de relaciones jurídicas. Esto último da lugar a una irreductible variedad de matices acerca del alcance de las causas modificativas de la capacidad, conforme a las disposiciones del Código Civil venezolano, pues es notorio el contraste con la generalidad de las causas que operan de acuerdo al Derecho Privado.

Por ejemplo, la nacionalidad constituye un buen ejemplo, pues de la existencia o de la inexistencia de la nacionalidad en una persona física o jurídica nace la categoría de los ciudadanos y los extranjeros, que poseen un estatuto jurídico-administrativo diferente en cada caso. De esta manera, constitucional, y legalmente (Ley del Estatuto de la Función Pública), la nacionalidad constituye un requisito legal de obligatorio cumplimiento para la obtención de un cargo público cualquiera. De igual modo, si un funcionario público pierde la ciudadanía venezolana, perderá su condición de administrado en calidad de nacional.

Otro ejemplo, la edad constituye un requerimiento para ciertos nacionales, pues si el venezolano tiene la mayoría de edad, este puede ejercer el derecho político al sufragio. Si el venezolano no tiene la mayoría de edad, éste no puede ejercer los derechos políticos del sufragio. Los nacionales con una edad superior a los 18 años tienen derechos políticos, y pueden ejercerlos cabalmente, siempre que no se encuentren sujetos a interdicción civil, ni a inhabilitación política. Los nacionales con una edad inferior a los 18 años tienen reconocidos los derechos políticos, pero no pueden ejercerlos, porque el concepto de la mayoría de edad es un término suspensivo permisivo para su ejercicio, o, un acontecimiento futuro y seguro, del cual su cumplimiento es esencial, para ejercer el derecho en cuestión, en conjunto con la oportunidad constitucional (del acto electoral, o, refrendario, respectivo). La oportunidad para el disfrute del derecho al voto es uno, y la oportunidad legal para ejercitar ese mismo derecho, es otro. Ese simple ejercicio lógico, debe ponerse en práctica, con cada derecho.

Para no ir más allá, la enfermedad de una persona física puede ser terminante para la obtención de un cargo público, o incluso para la misma pérdida del empleo público ante un caso de jubilación. Donde además, la edad puede ser terminante también para perder la condición jurídico-administrativa de servidor del Estado. De hecho, el domicilio tributario, la condena penal, el procesamiento, las amonestaciones disciplinarias a los funcionarios públicos, la residencia municipal son otros tipos de factores iguales. Por ejemplo, la condición de persona asperger –autista- conforme al artículo 6 de la Ley de las Personas con Discapacidad, puede traer consecuencias interesantes con relación a la ocupación de un cargo de elección. Y el domicilio tributario de una Empresa en la Zona Libre Científica, Cultural y Tecnológica del Estado Mérida ZOLCCYT) crea un *status jurídico* diferente, al de una empresa domiciliada tributariamente, en el antiguo Puerto Libre de Margarita.

Igualmente, las personas jurídicas pueden tener diferentes estatutos jurídicos de tipo administrativo frente a la Administración, dependiendo si estas son sociedades mercantiles, fundaciones y asociaciones civiles. De igual manera, las sociedades mercantiles pueden ser de base personal: 1) firmas personales; 2) sociedades de responsabilidad limitada; o de base capital: 1) comandita simple, 2) compañías anónimas. Y cada una posee un propio estatuto jurídico-administrativo. Precisando más, las compañías anónimas pueden tener distintos estatutos jurídico-administrativos.

Por ejemplo, los bancos, las aseguradoras, reaseguradoras, mineras o petroleras, poseen distintos estatutos jurídico-administrativo, hasta tal punto, que todas se encuentran sujetas a unas *relaciones de especial sujeción*, frente a autoridades reguladoras diferentes. Incluso, aquéllas sociedades mercantiles que se encuentran libres en el mercado tienen un diferente estatuto jurídico-administrativo con relación a las empresas, bajo la calidad de concesionarios. Y pueden diferenciarse a las compañías anónimas también, con el criterio de la nacionalidad, como administrados con diferentes estatutos, compañías nacionales o extranjeras desde un enfoque administrativo, como tributario; aplicando subsiguientemente los estatutos jurídico-administrativos provenientes de cada autoridad reguladora.

En este orden de ideas, los nacionales y los extranjeros son administrados divididos por el criterio de la nacionalidad. Los nacionales pueden ser clasificados como originarios, naturalizados y conforme al supuesto del artículo 40 constitucional. Los nacionales tipos originarios pueden clasificarse conforme a los cuatro criterios del artículo 32 constitucional; y los nacionales naturalizados conforme a los tres criterios del artículo 33 constitucional.

Y los nacionales naturalizados pueden a la postre clasificarse de acuerdo a sus derechos políticos en: 1) Nacionales naturalizados ante Estados y Municipios fronterizos; 2) Nacionales naturalizados ante Estados y Municipios no fronterizos, pues los nacionales naturalizados podrán ser candidatos a Concejal o Diputado, cuando tengan domicilio de forma continua durante 15 años, cumpliendo además, con los requisitos previstos en las leyes, mientras que la otra categoría no tiene la carga de cumplir con obligaciones anejas. A todas las reflexiones arriba aludidas, entra el concepto de "*ciudadanía administrativa*"¹⁷ donde la persona entra en una relación jurídico-administrativa pasiva de sujeción ante las diferentes administraciones públicas territoriales, y, especiales, también.

4. LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS UNIVERSALES ATINENTES CON LA NACIONALIDAD

Algunos autores consideran que la nacionalidad como tema jurídico, es un asunto exclusivo del Derecho Civil de una sociedad, inclusive, en opinión de otro sector de la doctrina, que su tratamiento incumbe al Derecho Internacional Privado por el tema de la nacionalidad como factor de conexión, frente a la norma jurídica de conflicto. No obstante, la tendencia del Derecho Comparado moderno discurre a la nacionalidad como un tema exclusivo para el Derecho Constitucional, en vista de dos argumentos importantísimos.¹⁸

El primero radica en la importantísima constitucionalización de la nacionalidad y la ciudadanía en dos secciones diferentes de un mismo Capítulo II, en el Título III de los Derechos Humanos, mientras que la segunda razón está en la esencia misma de la ecuación nacionalidad-ciudadanía, pues la política constituyente de otorgar nacionalidad a un grupo de personas, mientras termina excluyéndose a otro grupo de personas de diferente origen geo-político, acaba siendo un asunto de estado de especial jerarquía para la configuración jurídica del acceso al Poder Público y a los servicios públicos administrativos de diferente tipo, como una decisión social, a través de los grupos políticos de presión.

Sin embargo, la práctica universitaria docente es enseñarlas en las tres materias que se indicaron anteriormente, aun cuando la tendencia prevaleciente es regularla en las Cartas Magnas, mediante lineamientos básicos, reservando el avance de los mismos al legislador nacional. Es

¹⁷ Ídem. Meier. pp. 65.

¹⁸ Peña Solís, J. "Lecciones de Derecho Constitucional. Volumen I. Tomo II". 2008, pp. 26.

necesario decir, que en el Derecho Internacional Privado el domicilio ha ido desplazando a la nacionalidad como factor de conexión en la norma de conflicto.

Aun así, la doctrina nacional y extranjera han elaborado unos principios que casi siempre están presentes en casi todas las constituciones. Dichos principios jurídicos son:

a) Toda persona debe tener una nacionalidad: modernamente, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) proscribire la posibilidad jurídica de personas en la condición de apátrida. No se admite la posibilidad jurídica de una persona sin nacionalidad, en virtud de que el Derecho a la nacionalidad tiene un carácter fundamental.

b) La nacionalidad viene aparejada con el nacimiento: con el mencionado principio jurídico, la doctrina persigue otorgar el derecho a la nacionalidad un carácter absoluto, en tanto no se pone a depender de circunstancias distintas a las naturales que se atañen con el nacimiento, como cumplir ciertos trámites, o pertenecer a ciertas razas. Este principio jurídico persigue que el simple nacimiento desencadene en el vínculo jurídico que une a la persona al correspondiente Estado.

c) Toda persona tiene derecho a cambiar de nacionalidad: el primer literal alude al derecho de todo individuo a tener una nacionalidad. Dicho principio es complementado con el segundo, que postula la adquisición de la nacionalidad con el hecho natural del nacimiento. Pero aun así, el constituyente meditó necesario otorgar la libertad a la persona de no permanecer unido al mismo Estado para siempre. De tal modo, que la persona puede cambiar libremente de nacionalidad, siempre que antes, haya obtenido su otra nacionalidad.

d) Toda persona tiene derecho a recuperar su nacionalidad: si toda persona tiene derecho a cambiar su nacionalidad de nacimiento, y ese principio jurídico brota divinizado normalmente en los ordenamientos, sin creerse una afrenta para el Estado perdedor del nacional, es lógico que rija el principio contrario que parte de la premisa, de que la persona tiene derecho a recuperar su nacionalidad cesada previo cumplimiento de las formalidades.

Posteriormente, el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos suscrita y ratificada por la República de Venezuela establece expresamente: “La nacionalidad es un derecho humano. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”.

Ante la arriba consagración global, sustantivamente, la nacionalidad es creída nativamente como todo un derecho fundamental instrumental, pues sólo desde el reconocimiento de la nacionalidad, es posible que los venezolanos gocen, y, ejerciten todos y cada uno de los restantes derechos consagrados en la Constitución y las leyes.

5. LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA NACIONALIDAD

Constitucionalmente conforme a los artículos 32 y 33, la nacionalidad puede clasificarse en: 1) nacionalidad originaria; 2) nacionalidad derivada. Cada una de las dos obedece a diferentes criterios definitorios de la nacionalidad. Por ejemplo, el *ius solis*, el *ius sanguinis*, absoluto o relativo; el *ius petitionis*; el *ius communicatio*; y el *ius electionis*. Los dos primeros aparecen referidos en casi todos los ordenamientos; y, sirven para obtener la nacionalidad originaria identificada por un *status* jurídico de ciudadano robustecido, frente a los nacionales; mientras que las otras tres categorías están definidas constitucionalmente por un *status* jurídico de ciudadano aminorado, frente a los nacionales originarios.

El *ius solis* es una locución latina, que literalmente significa derecho y suelo; o derecho del suelo, o de la tierra. Modernamente, éste constituye el criterio que permite determinar la adquisición de la nacionalidad originaria ante el simple hecho de que una persona nazca en el territorio de un Estado, independientemente de la nacionalidad de sus padres; o del *status* jurídico que estos pudieren ostentar; o, de las circunstancias en que se produzca el nacimiento. En esta última hipótesis, se habla de un *ius solis absoluto*.

Sin embargo, algunos Estados caracterizados por el *ius solis* en su sistema jurídico, consagran el *ius solis* como un criterio determinante, a través de ciertas condiciones jurídico-administrativas muy específicas. Por ejemplo, Estados Unidos de América requiere el requisito de los padres residenciados legalmente en territorio estadounidense. Por ello, los padres que no tienen residencia legal en territorio estadounidense, jamás podrán ver que sus hijos obtengan la nacionalidad americana, aunque estos hayan nacido en ese territorio. Igual ocurre en varios países de la Unión Europea con el tema de los padres apátridas. En ambas hipótesis, la doctrina denomina al fenómeno, el *ius solis relativo*.¹⁹

¹⁹ Peña Solís, “Lecciones de Derecho Constitucional. Volumen I. Tomo II.” UCV. Caracas D.F, 2008. pp. 30.

El *ius sanguinis* es una locución latina que significa literalmente derecho y sangre; o, derecho derivado del vínculo o nexo consanguíneo, siendo ese precisamente el criterio determinante para la adquisición de la nacionalidad, pues la aplicación del mismo conduce a sostener que la persona adquirirá la nacionalidad de un Estado, aunque éstos no hayan nacido en su territorio, si, sus padres son nacionales de ese Estado.

Tradicionalmente, las Constituciones venezolanas han sido receptivas de la tesis armonizadora de los criterios del *Ius Solis* y *Ius Sanguinis*, a los efectos de la adquisición de la nacionalidad originaria. Y desde luego, la Constitución de 1999 y la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía no constituyen una excepción; razón más que suficiente para encontrar una normativa constitucional bastante detallada.

5.1. ARTÍCULO 32.1 CONSTITUCIONAL: NACIONALIDAD ORIGINARIA O POR NACIMIENTO

Todas las Constituciones venezolanas desde 1830 han elegido de modo armonioso los criterios jurídicos del *ius solis* y del *ius sanguinis* para la adquisición de la nacionalidad originaria. No obstante, aunque el artículo 32.1 y 32.2 consagran el *ius solis* y el *ius sanguinis*, de un modo absoluto, respectivamente, los artículos 32.3 y 32.4 consagran el *ius sanguinis relativo*. Los Debates en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) muestran dos tesis en torno al *ius solis*. La tesis de Brewer-Carías quien era partidario de abolir el *ius solis absoluto*, y, sustituirlo por el *ius relativo*, y, otro grupo que era partidario de cuidar el *ius solis absoluto*. Los argumentos de ambos grupos pueden resumirse así: los partidarios del *ius solis relativo* partían de la base de mantener a la nacionalidad el carácter de derecho fundamental; así, su adquisición suponía un vínculo efectivo con el Estado, y en algunos casos una clara expresión de voluntad.²⁰

Máxime si se tenía en cuenta el creciente número de extranjeros indocumentados, ignorado incluso por los órganos del Estado, que procreaban hijos, que nacían en el territorio nacional, a lo que se agregaba, que un país vecino como Colombia, ciertamente admitía el criterio del *ius solis*, pero relativo, dado que instituía en su Constitución, que adquirirían la nacionalidad colombiana originaria, los nacidos en su territorio, hijos de padres extranjeros, siempre, que alguno de ellos estuviere domiciliado en el Estado para el momento del nacimiento. Sobre la base de esos argumentos formularon la siguiente proposición en lo tocante al punto bajo examen: “Son venezolanos por nacimiento

²⁰ De Stefano, J. “El Principio de la Nacionalidad” en Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje A Gonzalo Pérez Luciani, Volumen I. Editorial Torino. Caracas. 2002.

los nacidos en el territorio de la República, hijos de padre o madre venezolanos. Los nacidos en territorio de la República, hijos de padre y madre extranjeros residenciados, uno de ellos en Venezuela, siempre que declaren su voluntad de ser venezolanos antes de cumplir 21 años de edad”.

Los argumentos esgrimidos por los partidarios de *ius solis absoluto* como Machín, Fermín e Isaías Rodríguez pueden resumirse así: a) que la imposición del criterio del *ius solis* desconocía la situación de alrededor de 500.000 niños que habían nacido en el país, hijos de latinoamericanos indocumentados, razón por la cual no podían lograr la nacionalidad, al negarse las autoridades a otorgarle la cédula; b) que infringía el principio de igualdad, pues distinguía entre nacidos en el país, hijos de padre y madre venezolanos, y, nacidos en el país, hijos de padres extranjeros; c) que violaba el principio de progresividad de los derechos humanos que había sido aprobado en un artículo anterior, en virtud de que al suprimir el *ius solis absoluto*, se adolecía el derecho a la nacionalidad de un enorme número de personas, si se comparaba su situación con la anterior Constitución.²¹

En este sentido, los Constituyentes formularon la siguiente proposición en lo tocante al punto bajo examen: “*Son venezolanos por nacimiento: 1. Los nacidos en territorio de la República...*”. De esta manera, así resultó aprobada, y pasó a formar parte del artículo 32 de la Constitución vigente, pero con la redacción siguiente: “Toda persona nacida en el territorio de la República.” Ahora bien, queda claro, que en el nuevo texto constitucional de 1999 se conservó el criterio del *ius solis absoluto*, como determinante de la adquisición de la nacionalidad originaria, guardándose en ese sentido idéntico en lo sustantivo la disposición contenida en el artículo 35.1 de la Constitución de 1961.

Cabe decir, que a la luz del artículo 32.1 Constitucional no cabe ninguna duda de que es venezolano por nacimiento toda persona que nazca en el territorio nacional, exentamente de que sus padres sean venezolanos, por nacimiento o por naturalización, o, que sus padres sean unos extranjeros, estén o no legalmente residenciados en Venezuela, o, se encuentren o no prestando servicios a su país; a un embajador o cónsul, por ejemplo.

Únicamente cuenta en definitiva el hecho natural del nacimiento en el territorio de la República. De allí, que no se exija ni vínculo efectivo con el Estado, ni manifestación de voluntad a determinada edad. Por tanto, resulta concluyente a la luz del artículo 32.1 de la Constitución de 1999,

²¹ Asamblea Nacional Constituyente. Diario de Debates. Octubre-noviembre 1999. Comisión de Nacionalidad y Ciudadanía de la Asamblea. Caracas, 2000. pp. 45 al 74.

que es venezolano por nacimiento, o que adquiere la nacionalidad originaria por orden de la Constitución, toda persona que nazca en el territorio venezolano, inclusive, aun cuando ello ocurra en forma casual o accidental.

Ahora bien, la Constitución de 1999 cuidó el *ius sanguinis* en los mismos términos sustantivos como criterio categórico de la obtención de la nacionalidad originaria, en que aparecía regulado en la Constitución de 1961, en virtud de que se permite su aplicación como *ius sanguinis absoluto* y como *ius sanguinis relativo*. En efecto, los numerales 2, 3 y 4 del artículo 32 de la Constitución establecen: “Artículo 32. Son venezolanos y venezolanas por nacimiento: 1. Omissis. 2. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento y madre venezolana por nacimiento. 3. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento o madre venezolana por nacimiento, siempre que establezca su residencia en el territorio de la República o declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana. 4. Toda persona nacida en territorio extranjero, de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización, siempre que antes de cumplir 18 años de edad establezca su residencia en el territorio de la República y antes de cumplir 25 años de edad declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana”.

Los tres referidos numerales fueron aprobados sin ninguna discusión en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC-1999). Y tal vez haya sobrevenido así, porque constituyen una mera repetición de las contenidas en la Constitución de 1961, pese a que en el Ante-Proyecto de Constitución en el Numeral 4, se bajaba la edad de 25 a 21 años para establecer la residencia en el Estado. Y en la proposición de Brewer-Carías igualmente se bajaba esa edad a 21 años con la particularidad de que debían fundar esa residencia a 5 años antes de manifestar la voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.²² Sin embargo, se insiste en que ninguna de esas proposiciones de reformas, fueron sometidas a discusión, razón por la cual el precepto fue aprobado en los términos contenidos en la Constitución vigente (art. 32, núm. 2, 3 y 4).

A pesar de las propuestas por modernizar el régimen de la nacionalidad, según Brewer-Carías²³ “en la Constitución de 1999 no se avanzó mayormente en cuanto a la regulación del *ius solis* y del *ius sanguinis* como elementos precisos de la nacionalidad, en relación con

²² Ídem. pp. 45 al 74.

²³ Brewer-Carías, A.: *La Constitución de 1999: Comentada por Allan R. Brewer-Carías*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2000, pp. 61-62.

el régimen de la Constitución de 1961, los cuales en general, siguen teniendo una consagración de carácter absoluto”.

5.2. EL CRASO ERROR DEL CONSTITUYENTE DEL 1999 CON LOS ARTÍCULOS 32, 41 y 227 CONSTITUCIONALES

Es importante recalcar, que ningún autor ha escrito acerca de la observación que piensa realizarse al artículo 32 constitucional de Venezuela, pues en las sucesivas líneas va a aseverarse que el artículo 32 en su enunciado, nunca ha sido objeto de polémicas. Al contrario, el artículo 32 constitucional por sí solo no crea polémica. Como pudo mencionarse con anterioridad, el artículo 32 puntualiza la nacionalidad originaria de aquéllos individuos que constitucionalmente nacen en Venezuela, como también ocurre con el artículo 33 constitucional, que forja a la nacionalidad derivada, o mejor conocida por naturalización.

Si se analizan cuidadosamente a los dos artículos constitucionales, en cuanto a su regulación, tan sólo el artículo 32.1 constitucional instituye como un nacional del territorio venezolano a los venezolanos nacidos en territorio de Venezuela, porque los ordinales 2, 3 y 4 del mismo artículo 32, en conjunto con los tres supuestos del artículo 33 constitucional, forjan la posibilidad de consagrar a los extranjeros con la nacionalidad de la República de Venezuela, aunque por diferentes medios. A los supuestos de los ordinales 2, 3 y 4 como venezolanos por nacimiento, y a los casos del artículo 33 como venezolanos por naturalización, esto es, ambos, con un proceso de nacionalización de las personas nacidas en territorio foráneo.

No obstante, los supuestos de los ordinales 2, 3 y 4 del artículo mencionado 32 no acaban siendo considerados como una nacionalización de esos extranjeros. Por el contrario, el constituyente consideró calificarlos como venezolanos por nacimiento, aun estos naciendo territorio extranjero. Siempre que sean hijos o hijas de padre o madre por nacimiento, o por naturalización, y con requisitos adicionales que alisen las trabas para admitir a un extranjero como a una persona sin espíritu nacional.

Por eso, el régimen de la nacionalidad es de suma importancia para el Estado y la soberanía, pues la misma, es la que puede originar el vínculo político de las personas con el Estado. Por ello, la antigua Corte Federal y de Casación en 1951 señalaba: La nacionalidad es, sin duda, una de las cuestiones más íntimamente vinculadas al principio de soberanía del Estado; en tal materia está grandemente interesado el orden público, puesto que, en ella está sentado uno de los aspectos

más fundamentales de la existencia de cada nación.²⁴ De aquí, por consiguiente, el que los países al legislar sobre el principio de nacionalidad, sean extremadamente cuidadosos y procedan muy de acuerdo con su seguridad, con sus intereses y con sus deberes, sobre todo cuando se trata de otorgar o atribuir la nacionalidad a un extranjero. En el cumplimiento, pues, de todas las condiciones establecidas por la Ley y por la Constitución Nacional para la adquisición de la nacionalidad, está estrechamente ligado al interés social y al orden político.²⁵

Ahora bien, a pesar de las propuestas que se formularon ante la Asamblea nacional Constituyente para modernizar el régimen de la nacionalidad en la Constitución de 1999, y salvo por lo que se refiere a la admisión de la doble nacionalidad, no se logró avanzar mayormente en relación con el régimen que establecía la Constitución de 1961, particularmente en cuanto a la regulación del *ius soli* y del *ius sanguinis* como elementos determinantes de la nacionalidad, los cuales, en general, continúan teniendo una consagración de carácter absoluto;²⁶ y en cuanto a la igualdad entre los nacionales por nacimiento y por naturalización, respecto de la cual, se continuaron estableciendo muchas excepciones.

Obviamente, la Constitución de 1961 mediante su artículo 45 establecía, que “los venezolanos y los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los venezolanos, con las limitaciones o excepciones que establecen la Constitución y las leyes”.²⁷ Dicha norma, sin embargo, desapareció del texto de la Constitución de 1999, y en ella, nada se establece al respecto. No obstante, es evidente, que el principio sigue rigiendo en la misma forma expresada, derivado del mencionado derecho fundamental a la igualdad ante la ley (artículo 21) y de la regulación expresa en la Constitución de la nacionalidad y la ciudadanía, lo que por exclusión permite construir el régimen de los extranjeros. No obstante, la Ley de Extranjería y Migración, en todo caso, ha recogido el mismo principio en su artículo 13, al indicar que: “los extranjeros y extranjeras que se encuentren en el territorio de la República, tendrán los mismos derechos y deberes que los nacionales,

²⁴ Memoria de 1946, Tomo I, p. 188.

²⁵ Sentencia de la Corte Federal y de Casación en Corte Plena, del 19 de octubre de 1951. Cfr. Brewer-Carías, A.R. “El Régimen Jurídico-Administrativo de la Nacionalidad y Ciudadanía venezolana”. Instituto de Derecho Público, Caracas, 1965.

²⁶ Hernández-Bretón, E. “Nacionalidad, ciudadanía y extranjería en la Constitución de 1999” en Revista de Derecho Público N° 81 (enero-marzo), Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2000.

²⁷ Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial del 23 de enero de 1961.

sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y sus leyes.”²⁸

Entre esas limitaciones están, precisamente, como se ha señalado, los derechos políticos que sólo corresponden a los nacionales que gocen de la ciudadanía; estando definida ésta, en el artículo 3 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía como “la condición jurídica obtenida por la nacionalidad venezolana, la cual permite el goce y el ejercicio de los derechos y deberes políticos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las Leyes. Ordinal 4.

A simple vista, los artículos 32 y 33 constitucionales no exhiben ninguna dificultad. Sin embargo, cuando la Constitución de 1999 es promulgada con el nuevo artículo 41 constitucional, y la coletilla del artículo 227 constitucional, de que para ser Presidente de la República de Venezuela, urge **ser venezolano por nacimiento**, es que entonces surge la complicación lógica, y especialmente política, porque entonces *una persona nacida en territorio extranjero*, con todo y habiendo nacido como hijo o hija de padre o madre nacida en territorio nacional, o por naturalización, que pueda ser presidente de la República, o Gobernador y Alcalde de un Estado o Alcaldía fronteriza, cuando constitucionalmente hay requerimientos electorales mucho más rigurosos.

De tal manera, que puede nacer en territorio extranjero, y ser hijo o hija de un ciudadano colombiano, o brasileño, o ruso, o cubano, o chino, y entonces, que esa persona, pueda llegar a ser Presidente de la República. No es igual de fuerte el vínculo político de afinidad y pertenencia de un venezolano por nacimiento del artículo 32.1 constitucional, que con un venezolano por nacimiento de los artículos 32.2, 32.3 o 32.4 constitucional. De tal manera, que no todos los venezolanos por nacimiento del artículo 32 son igual de venezolanos que otros, porque en ese caso, la persona nacida en territorio extranjero, indistintamente, que sea hijo o hija de padre y madre; o, hijo o hija de padre o madre venezolana por nacimiento o por naturalización, va a tener doble nacionalidad. Y, el poseer doble nacionalidad, por tanto, si bien se configura como un derecho constitucional de los venezolanos que no tiene límites constitucionales, si lo tiene para ocupar ciertos cargos públicos, al exigir la Constitución, no sólo la nacionalidad venezolana originaria, sino que ésta sea la única nacionalidad (artículo 41 y 227), que tenga el funcionario público, electo, nombrado, o de carrera.

²⁸ Ley de Migración y Extranjería. Gaceta Oficial N° 37.944 de fecha 24 de mayo de 2004.

Por supuesto, la persona puede renunciar jurídicamente a la otra nacionalidad distinta de la nacionalidad venezolana. Pero hay un elemento muy importante que debe considerarse. Que hay vínculos de ciertas personas con ciertas naciones, que son más fuertes con una nación que con otra. Y eso se debe, a que nace en territorio extranjero, a que es criado por un extranjero, y a que disfrutó numerosas experiencias con un pueblo completamente extranjero. Estos últimos aspectos, no fueron valorados por el Constituyente de 1999, al colocar esa coletilla en el artículo 227, y también en el artículo 41, que genera una situación complicada en Venezuela. En tal caso, debió decir, que esos cargos deben ser ocupados por “*personas nacidas en territorio venezolano*”, no “*por venezolanos por nacimiento*” que es una proposición jurídica enunciativa, mucho más amplia que la primera.

En este sentido, puede considerarse los ordinales 2, 3 y 4 del artículo 32 como un verdadero fraude a la Constitución, conforme al enunciado del artículo 32, porque no puede ser, que se considere como venezolanos por nacimiento a las personas que nacen en esas condiciones, porque entonces resquebraja la reserva de ciertos cargos estratégicos del Gobierno y de la Administración Pública para las personas que nacieron EN TERRITORIO VENEZOLANO, pues, entonces, constitucionalmente, NACER EN TERRITORIO VENEZOLANO, es igual a ser VENEZOLANO POR NACIMIENTO. Ha sido tanto, el igualitarismo en Venezuela con su Constitución y su legislación, que ha igualado a venezolanos y extranjeros para la conducción del gobierno, la administración, el TSJ y demás cargos vitales.

Lo anteriormente explicado demuestra el enorme problema del artículo 32, con los artículos 41 y 227 de la Constitución de 1999, en vista de que la expresión de los artículos 41 y 227 constitucional “*Venezolanos por Nacimiento*” reenvía al artículo 32 que enuncia a cuatro diferentes supuestos de venezolanos por nacimiento. El primero no representa ningún problema: está bien! Pero los 3 restantes sí, porque estos tres ordinales denotan, que una persona nacida en un espacio extranjero puede ser Presidente, Vice-Presidente, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Interior y Justicia, Ministro de Educación, Ministro de Energía, Ministro de Minas, etc., y todos los demás cargos mencionados en el artículo 41, que se encuentran reservados expresamente para un grupo específico de venezolanos.

Por ejemplo, se dice, que Nicolás Maduro Moros, actual Presidente Ejecutivo de Venezuela, es colombiano. ¿Cómo es posible, no sólo que sea Presidente, sino que haya sido Ministro de Relaciones Exteriores, Diputado de la Asamblea Nacional, Vice-Presidente Ejecutivo, e incluso Constituyente de la Constitución de 1999? A nivel legal, a cada persona que ocupe un determinado cargo, hay que pedirle la partida de

nacimiento con la finalidad de cerciorarse de que no comprometa la soberanía nacional. ¿Por qué no se pide partida de nacimiento a las personas que van a ocupar esos referidos cargos desde un comienzo, incluso antes de juramentarse? ¿O acaso hay que recordar el artículo 7 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía?: Los venezolanos y venezolanas que posean otra nacionalidad deberán hacer uso de la nacionalidad venezolana para su ingreso, permanencia y salida del territorio de la República, debiendo identificarse como tales en todos los actos civiles y políticos”. Lo malo de la anterior norma, es que no establece la secuela jurídica, que acarrearía de no cumplir con la anterior orden.

El enunciado del artículo 32: “*Son venezolanos por nacimiento*” es errónea. En tal caso, el artículo 32 pudo mencionar: es venezolano por el hecho del nacimiento, quienes nazcan en el territorio de la República. Parágrafo Primero: Las personas nacidas en el territorio extranjero que sean hijo o hija, de padre o madre, venezolana por nacimiento, o por naturalización también serán consideradas venezolanas. No obstante, no podrán ocupar los cargos mencionados en el artículo 41 de esta Constitución.” Pero abiertamente, por el doble condicionante del nacimiento, nacer en, ser hijo de, se confiaron por completo con el enunciado jurídico anteriormente mencionado, y acabó pasando de manera desapercibida.

Para Tobar y Larrea²⁹: “El nacimiento, no es un hecho simple, sino de una circunstancia compleja; además, en ciertos casos, como veremos, se debe contar también con la voluntad del sujeto; por todo ello, bastaría distinguir la nacionalidad originaria y la adquirida”. Pero la última idea, de lo citado, es un error cometido por muchos constituyentes latinoamericanos hasta donde pudo observarse con la revisión de las Constituciones de Latinoamérica. La nacionalidad originaria debería ser clasificada constitucionalmente mediante el artículo 32 también, conforme con el *ius solis*, o el *ius sanguinis*; constitucionalizar las dos expresiones en latín. Pero no utilizar otras expresiones en castellano que son desconocidas por la doctrina, y que pueden generar confusión en el intérprete. En tal caso, los artículos 41 y 227 de la Constitución pudieron alegar, el narrado contenido con la dicción “*venezolanos nacidos en territorio venezolano*”, o Venezolano por nacimiento nacidos en territorio venezolano, para diferenciar a los venezolanos por nacimiento nacidos en territorio extranjero.

Las normas constitucionales deben redactarse teniendo en deferencia como pueden llegar a ser interpretadas por los administrados y los

²⁹ Tobar Donoso, J. y Larrea Holguín, J.: *Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 1979, p. 119.

dirigentes políticos de los partidos. Los términos constitucionales no pueden ser improvisados. Fíjense, que más arriba fue colocada una transcripción del Debate Constituyente de 1999 en torno al artículo 32: y no hubo problema. Pero no hubo problema, ya que los Constituyentes no interpretaron de un modo sistemático el artículo 32 con los artículos 41 y 227.

El problema fue la coletilla de “*venezolano por nacimiento*,” que fueron incorporadas tanto a la Constitución de 1961 como a la Constitución de 1999. Y que interpretado con el artículo 32 de la Constitución, crea un verdadero dilema jurídico, en vista de que incorpora tres supuestos más, que convierten en una verdadera entelequia jurídica a la Constitución vigente, pues una persona nacida en los términos del artículo 32.4 Constitucional puede ser Presidente. Por ejemplo, una persona nacida en Cuba con una madre venezolana por naturalización, que tiene un padre ruso por nacimiento del territorio de la federación rusa.

La actual Constitución de 1999 cuenta con muchas normas polémicas, y que se encuentran pésimamente redactadas. Que incluso, éstas son excesivamente contradictorias, frente a otras normas constitucionales. Lo cierto, es que en efecto, la nueva Constitución no resuelve el problema central y medular de la crisis política para perfeccionar la democracia, pues no se diseñó para sentar las bases del cambio político democrático. Su aprobación no sólo no contribuye a superar la crisis del centralismo del Estado y del Estado de Partidos, -más bien la agrava-; sino que sienta las bases constitucionales para el desarrollo de un autoritarismo político, que se monta sobre regulaciones que refuerzan el centralismo, el presidencialismo, el estatismo, el paternalismo de Estado, el partidismo y el militarismo; con el peligro del derrumbe de la propia democracia.³⁰ Suena descabellado, pero es así. La Constitución de 1999 fue redactada de una manera muy atropellada, y sobre todo muy muy poco meditada. Muchas normas fueron en gran parte incorporadas como unos remiendos a la Constitución de 1961, como una versión reescrita de la anterior. Los Constituyentes de 1999 nunca pensaron, que llevar a cabo la Constituyente así, traería esas consecuencias tan nefastas para el Republicanismo venezolano.

³⁰ Brewer-Carías, A. R. Reflexiones Críticas Sobre la Constitución de 1999 En “Revista de Derecho Público N° 81”. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, D.F., Venezuela, 2000. pp. 4.

6. CAUSAS DE EXTINCIÓN DE LA NACIONALIDAD

6.1. LA RENUNCIA DE LA NACIONALIDAD ORIGINARIA

La Constitución de 1999 diferencia la pérdida de nacionalidad originaria de la derivada. En el caso de la primera debe tenerse en cuenta el principio consagrado en el artículo 35 constitucional, concerniente a la prohibición absoluta para el Estado de privar de su nacionalidad a los venezolanos por nacimiento, y que además se halla en el artículo 12 de Ley de Nacionalidad y Ciudadanía: “La nacionalidad venezolana por nacimiento no podrá ser revocada o suspendida, ni de alguna otra forma disminuida o privada por ninguna autoridad.” Debido a la referida negativa constitucional, que luego es extendida legalmente, así, como a su carácter categórico y absoluto, en ningún caso resulta posible, que algún poder del Estado, pueda privar a un venezolano por nacimiento de su nacionalidad.

En realidad, esa prohibición, lo que revela es la voluntad del constituyente, y del legislador de consagrar a esa intangibilidad de la nacionalidad originaria, pues el último extiende esa intangibilidad inclusive a la prohibición de suspensión temporal, y, en general, a su mengua en cualquier forma. De hecho, el artículo 7.c. de la Ley Orgánica de Estados de Excepción dice como, el derecho a la nacionalidad no puede restringirse ni suspenderse por un decreto gubernativo de ese tipo, siguiendo la tendencia forzosa de los instrumentos internacionales, interamericanos, y mundiales, de derechos humanos.

El principio jurídico-constitucional anteriormente aludido, debe armonizarse con el principio de la doble nacionalidad, a los fines de concluir, que la única manera de que un venezolano por nacimiento pueda llegar a perder la nacionalidad, es mediante la renuncia a la nacionalidad. Por lo demás, así está previsto en el artículo 36 Constitucional, que dice: “Se puede renunciar a la nacionalidad venezolana,” que es complementado por el artículo 13 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía al decir “la nacionalidad venezolana por nacimiento sólo se pierde por renuncia expresa, y condicionar la validez de dicho acto a que el renunciante haya adquirido otra nacionalidad.”

Por tanto, la voluntad de la Ley, es preservar al máximo el derecho a la nacionalidad de los venezolanos por nacimiento, al punto de que conociéndose la renuncia de un acto eminentemente voluntario de la persona, condiciona su validez a que ésta, previamente haya obtenido otra nacionalidad, pues de esa manera se evita que la persona quede de un modo temporal en la *condición jurídica de apátrida*. La Ley de

Nacionalidad y Ciudadanía dice en su artículo 14 que: “La renuncia a la nacionalidad debe efectuarse ante el funcionario del Registro Civil donde se halle la partida de nacimiento de la persona, la cual será inscrita en los Libros correspondientes”

En este orden de ideas, el artículo 15 *ejusdem* regula la renuncia de la nacionalidad en el extranjero. Y a tal efecto, esta norma pauta que deberá hacerse mediante documento autenticado ante la representación consular venezolana, y, remitida por el interesado a la Oficina de Registro Civil de la jurisdicción, donde se halle inscrita su partida de nacimiento para su inscripción en los Libros respectivos, a los fines de que surta efectos en Venezuela.

6.2. RENUNCIA A LA NACIONALIDAD DERIVADA Y SU RESCATE: FARSA DEL 36 CONSTITUCIONAL

Ahora bien, en cuanto a la nacionalidad derivada, ésta puede perderse por renuncia o revocatoria con sentencia judicial definitivamente firme de un tribunal administrativo. La Constitución de 1999 con su artículo 36, alude a la renuncia como mecanismo de pérdida de la nacionalidad, pero sin hacer ninguna distinción entre la originaria y la derivada. Por tanto, la renuncia opera para ambas nacionalidades. La renuncia de la nacionalidad derivada aparece regulada en los artículos 44 al 47 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía. Ante la situación de la renuncia de la nacionalidad, la Constitución también prevé el punto de la recuperación de la nacionalidad. Peña Solís³¹: “La mayoría de los ordenamientos contienen normas destinadas a facilitar, mediante el establecimiento de ciertos requisitos, la recuperación de la nacionalidad, máxime en el caso de la originaria”.

La Constitución de 1961 era receptora de esa tesis, pues el artículo 40 pautaba dos formas de recuperar la nacionalidad originaria, a saber: el domicilio en el territorio de la República, sin fijar lapso alguno; y, la declaración de voluntad de querer recuperar la nacionalidad. En la Constitución de 1999, ese sistema sufrió una modificación, en virtud de que fue suprimida la modalidad de recuperación mediante la simple residencia en el país por un lapso mínimo de 2 años, manteniéndose la primera manera, pero con una típica modificación, que consistió en mantener el requisito de la obligación de domiciliarse en el país, fijándole un lapso mínimo de 2 años, y, una vez vencido el aludido lapso, el interesado debe manifestar su voluntad de querer recuperar la nacionalidad originaria.

³¹ Peña Solís, J.: *Lecciones...*, cit.

Por consiguiente, actualmente, la persona renunciante a la nacionalidad originaria, y se domicilie en el país, aunque lo haga por más de dos años, no podrá recuperarla, si no declara claramente su voluntad en tal sentido, pues es menester recalcar que la recuperación de la nacionalidad es un acto voluntario del interesado, que está sujeto, desde luego, al cumplimiento de los requisitos fijados constitucional, o legalmente.

Tal vez teniendo en cuenta esa premisa, el Constituyente suprimió la recuperación automática contemplada en la Constitución de 1961. Cabe por último señalar, que la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía se limita a repetir en su artículo 16, el texto del artículo 36 de la Constitución, y a reenviar a su reglamento las demás condiciones, que debe cumplir quien pretenda recuperar la nacionalidad.

No obstante, en el pasado se discutió en Venezuela, si la persona que perdía la nacionalidad por naturalización, bien por renuncia o por la revocatoria judicial, podía recuperarla, y algunos pensaban que en esa hipótesis, el naturalizado había faltado a la lealtad con el país, y por lo tanto, no debía permitírsele la recuperación de la nacionalidad. Esa posición se veía reforzada por el silencio de la Constitución de 1961 en esta materia, pues a diferencia de lo que ocurría con la nacionalidad originaria, la aludida Constitución no contenía disposición que regulara la recuperación de la nacionalidad por naturalización.

A esta discusión vino a poner fin la Constitución vigente de un modo contradictorio. Que de manera expresa, y categórica estableció en su artículo 36, que los venezolanos por naturalización que renuncien a la nacionalidad venezolana podrán recuperarla cumpliendo con los requisitos exigidos en el artículo 33 Constitucional *ejusdem*. De tal manera, que el texto constitucional sólo procede, cuando el naturalizado la pierde por renuncia, pues en caso de que pierda la nacionalidad por naturalización por revocatoria judicial, éste quedará inhabilitado para recuperarla, ya que así se desprende del citado artículo 36 constitucional, que únicamente prevé la recuperación para el caso de pérdida por renuncia.

Por otro lado, debe hacerse notar que las dudas que podían surgir del reenvío *in totum* del artículo 36 constitucional al artículo 33 *ejusdem*, con la finalidad de determinar los requisitos formales, que debían cumplir los que pretendieran recuperar la nacionalidad por naturalización, quedaron disipadas por el mismo artículo 49 de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía, que estatuye, que independientemente del esquema constitucional, que haya invocado el interesado para adquirir la nacionalidad, si éste renuncia a la misma, y pretende recuperarla, deberá seguir el procedimiento administrativo de

naturalización regulado en la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía. No obstante, eso no es tan fácil como se afirma.

Y ello es así, porque el artículo 33.3 Constitucional prevé un caso muy particular para conseguir la nacionalidad derivada. El artículo 33.3 estipula: “Artículo 33. Son venezolanos y venezolanas por naturalización: 3. Los extranjeros o extranjeras menores de edad para la fecha de la naturalización del padre o la madre que ejerza sobre ellos la patria potestad, siempre que declaren su voluntad de ser venezolanos o venezolanas antes de cumplir los 21 años de edad, y hayan residido en Venezuela ininterrumpidamente, durante los 5 años anteriores a dicha declaración”.

Como puede verse, la afirmación de Peña Solís³² “...que de manera expresa y categórica estableció en su artículo 36 que los venezolanos por naturalización que renuncien a la nacionalidad venezolana podrán recuperarla cumpliendo con los requisitos exigidos en el artículo 33 *ejusdem*;...de tal manera, que el texto constitucional admite la recuperación de la nacionalidad por naturalización”.

Es equivocada, pues él parte de una afirmación constitucional contradictoria de una manera natural con la lógica del tiempo, y, por ende del Derecho. Dicha afirmación puede ser válida únicamente con los ordinales 1 y 2 del artículo 33, pero nunca con el ordinal 3, porque los cuatro requisitos anteriormente aludidos: 1) Los extranjeros menores de edad para la fecha de la naturalización de los padres que ejerzan sobre ellos la patria potestad; 2) Declaren querer ser Venezolanos; 3) Con anterioridad al cumplimiento de los 21 años; y, 4) Siempre que se halle domiciliado ininterrumpidamente en Venezuela por 5 años, antes de cumplir esos 21 años; sólo pueden cumplirse simultáneamente una sola vez. Por ello, aunque la Constitución de 1999 según el artículo 36 asegura con completa rotundidad esa posibilidad, ésta está fuera de cualquier lógica. Y es físicamente imposible realizarla.

De tal modo, que si un naturalizado renuncia a la nacionalidad derivada del artículo 33.3 constitucional, éste no podrá por la misma vía recuperar la nacionalidad venezolana, a menos que acuda a los ordinales 1: *Naturalización en sentido estricto*; o, el ordinal 2: el *Matrimonio con un Nacional de Venezuela*. La hipótesis del artículo 33.3 constitucional es sumamente específica, y se desenvuelve en lapsos sumamente reducidos.

³² Peña Solís, J.: *Lecciones...*, cit., p. X.

7. CONCLUSIONES

El binomio *nacionalidad-ciudadanía* es una ecuación aparentemente sencilla. No obstante, jurídicamente el tema puede ostentar muchas complicaciones en torno al tema de los conflictos negativos, y en especial, con el conflicto positivo de nacionalidad. Aun así, constitucionalmente, el tema de la nacionalidad como el vínculo jurídico de una persona con un determinado Estado presenta dificultades, cuando se lleva a cabo un balance general en cuanto al tema del equilibrio político en la sociedad, pues, por un lado, la Constitución de 1999 coloca reglas generales que se tornan parcialmente claras. Y por el otro lado, dicho texto constitucional obstaculiza a su propio equilibrio como nota esencial, pues semejante norma permite de una manera abierta que una persona nacida en territorio extranjero pueda ser candidato electoral en Venezuela, aún sin permanecer la mitad, tres cuartas partes, o toda su vida al margen de la vida política en Venezuela.

No obstante, no es la única observación. La regla general en Venezuela dice que los venezolanos originarios y los venezolanos naturalizados son personas distintas en cuanto a sus derechos políticos se refiere. Sin embargo, la regla general anterior, que es universal en varios países de varias latitudes del orbe, posee una excepción en el artículo 40, cuando ésta recibe un proceso diferenciado para los venezolanos naturalizados, siempre que ellos se encuentren en Venezuela desde los 9 años edad, de una manera ininterrumpida, hasta los 18 años. La Constitución de 1999 no es muy coherente en ese sentido, porque esas normas instituyen una política constituyente heterogénea en el balance social de las fuerzas que se pueden medir en una contienda electoral.

El presente estudio no pretendía realizar un estudio politológico, porque el autor no es politólogo. Pero ésta sí tiene connotaciones politológicas sumamente jugosas en la sociedad, porque una persona con un módulo jurídico-administrativo impreciso de cara al código político de la sociedad (Constitución), puede generar desequilibrios, conflictos, desajustes en la configuración de los factores de poder, en especial, desde el punto de vista de la legitimidad de origen, y, de ejercicio de funcionarios públicos representativos electos con procedimientos electorales.

La nacionalidad es un vínculo jurídico. La ciudadanía un *status* jurídico derivado de la nacionalidad. Eso está sumamente claro. Pero hay que destacar, que la nacionalidad, que la ciudadanía, son el fundamento jurídico soberanístico de los derechos políticos de todo un conjunto de individuos, que forman el cuerpo electoral con derechos subjetivos colectivos propios. Los derechos políticos son derechos instrumentales

en la política constituyente de un Estado-Nación en cuanto al acceso al poder se refiere, y también, para el disfrute de los restantes derechos subjetivos públicos. El tema de la *nacionalidad-ciudadanía* puede ser un tema, que incluso puede abordarse, desde un rumbo de la psicología política en los asuntos estratégicos del Gobierno, no sólo frente a sus ciudadanos, sino frente a los extranjeros que se encuentran en territorio venezolano.

Los extranjeros como administrados, entran en un contacto directo e inmediato con el gobierno de Venezuela con su ingreso y movilización por el territorio nacional, hasta el momento que éste decide retirarse del territorio nacional. El vínculo jurídico-administrativo del extranjero con el gobierno de Venezuela puntualiza una descripción de su situación jurídica en el territorio nacional, con los nacionales de ese país, e incluso desde el punto de vista de los asuntos económicos, educativos, sanitarios, laborales, bien, por un tiempo, o, por el resto de su vida.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional Constituyente. Diario de Debates. Octubre-noviembre 1999. Caracas, 2000.

Brewer-Carías, A.: "Régimen legal de nacionalidad, ciudadanía y extranjería", *Colección de Textos Legislativos*, N° 31, Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2005.

Brewer-Carías, A.: "Reflexiones críticas sobre la Constitución de Venezuela de 1999", *Revista de Derecho Público*, N° 81, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, enero-marzo, 2000.

Brewer-Carías, A.: *La Constitución de 1999: Comentada por Allan R. Brewer-Carías*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2000.

Brunner, Conze, Koselleck: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. Stuttgart: Band I, Klett-Cotta, 2004.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinaria del 24 de Marzo de 2000.

Crifo, G.: *Civis. La Cittadinanza Tra Antico e Moderno*. Roma-Bari: Laterza, 2000.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

García, E. y Fernández, T.: *Curso de Derecho Administrativo. Tomo II*. Madrid: Thomson-Civitas, 2000.

De Stefano, J. "El Principio de la Nacionalidad" en *Temas de Derecho Administrativo: Libro Homenaje A Gonzalo Perez Luciani, Volumen I*. Editorial Torino. Caracas. 2002.

Kelsen, H.: *Allgemeine Staatslehre*. Max Gehlen, Bad-Homburg v.d. Höhe (Unveränderter fotomechanischer Nachdruck der ersten Auflage.1925), 1966.

La Roche, H.: *Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano*, 9ª ed. Maracaibo, 1984.

Ley de Nacionalidad y Ciudadanía. Gaceta Oficial N° 37.971 del 01 de julio de 2004.

Ley Orgánica de Estados de Excepción. Gaceta Oficial N° 37.261 de fecha 15 de agosto de 2001.

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario del 01 de julio de 1981.

Ley de Simplificación de Trámites Administrativos. Gaceta Oficial N° 40.649 Extraordinaria del 26 de noviembre de 2014.

Ley de Simplificación de Trámites Administrativos. Gaceta Oficial N 5.891 del 31 de julio de 2008.

Ley para Personas con Discapacidad. Gaceta Oficial N° 38.598 del 05 de junio de 2006.

Meier, H.: "Estado, Nacionalidad y Ciudadanía", *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolana. REDAV*, N° 16. Universidad Monte Ávila (UMA), Caracas, 2016.

Mortati, C.: *Istituzioni di Diritto Pubblico*, t. I. Padova: Cedam, 1975.

Otero Parga, M.: "La nacionalidad como derecho fundamental", *Anuario de Filosofía del Derecho*, N° 5, Madrid, 1988.

Peña Solís, J.: *Lecciones de Derecho Constitucional General. Volumen I. Tomo II*, Caracas: Ediciones de la Universidad Central de Venezuela, 2008.

Tobar Donoso, J. y Larrea Holguín, J.: *Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 1979.