

## Comentarios Monográficos

### SEPARACIÓN O DIVISIÓN DE PODERES. ESTADO SIN CONSTITUCIÓN

Humberto Briceño León

*Abogado*

**Resumen:** *La doctrina de Separación de Poderes es aún piedra angular de las modernas repúblicas constitucionales. Readaptada ha sido incorporada a los textos constitucionales de hoy en día en normas que se han dado en llamar cláusulas de distribución del poder, división de ramas o control y balance. Su objetivo continúa siendo el mismo, evitar los gobiernos despóticos. La revolución bolivariana en Venezuela abandono subrepticamente la doctrina y en consecuencia el pensamiento republicano.*

**Abstract:** *This paper is about the doctrine of separation of powers as a keystone principle for constitutional republics. Readapted has been embedded in the today's constitutional texts as rules called distributing clauses, divisions of branches, or check and balance clauses. Its goal remains the same, to avoid despotic governments. The Bolivarian Revolution in Venezuela has stealthily abandoned the doctrine and consequently the republican thought.*

**Palabras Clave:** *Separación de Poderes, Control de Poderes Venezuela.*

**Key words:** *Separation of Powers, Division of Powers, Check and balance Venezuela.*

A partir del siglo XVIII el principio de separación de poderes se asocia al pensamiento constitucional republicano. John Locke en 1689 fue probablemente el primer teórico sobre el Estado en plantearlo en su “Segundo Tratado sobre el gobierno civil”<sup>1</sup>. En efecto, el despotismo se considero opuesto a las formas republicanas al desarrollase la noción de “Estado Constitucional”<sup>2</sup>. La separación de poderes se presentó así como una protesta ideológica contra el absolutismo de naturaleza deífica de la monarquía en siglo XVII y XVIII, de este modo el liberalismo constitucional identifico la separación de poderes con la libertad individual. La libertad es el “telos ideológico” de la teoría de separación de poderes<sup>3</sup>.

Montesquieu en 1747 publico su obra el “Espíritu de las leyes”<sup>4</sup>, a él corresponde el mérito de formular la clasificación de los órganos, sus formas de colaboración, funciones y la finalidad de la separación de poderes como una protección contra la tiranía y una garantía contra la omnipotencia del Estado. Afirmó este pensador:

---

<sup>1</sup> John Lock, *Segundo tratado sobre el Gobierno Civil*, publicación original diciembre 1689, Editorial Awnsam Chorchill.

<sup>2</sup> Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona España, 1965, p 46

<sup>3</sup> *Ídem*, p. 55.

<sup>4</sup> Montesquieu, *El espíritu de las Leyes*, 1747.

“No habrá libertad si el poder de juzgar no está separado del de legislar y del ejecutivo”<sup>5</sup>.

Históricamente este principio se diseñó para contener el poder absoluto de los monarcas, para generar libertades y como un sistema de pesos y contrapesos para frenar el poder con el poder.

La doctrina constitucional contemporánea mas autorizada está de acuerdo con usar los términos “separación de poderes” para referirse a esa noción. Consistentemente llaman separación de poderes a ese principio, entre otros, Joseph Barthelemy<sup>6</sup>; John Alder<sup>7</sup>; Bernard Chantebout<sup>8</sup>; y Bruce Ackerman<sup>9</sup>. Coincidente con ellos el profesor venezolano Brewer Carrias<sup>10</sup> al estudiar el tema titula el capítulo correspondiente “El principio de la separación orgánica de poderes”, para Brewer esta separación:

“debería originar un esquema de pesos y contra pesos, de manera que cada poder fuera independiente en relación con el otro,...”<sup>11</sup>

En ocasiones la doctrina constitucional de Europa continental describe el concepto básico de la separación de poderes como formas de “división”, “distribución funcional”, “distinción”, o “asignación orgánica-funcional” y frecuentemente usa indistintamente varias de estas palabras para designar o referir al contenido esencial de la noción constitucional de separación de poderes. Estas aproximaciones doctrinales que apoyan, reformulan o pretenden correcciones críticas a la separación de poderes, han continuado prescribiendo su finalidad esencial el “control político” como necesario para defender la libertad y preservar la naturaleza constitucional republicana de la democracia representativa contemporánea.

Loewenstein<sup>12</sup> al estudiar la distribución y concentración del poder como base para una clasificación de la formas de gobierno llama anticuada a la teoría de separación de poderes, y propuso una nueva “división tripartita”: (i) la decisión política conformadora o fundamental, (ii) la ejecución de la decisión, y (iii) el control político. Afirmo este académico que la función de control se distribuye entre el gobierno, el parlamento y el electorado<sup>13</sup>. Este mismo autor<sup>14</sup>, constantemente expresa la necesidad de controlar, restringir y limitar el poder político al hacerlo usa los términos “distribución de poder entre varios de sus detentadores”, exige independencia entre ellos y formulas de control mutuo. En concreto respecto del poder judicial estima como parte de de su función controlar el poder<sup>15</sup> y en ocasiones también usa el término “separados”<sup>16</sup> para referirse a esa exigencia para los procesos políticos modernos.

<sup>5</sup> *Ídem*, Libro XI, Ch.VI.

<sup>6</sup> Joseph Barthelemy, *Derecho Constitucional*, Dalloz, Paris, 1933, p. 138

<sup>7</sup> John Alder, *Derecho Constitucional y Administrativo*, Palgrave, Londres, 1989, p. 145

<sup>8</sup> Bernard Chantebout, *Derecho Constitucional y Ciencias Políticas*, Armand Colin, Paris, 1991, p. 106

<sup>9</sup> Bruce Ackerman, *We the People Foundations*, Belknap Harvard, London, 1991, p. 45-46

<sup>10</sup> Allan R. Brewer-Carrias, *La Constitución de 1999*, Arte, 2000, p. 105

<sup>11</sup> *Ídem*, p. 106

<sup>12</sup> Loewenstein, *supra* nota 2, p. 62.

<sup>13</sup> *Ídem*, p. 69

<sup>14</sup> *Ídem*, p. 29, 50, 65,

<sup>15</sup> *Ídem*, p. 67.

<sup>16</sup> *Ídem*, p. 92 y 106

Herman Heller<sup>17</sup> igualmente al usar la noción de “división de poderes” la presenta como una garantía de los derechos fundamentales y como límite eficaz al poder político mediante preceptos constitucionales. También el constitucionalista español Manuel Gracia Pelayo<sup>18</sup> titula el capítulo correspondiente de su obra “La división de poderes” pero de igual modo usa el término “separación” al afirmar:

“... en el marco de esta *separación*, los poderes se vinculan recíprocamente mediante un sistema de correctivos y vetos.”<sup>19</sup>

Por su parte el profesor Ackerman de la universidad de Yale en Estados Unidos de Norteamérica, en su trabajo “We the people Foundations”<sup>20</sup> distingue para el constitucionalismo norteamericano entre separación y división de poderes. Separación de poderes es para él la que se enuncia para el poder nacional entre el Judicial, el Legislativo y el Ejecutivo y división de poderes la que se produce entre los estados miembros de la federación norteamericana en el nivel estatal y el que corresponde al poder nacional estatal.

Si aceptamos la distinción que Ackerman plantea entre separación y división de poderes para el constitucionalismo norteamericano, el texto del artículo 136 de Constitución venezolana recoge tanto la separación como la división de poderes. En el sentido de este académico, la norma en comento prescribe la separación al dividir el poder nacional en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral y la división al distribuirlo entre los órganos políticos territoriales Municipal, Estatal y Nacional. Esa clausula del constituyente venezolano uso el término “divide” para establecer e imponer, sin alterar su contenido básico y fundamental para el control político de los poderes públicos, el principio de separación de poderes entre Judicial, Legislativo y Ejecutivo.

Las repúblicas desarrolladas de occidente han plasmado en sus vidas político constitucionales los elementos primordiales de la doctrina de la separación de poderes, la han ampliado, reformulado, modificado y en ocasiones han criticado su rigidez. Sin haberse abandonado la esencia del principio, es cierto que las formas de colaboración y control entre los poderes se han ampliado y reformulado, así lo demuestra entre otros ejemplos la ampliación de los poderes normativos y de iniciativa legislativa concurrentes a órganos no clásicamente legislativos; el incremento de los poderes discrecionales del Ejecutivo; el aumento significativo de los poderes de control para el juez de la constitucionalidad y legalidad de las actuaciones públicas; el establecimiento de nuevos poderes públicos orgánica y funcionalmente considerados; consultas, referendos y plebiscitos como formas de participación ciudadana; y la ampliación y establecimiento de nuevas formas de control entre los órganos públicos.

Joel Mekhantar en 1997 sostuvo que quienes denuncian la teoría de separación de poderes son quienes desean asegurar en nombre de principios ideológicos una absoluta eficacia política del Estado. Para los marxistas el Estado debe conquistarse para imponer la dictadura del proletariado, el poder no puede estar separado en el seno del Estado, debe asegurarse en una etapa de la historia una verdadera concentración del poder político para garantizar la dominación del proletariado. Para esta escuela de pensamiento el Estado es el instrumento a través del cual se asegura la dominación de una clase por la otra. De este modo “el Socialis-

<sup>17</sup> Herman Heller, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1942, p. 266 y 267.

<sup>18</sup> Manuel García Pelayo, *Derecho Constitucional comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1984, p. 154.

<sup>19</sup> *Idem*, p. 155.

<sup>20</sup> Ackerman, supra nota 9, p. 45-46.

mo del siglo XXI” que se ha proclamado marxista repudia la doctrina de la separación de poderes para la vida política constitucional lo que a su vez implica un rechazo al pensamiento republicano contemporáneo. Ese rechazo desnuda el verdadero propósito y abre la puerta a formas de gobierno que concentran los poderes en el sentido de Loewenstein<sup>21</sup>.

García Pelayo afirmo:

“... pues no hay Estado, como no hay ser existente, que no esté constituido de cierta manera, es decir, con una determinada forma de organización de la unidad política y de la manifestación de esta voluntad, y, por consiguiente no hay Estado sin constitución”<sup>22</sup>.

La academia internacional de nuestros días se ha ocupado de debatir en torno a la forma de gobierno que hoy tiene Venezuela. Para ese propósito resultaron insuficientes viejas categorías que formularon clasificaciones que fueron satisfactorias para su época y el estado de la ciencia jurídica constitucional de entonces como la correspondiente a Loewenstein<sup>23</sup> por ejemplo. Proveniente de la teoría constitucional y política de nuestros días se han formulados nuevas aproximaciones para el estudio de la actual forma de gobierno en Venezuela, para ello se han expuestos tesis como la del “constitucionalismo abusivo”<sup>24</sup>, “autoritarismo competitivo”<sup>25</sup>, o “autoritarismo encubierto”<sup>26</sup>.

El “autoritarismo encubierto” del profesor Ozan Varol<sup>27</sup> resulta particularmente interesante, para él un gobierno es un “autoritarismo encubierto” cuando entre otras prácticas se apoya retórica y formalmente en las reglas jurídicas, la democracia y el estado de derecho sin que en verdad obedezca ni siga esos principios con el objetivo de mantenerse en el poder; uso del contencioso constitucional y administrativo no como formas de control sino como herramientas para consolidar su poder; uso de la desacreditación, intimidación y criminalización de medios de comunicación y políticos disidentes; manipulación de formulas y procedimientos electorales; y aparentar eficazmente operar en la estructura de la democracia competitiva.

La doctrina tradicional, como hemos visto, llegaría a la conclusión que debido al abandono del principio de separación de poderes y al pensamiento republicano tenemos un Estado sin constitución, o incluso una Nación sin Estado. Para la doctrina constitucional y política de vanguardia nuestra forma de gobierno corresponde a un autoritarismo encubierto.

---

<sup>21</sup> Loewenstein, supra nota 2, p. 52.

<sup>22</sup> García Pelayo, supra nota 16, p. 56.

<sup>23</sup> Loewenstein, pp. 73-145.

<sup>24</sup> David Landau, *Abusive Constitutionalism*, UC Davis L. Rev. Forthcoming FSU College of Law, Public Law Research Paper N° 646, 2013.

<sup>25</sup> Sonia González Fuentes, *Desconfianza política: el colapso del sistema de partidos en Venezuela, en los intersticios de la democracia y el autoritarismo-Algunos casos de Asia, África y América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

<sup>26</sup> OzanVarol, *Stealth Authoritarianism*, 100 Iowa L. Rev. 2015.

<sup>27</sup> *Ídem*, p. 1679 y siguientes.