

722
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**EL ESTADO ALEMAN FRENTE AL
PARLAMENTARISMO**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CARLOS GABRIEL TELLEZ GIRON GOMEZ**



CD. UNIVERSITARIA MEXICO, D. F.



**TESIS CON
PALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO.
U. N. A. M.

Cd. Universitaria, a 12 de agosto de 1997.

OFICIO APROBATORIO.

C. DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS ESCOLARES
FACULTAD DE DERECHO
U. N. A. M.
P R E S E N T E.

El Pasante de Derecho señor CARLOS G. TELLEZ GIRON GOMEZ, ha elaborado en este Seminario bajo la dirección del C. LIC. RICARDO I. BRINDIZ ALTAMIRANO, la tesis titulada:

"EL ESTADO ALEMÁN FRENTE AL PARLAMENTARISMO"

En consecuencia y cubiertos los requisitos esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito a usted, tenga a bien autorizar los trámites para la realización de dicho examen.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

LIC. MARIA DE LA LUZ GONZALEZ GONZALEZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
TEORÍA GENERAL DEL ESTADO

mgh.

A mi madre:

**Emma, por su amor, ejemplo,
apoyo, paciencia, presión y
sobre todo, por haber sido para
mí, padre y madre a la vez.**

A mi abuela:

**Gracita, por el apoyo y gran
cariffo que siempre me ha
brindado.**

A mis hermanos:

**Luis y José, por los momentos
que hemos vivido juntos
apoyándonos mutuamente.**

Al Doctor José Narro Robles:

***Quien siempre me ha apoyado
y en quien hallo un gran
ejemplo a seguir.***

A la maestra Aida Romo:

***De quien he aprendido que el
temple, el carácter, la tolerancia
y la voluntad, son las mejores
armas en la vida.***

A la maestra Lilia Romo:

***A quien aprecio mucho y de
quien he recibido los mejores
consejos.***

A mi querida Universidad:

La que a través de la Escuela Nacional Preparatoria, la Facultad de Derecho, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Enseñanza de Lenguas Extranjeras, me ha brindado una excelente formación académica y me ha inculcado los valores que rigen la conducta de un hombre.

A mis primos:

Wili y Victor, por su apoyo y solidaridad.

A mis amigos:

Por todas las experiencias que hemos vivido juntos.

Agradecimientos:

Quiero agradecer sinceramente a la maestra Marla de la Luz González y González, Directora del Seminario de Teoría General del Estado de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. y al maestro Ignacio Brindiz Altamirano, por la gentileza de guiarme paso a paso en esta delicada tarea.

Por otra parte, deseo manifestar también mi agradecimiento a la Sección de Relaciones Públicas del Parlamento Federal Alemán, y de manera muy especial a Kerstin Sieverdingbeck, por todo el material que tan amablemente me enviaron y gracias al cual, obtuve la mayor parte de la información que sustenta esta tesis profesional.

Ich möchte mich herzlich bei dem Referat Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Bundestages -und besonders bei Kerstin Sieverdingbeck- für das Informationsmaterial, in dem ich alle Informationen für meine Abschlußarbeit gefunden habe, über den Deutschen Bundestag bedanken.

Finalmente, quiero dar las gracias de manera muy especial a mis amigas Ingrid Weber y Martha Sultz, por la información sobre el Parlamento Federal Alemán, que tan gentilmente me enviaron.

EL ESTADO ALEMÁN FRENTE AL PARLAMENTARISMO

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

HISTORIA DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

1.1.	Sinopsis de la historia alemana hasta principios del siglo XX.	1
1.1.1.	Antecedentes constitutivos.	1
1.1.2.	Edad Media y Edad Moderna.	4
1.1.3.	La Confederación Germánica y la Unión Aduanera Alemana.	14
1.1.4.	La Revolución de 1848.	17
1.1.5.	El auge de Prusia.	20
1.1.6.	El Imperio de Bismarck.	21
1.1.7.	La Primera Guerra Mundial.	23
1.2.	La República de Weimar y el surgimiento del nacionalsocialismo.	26
1.3.	La Segunda Guerra Mundial.	30
1.4.	Consecuencias de la guerra.	35
1.5.	La conformación de la República Federal y de la República Democrática Alemanas.	39
1.6.	Influencias de la Guerra Fría y el milagro económico alemán.	44
1.7.	El desmoronamiento de la República Democrática Alemana.	47
1.8.	La reunificación alemana.	51
1.9.	Composición territorial actual.	55
1.10.	Alemania y la Unión Europea.	56

CAPÍTULO II

ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL ESTADO ALEMÁN

2.1. La Ley Fundamental.	60
2.2. Los órganos constitucionales.	67
2.2.1. El Bundestag.	68
2.2.2. El Bundesrat.	70
2.2.3. El Presidente Federal.	72
2.2.4. El Gobierno Federal.	74
2.2.5. La Corte Constitucional y el Poder Judicial.	76
2.3. Federalismo alemán.	80
2.3.1. Estado Federal.	80
2.3.2. Autonomía y competencias de los Länder.	81
2.3.3. Autogobierno municipal.	84

CAPÍTULO III

EL ESTADO ALEMÁN FRENTE AL PARLAMENTARISMO

3.1. El Bundestag.	86
3.1.1. Origen.	86
3.1.2. Ubicación en la Ley Fundamental.	89
3.1.3. Su integración.	91
3.1.4. Formas de trabajo y organización.	93
3.1.5. Funciones y facultades.	97
3.1.6. Procedimiento legislativo.	99
3.1.7. Los partidos políticos en el Bundestag.	100
3.1.8. Relación con el Bundesrat.	104
3.1.9. El Bundestag y la integración europea.	105

3.2. El Bundesrat	107
3.2.1. Origen	107
3.2.2. Ubicación en la Ley Fundamental	111
3.2.3. Carácter <i>sui generis</i> en su integración	112
3.2.4. Formas de trabajo y organización	114
3.2.5. Funciones y facultades	116
3.2.6. Procedimiento legislativo	118
3.2.7. Relación con el Bundestag	118
IV. RETOS Y PERSPECTIVAS DEL PARLAMENTO ALEMÁN	120
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFIA GENERAL	125

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis versará sobre el parlamentarismo en la República Federal de Alemania, sobre su origen, su desarrollo, sus vicisitudes, su situación actual y más importante aún, sobre su estructura, sus características, sus retos y su perspectiva. El objeto de investigación será el Parlamento Alemán, sin dejar a un lado cuestiones fundamentales tales como la historia y el marco jurídico-político que le rodea y que le da sustento, vigencia y proyección a futuro.

Con esta tesis profesional se pretende mostrar la importancia que juega el Parlamento en un régimen parlamentario, como el órgano del Estado encargado de legislar, controlar al Gobierno y designar al titular del mismo; así como el papel que desempeña en un sistema jurídico-político como el alemán y el peso que representa al interior del Estado.

La hipótesis de este trabajo, no pretende ser un estudio de derecho parlamentario, ni de los sistemas parlamentarios en general, sino una aportación a la investigación sobre el mismo en torno a un país en el que se ha desarrollado paulatina y profundamente, hasta llegar a ser el máximo órgano dentro del Estado.

Nosotros consideramos que la investigación acerca de la institución más representativa del pueblo en un Estado, es hoy en día materia obligada de estudio de las ciencias políticas y sociales, así como de la Teoría General del Estado; es una cuestión insoslayable, si se pretende por ejemplo tratar de entender como funcionan hoy en día las democracias europeas, ya que todas ellas mantienen un sistema parlamentario.

El parlamento es una institución natural de la democracia representativa y pluralista, es una instancia fundamental para el desarrollo democrático de un Estado, conjuntamente con el derecho al sufragio universal, libre, secreto y directo, con los

partidos políticos, los procesos electorales y el equilibrio entre los poderes del Estado. A través del parlamento se cumplen funciones políticas de la mayor envergadura, ya que en él se delibera y discute sobre los grandes temas nacionales para dar lugar a la creación o modificación de las leyes, se vigila la actividad del Gobierno y se influye en el proceso para la toma de decisiones. Cuando el parlamento es fuerte, es garantía de paz social y seguro en contra de regímenes autoritarios.

Ahora bien, se escogió al Estado Alemán, porque pensamos que es un país en el que más representativamente se ha mostrado la fuerza del Parlamento; así mismo, consideramos que ya mucho se ha escrito sobre estas cuestiones y otros temas de interés jurídico-político de otros Estados tales como los Estados Unidos de América, Inglaterra, España y Francia. En realidad, es muy poco lo que se ha escrito en México, y particularmente en la Universidad, sobre Alemania y prueba de ello es el hecho de que existe en nuestro país una literatura muy escasa sobre este tema en particular, y por lo tanto, se tiene que conseguir información procedente del propio país y en el idioma alemán.

Nosotros estamos convencidos de que el Estado Alemán, es una nación que mucho ha aportado a la humanidad en todos los campos, siendo dos de ellos el de la política y el derecho, por eso precisamente, no podemos continuar con un desinterés pronunciado hacia la investigación de las instituciones y el acontecer de este Estado. Alemania es un país del que se puede aprender mucho no sólo de sus errores, sino también de sus grandes aciertos.

Sirva este trabajo pues, para contribuir a tal causa.

Carlos G. Téllez Girón Gómez.

EL ESTADO ALEMÁN FRENTE AL PARLAMENTARISMO

CAPÍTULO I

HISTORIA DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

1.1.- SINOPSIS DE LA HISTORIA ALEMANA HASTA PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

1.1.1. *Antecedentes constitutivos*

La historia de Alemania, es la historia de un largo camino hacia su constitución como Estado Nacional. Germania no es sólo un espacio geográfico sino también históricamente el nombre que los romanos dieron a la región comprendida entre los ríos Rin, Elba y Danubio, que fue poblada por tribus de habla alemana; es decir, por "los sajones y los frisios, al norte; los francos, en el oeste; los turingios, en el centro; los suabios, alemanes y bávaros, en el sur"¹; acontecimiento que motiva al maestro Veit Valentin, para sostener que "ninguno de los grandes pueblos europeos está integrado por tantos componentes como el alemán"².

A decir de varios historiadores que han investigado el devenir histórico de Alemania, la historia de esta nación comenzó en el año 9 después de Cristo, cuando Arminio, príncipe de la tribu germánica de los queruscos, derrotó en la Selva de Teutoburgo a tres legiones romanas, por lo que fue considerado como el primer héroe nacional alemán.

¹ *Bienvenidos a Alemania*. Primera edición. Departamento de Prensa e Información del Gobierno de la República Federal de Alemania. Bonn, Alemania. 1992. p. 6.

² Valentin, Veit. *Historia de Alemania*. Primera edición. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina. 1947. p. 16.

La génesis del pueblo alemán, sostiene Veit Valentin, fue un proceso lento que duró varios siglos. La palabra "*deutsch*" (*alemán*) aparece por primera vez en el siglo VIII y designaba, en un primer momento, tan sólo el idioma que se hablaba en la parte oriental del Imperio Franco, también conocido como Franconia; el que a su vez, también abarcó diversos pueblos donde se hablaban dialectos germánicos y otros que hablaban lenguas romances. Este Imperio, constituido a base de una monarquía, alcanzó su máximo esplendor bajo el mando del emperador Carlomagno (742-814), rey de los francos y sucesor del emperador romano occidental, ya que logró reunir a todas las tribus alemanas en un gran Imperio ubicado al norte de los Alpes, bajo el signo del cristianismo.



Carlomagno

Sin embargo, tras la muerte de Ludovico Pío (814-840), sucesor y heredero de Carlomagno, el Imperio no tardó en dividirse, debido a las inconformidades que se dieron entre sus tres hijos, nietos de Carlomagno; lo que causó la división del reino en tres partes y trajo como consecuencia la formación del Reino Central o Lotaringia, de la Franconia oriental y la occidental, cuya frontera "coincidió casi con la frontera idiomática que había separado a las dos partes de Franconia poco después de la muerte de Carlomagno"³. Cabe señalar, que esta división se formalizó con la firma del *Tratado de*

³ Tenbrock, Robert-Hermann. *Historia de Alemania*. Primera edición. Editorial Max Hucber. München. 1968. p. 25.

Verdún en el año 843, mediante el cual, Lotario recibió la *Lotaringia*, Carlos "el Calvo" la *Franconia occidental* y Luis "el Germánico" la *Franconia oriental*; empero, pocos años después se extinguió la dinastía de Lotario, lo que provocó la sucesión de otras dos divisiones: la del año 870 en Mersen y la del 880 en Ribémont, en las que se acordó, que la Lotaringia pasaría a formar parte de la Franconia oriental.

Lentamente, se desarrolló en los habitantes de la Franconia oriental el sentimiento de pertenecer a una misma comunidad, y la designación "*alemán*" comenzó a ser aplicada no sólo al idioma, sino también, a las personas que lo hablaban y al territorio que habitaban: "*Deutschland*" (*pais de los alemanes*). La frontera occidental fue fijada en una época relativamente temprana y permaneció estable durante mucho tiempo; en cambio, la frontera oriental estuvo durante siglos sujeta a fluctuaciones. "Todas las fronteras terrestres alemanas han evidenciado en el transcurso de los siglos un carácter oscilante. Su delimitación ha dependido de factores puramente históricos, como conquista, colonización, anexión y legado. Estas fronteras estaban frecuentemente en contradicción con las indicaciones geográficas y con los intereses económicos. Ahora bien, la falta de unidad y rotundidad, la incierta configuración de Alemania, encuentran su réplica en las condiciones de su suelo. Las regiones del Rin y del Main se cuentan entre las más bellas y feraces de Europa, incluso del mundo. Por otra parte, Alemania había sido, desde los tiempos más remotos, un país de selvas, y ha sabido conservar hasta hoy mismo la fama y la opulencia de sus bosques. Esto constituía, no obstante, un impedimento considerable para el aprovechamiento rentable de su suelo. Ocurría, así, que tierras verdaderamente fértiles para la agricultura sólo se encontraban en unas pocas zonas del oeste y del noroeste. Sobre todo en el este y en el noreste las tierras tenían la desventaja de ser demasiado ligeras y arenosas, con la correspondiente secuela

económica y política que este hecho acarrea consigo. El Rin, el Weser y el Elba querenciaban sobre el oeste de Alemania, la hacían gravitar sobre una de las vitales zonas europeas que habían pertenecido al Imperio romano, en las que la huella del espíritu y del vínculo imperiales era aún claramente perceptible. El Danubio y sus afluentes ligaban a Alemania a los países alpinos y a la zona balcánica, acercando también considerablemente al Mediterráneo esta parte de su territorio, cuyo noroeste y nordeste se encuentran comunicados y divididos al mismo tiempo por el Elba. Finalmente, el Oder y el Vístula imprimen su cuño y señalan geopolíticamente su tarea especial al este. Su campo de influjo, en el aspecto psíquico y en el de la acción, de espaldas a Occidente por completo, entró, con doblada energía, en competencia con la región danubiana. Nada mantendría unidas a estas divergentes zonas centroeuropeas si no era una voluntad política⁴.

1.1.2. Edad Media y Edad Moderna

A causa de la debilidad personal de los sucesores de Carlomagno y de los numerosos conflictos bélicos en que se vieron envueltas la Franconia oriental y la occidental contra los normandos y los húngaros, el poder real se vió desplazado por el de los duques, quienes contaron con el apoyo y el consentimiento de las tribus para realizar tareas que en ese entonces, eran propias del rey, e incluso, para enfrentársele, a tal grado, que el poder real era incapaz de imponerse sobre los duques. Por su parte, la Franconia oriental se vió afectada por esta actitud en el año 911, cuando se eligió como rey al duque de los francos Conrado I (911-918), a quien "se le considera como el primer rey alemán"⁵.

⁴ Valentin, Veit. op. cit. pp. 14 y 15.

⁵ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 27.

En ese entonces, el rey lograba el reconocimiento de su autoridad y el respeto de los poderosos ducados a través de su poder militar y de una hábil política de alianzas; esta condición la alcanzó por primera vez con plenitud, el duque de Sajonia Enrique I "*el Pajareiro*" (919-936), sucesor de Conrado I, y posteriormente con mayor medida aún, su hijo de nombre Otón I "*el Grande*" (936-973), quien "hizo nuevo reparto de los ducados"⁶, con lo cual, asestó un gran golpe militar a los húngaros en el año 955, logrando así el dominio sobre su reino; condición que le llevaría más adelante, a ser coronado emperador por el mismo Papa y fundar lo que se habría de conocer como el Sacro Imperio Romano Germánico.



Otón I "el Grande"

Por definición, el Imperio era universal y otorgaba a quien lo ostentaba, el dominio total sobre las cosas; además, en aquel tiempo, el ejercicio del Imperio requería de un aval político, con el cual se legitimaba la corona; este aval, lo constituía el poder espiritual representado por el Papa, quien en nombre de Dios y de la Iglesia reconocía al legítimo emperador.

⁶ Valentin, Veit, op. cit. p. 31.

Otón II (973-983), Otón III (996-1002), Enrique II (1002-1024) y Conrado II (1024-1039), sucesores de Otón "el Grande", sufrieron fuertes derrotas en su propio país; sin embargo, bajo la dinastía de los Salios, el Imperio experimentó un nuevo florecimiento con Enrique III (1046-1056), quien arribó a la cumbre de su poder político cuando logró imponerse decididamente frente al papado. Desafortunadamente, el sucesor Enrique IV (1056-1106) no pudo sostener esta posición, lo anterior se confirma cuando en la disputa por la designación de obispos se doblega frente al Papa Gregorio VII; además, la peregrinación a Canossa en 1077, a fin de someterse al titular de la Iglesia, significó para el Imperio una pérdida de jerarquía que no lograría recuperar jamás, hecho que constituyó "el punto culminante del enfrentamiento entre el poder eclesiástico y el temporal dentro del mundo de la cristiandad medieval"⁷; ya que desde entonces, el emperador alemán y el Papa se enfrentaron constantemente.



La reunión de Canossa

Después de los grises mandatos de Enrique V (1111-1125), Lotario III (1133-1137) y Conrado III (1138-1152), de los cuales sólo el primero fue emperador, comenzó el siglo de la dinastía de los Staufen con Federico I (1155-1190), conocido como "Barbarroja", quien aspiró a restaurar la grandeza territorial del Imperio de Carlomagno, ya que en sus

⁷ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 52.

luchas contra el Papa, logró arrancarle y conquistar ciudades del Norte de Italia que en tiempos carolingios pertenecieron al Imperio. No obstante las discrepancias con el papado, Federico I se caracterizó por ser un "Protector de la Cristiandad", ya que junto con el rey de Francia y Ricardo Corazón de León de Inglaterra, participó en las cruzadas; así mismo, fue el principal promotor de "la unidad del Imperio bajo una autoridad fundamentada en la religión"⁸.



Federico I "Barbarroja"

El hijo y posteriormente sucesor de "Barbarroja", Enrique VI "el León" (1191-1197), condujo al Imperio a una nueva época de esplendor y a la cumbre de un poderío que nunca más lograría; empero, al final de su gobierno, comenzó a gestarse una división territorial que terminó debilitando el poder central, proceso que continuó también con los conducentes sucesores, Otón IV de Brunswick (1200-1215) y Federico II (1220-1250). Como consecuencia de lo anterior, los príncipes seculares y eclesiásticos se convirtieron en "semisoberanos"; es decir, en señores de sus respectivos territorios. La desaparición de los Staufen en 1268 y la descomposición del Imperio en numerosos territorios, "impidió en Alemania el desarrollo de un poder real centralista"⁹.

⁸ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p.63.

⁹ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p.79.

Con Rodolfo I (1273-1291), por vez primera, arriba un miembro de la familia Habsburgo al trono alemán, lo que dio lugar a que los fundamentos materiales del Imperio fuesen los entonces desaparecidos bienes imperiales; de hecho, "se esfuerza Rodolfo por recobrar el perdido patrimonio del Imperio"¹⁰; así, la política de incremento económico del Imperio se transformó en el principal objetivo de cada emperador.

Con la actitud anterior, el poder político pasó a un segundo plano, prueba de ello fue el hecho de que "el emperador Carlos IV "(1355-1378)" confirmó a los siete príncipes electores, el derecho de la elección real en la *Bula de Oro*, promulgada en 1356"¹¹; es decir, se otorgó a los llamados "*príncipes electores*", el derecho exclusivo de elegir al emperador.

Sin embargo, a pesar de que el Imperio fue formalmente una monarquía aristocrática, en razón de la elección por parte de los príncipes electores, desde 1438 la corona fue transmitida por herencia dentro de la casa de Habsburgo, la cual se significó como la familia más importante de Alemania y Austria. "Los Habsburgo eran, en comparación con todos los demás príncipes alemanes, los señores territoriales más poderosos. Prácticamente ningún otro de los restantes príncipes del Imperio podía disputarles, contra su voluntad, el derecho a llevar la corona real alemana"¹².

En el siglo XV, comenzaron a hacerse sentir cada vez con mayor exigencia los reclamos de una reforma al Imperio. Maximiliano I (1493-1519), que fue el primero en recibir el título de emperador sin haber sido coronado por el Papa, trató sin mucho éxito de llevar a cabo la reforma, ya que "ni la división del Imperio en diez demarcaciones, ni la

¹⁰ Valentin, *Vcit. op. cit.* p. 112

¹¹ Tenbrock, Robert-Hermann. *op. cit.* p. 81.

¹² Tenbrock, Robert-Hermann. *op. cit.* pp. 83 y 84.

atribución al Tribunal de la Cámara Imperial de la competencia para juzgar a quienes quebrantaran la paz, obtuvieron resultados prácticos"¹³.

Por otra parte, el poder del emperador se limitó y redujo cada vez más con los acuerdos firmados entre él y los príncipes electores, donde se estipulaba que "el elegido se veía precisado a hacer, en las llamadas *capitulaciones electorales*, numerosas concesiones territoriales"¹⁴; con esto, los príncipes ampliaron considerablemente sus derechos a costa del poder imperial y de las ciudades.

No obstante lo anterior, el Imperio se mantuvo unido y pocos años después la influencia de las ciudades aumentó en virtud de su creciente poder económico; además, la unión de éstas en federaciones contribuyó a reforzar aún más su poder. La más importante de ellas fue la *Liga hanseática*, "que habla surgido de las hermandades de comerciantes alemanes en el extranjero y de la alianza de las ciudades de Alemania del Norte"¹⁵.

Al convertirse las ciudades en centros del poder económico, el comercio y la burguesía adquirieron una mayor influencia en las áreas económica, política y cultural; al mismo tiempo, se produjo una transformación espiritual condicionada por el Renacimiento y el Humanismo, caracterizada sobre todo, por la gestación de un nuevo espíritu crítico contra las deficiencias de la Iglesia.

El descontento cada vez mayor con la iglesia, alcanzó su punto culminante con la aparición del líder religioso Martín Lutero, quien en 1517 "produjo en la evolución espiritual de Europa la ruptura decisiva"¹⁶. El pensamiento luterano dio lugar al

¹³ Tenbrock, Robert-Hermann, op. cit. p. 84.

¹⁴ Tenbrock, Robert-Hermann, op. cit. p. 86.

¹⁵ Tenbrock, Robert-Hermann, op. cit. p. 86.

¹⁶ Hartung, Fritz. *Historia de Alemania*. Tomo IV. Primera Edición. Editorial UTEHA. México. 1964. p.1.

movimiento denominado "*La Reforma*", que rápidamente se expandió por toda Europa y cuyas consecuencias superaron ampliamente el marco religioso; ejemplo de ello, lo constituyó la "*Guerra de los campesinos*" de 1525, primer gran movimiento revolucionario de la historia alemana, en el que se vincularon afanes políticos, sociales y religiosos.



Martin Lutero

En la época de la Reforma Luterana, ocupaba el trono Carlos V (1519- 1556), quien había heredado el imperio más grande del mundo después de la época de Carlomagno, ya que también ejerció su poder sobre otros Estados europeos con sus respectivas colonias; sin embargo, el enorme esfuerzo desplegado por Carlos V para hacer valer sus intereses en la política mundial, le impidió imponerse en Alemania y descuidó los problemas que se estaban gestando en virtud de la Reforma.



Carlos V de Alemania y I de España

A raíz de la coyuntura provocada por Lutero, surgió la confesión protestante, reconocida con iguales derechos que la católica, condición que selló la separación entre ambas corrientes, lo que dio lugar a grandes enfrentamientos religiosos. Como consecuencia inmediata, Europa experimentó una gran crisis e inestabilidad política y social, situación que generó urgentemente la convocatoria de una reunión de los estados europeos en 1555, de la cual surgió la firma de la "*Paz de Augsburgo*", que consistió en "el establecimiento de una paz permanente entre los partidos religiosos y la garantía de una paz temporal y eclesiástica"¹⁷.

Poco tiempo después de celebrada la Paz de Augsburgo, Alemania era protestante en sus cuatro quintas partes y la lucha entre las confesiones religiosas no había terminado aún. En los años subsecuentes, la Iglesia Católica logró recuperar numerosos territorios mediante la "*Contrarreforma*" de 1607, por lo que, las diferencias religiosas se agudizaron; incluso se llegó a la formación de partidos políticos religiosos, tales como: la Unión Protestante (1608) y la Liga Católica (1609).

Más adelante, la situación imperante provocó un conflicto local originado en Bohemia, cuyo resultado fue el inicio de la "*Guerra de los Treinta Años*" de 1618 a 1648, que con el transcurso del tiempo se expandió a todo el continente; conflicto que se caracterizó por "la contienda de las grandes potencias por la supremacía en Europa"¹⁸.

En tanto que la Guerra de los Treinta Años proseguía con grandes devastaciones y carencias de los pueblos afectados, se iniciaron negociaciones para conseguir una paz definitiva, estable y duradera, fue así como en 1648 se llegó a la firma de la "*Paz de Westfalia*", que implicó cesiones territoriales a Francia y Suecia, y confirmó la separación

¹⁷ Harung, Fritz. op. cit. p. 46.

¹⁸ Harung, Fritz. op. cit. p. 111.

de Suiza y Holanda del Imperio. Sin embargo, pese a las pérdidas territoriales, la Paz de Westfalia "aportó a Alemania el fin de las guerras de religión"¹⁹.

Así entonces, "la Paz de Westfalia dio confirmación definitiva a la partición territorial de Alemania" y "el principio de libertad *jus territorii et superioritatis* se tradujo en la casi ilimitada soberanía de los príncipes reinantes"²⁰.

Los principados territoriales, siguiendo el modelo francés, adoptaron como forma de gobierno el Absolutismo y establecieron las condiciones para poder crear una administración pública bien organizada, introdujeron un ordenado sistema económico-financiero y formaron ejércitos permanentes. Muchos príncipes aspiraron a que sus sedes de gobierno se convirtieran en centros de la vida cultural alemana, y algunos de ellos representantes del "*Despotismo ilustrado*", promovieron las ciencias y el pensamiento crítico en todos los aspectos.

Por otro lado, la política económica, consistente en un claro mercantilismo, reforzó también el poder económico de los Estados sujetos al régimen absolutista; así, territorios como Baviera, Brandenburgo (*que más tarde sería Prusia*), Sajonia y Hannover, se transformaron en centros autónomos de poder político y económico. Por su parte, Austria, que había rechazado el ataque de los turcos, posibilitó con ello, que conquistara a Hungría y a una gran porción de los países balcánicos que habían estado sujetos a la dominación turca; condición ésta, que la convierte también en una gran potencia.

En 1789, estalló la Revolución Francesa y con ello la paulatina eliminación del orden social feudal que existía desde comienzos de la Edad Media, lo que generó la

¹⁹ Hartung, Fritz. op. cit., p. 150.

²⁰ Treue, Wilhelm. *Historia de Alemania*. Tomo V, Primera edición. Editorial UTEHA. México. 1964. p. 9.

aplicación de la teoría de la división de los poderes y motivó la construcción de un nuevo orden jurídico y social fundado en el respeto a los derechos humanos, para así asegurar la libertad y la igualdad de todos los ciudadanos; sin embargo, la Revolución Francesa no se extendió a Alemania, ya que "la excitación producida en Alemania por los acontecimientos de Francia no llegó a causar en aquel país ningún estado revolucionario, ni siquiera hubo conatos de revolución en los diversos territorios del Reich"²¹, situación que difícilmente podía encenderse en Alemania, porque a diferencia de lo que sucedía en Francia con su organización centralizada, la estructura del Imperio dificultaba la difusión de las nuevas ideas en el pueblo; además, el país gestor de la revolución, se le presentaba a los alemanes como enemigo y como potencia de ocupación.

No obstante lo anterior, Alemania no dejó de ser afectada por las fuerzas del revolucionario cambio social; "la élite de la intelectualidad alemana vio en general al principio con simpatía el movimiento revolucionario de Francia"²², ya que para ese entonces, la mayoría de los pensadores alemanes estaban en contra del sistema absolutista imperante y deseaban llevar a cabo los ideales de la Ilustración.

Gracias a esta influencia, en Renania y luego en Prusia, vinculadas ideológicamente con los nombres de Stein, Hardenberg, Scharnhorst, Guillermo de Humboldt y otros, se introdujeron reformas que terminaron por eliminar las barreras feudales para así aspirar a una sociedad con ciudadanos libres y responsables de su destino, lo que motivó que se instituyeran medidas tales como: la supresión de la servidumbre, la libertad de agremiación, la autonomía municipal, la igualdad ante la ley y el servicio militar obligatorio.

²¹ Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VI. p. 130.

²² Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VI. p. 130.

El descontento generado en el sistema feudal de Prusia y Austria a raíz de la gesta revolucionaria y el malogrado intento por la fuerza de las armas para intervenir en los asuntos internos del país galo, fracasó lastimosamente, lo que provocó el contraataque de los ejércitos revolucionarios franceses al mando de Napoleón, quien acabó con el Imperio y pasó a ocupar la margen izquierda del Rin; para compensar a los señores de estos territorios perdidos, se llevó a cabo una enorme "concentración territorial" a expensas de los principados de menor tamaño y sobre todo, de los eclesiásticos; la "Resolución de la Dieta Imperial" de 1803, generó que unos cuatro millones de súbditos cambiaran de príncipe, con ello los Estados centrales fueron los ganadores, ya que la mayoría de ellos se unieron en 1806, bajo el protectorado francés, en lo que se conoció como la "Confederación del Rin".

1.1.3. La Confederación Germánica y la Unión Aduanera Alemana

Derrotado Napoleón, se celebró el Congreso de Viena (1814-1815), cuyo objetivo principal fue el establecimiento de un nuevo orden geográfico y político para Europa, a fin de restaurar el equilibrio internacional que existió con anterioridad a la revolución francesa y a las guerras napoleónicas; es decir, "procuró la restauración política del antiguo régimen y la reconstrucción del mapa europeo"²³. En dicha reunión participaron las cinco grandes naciones que dominaban la relación política internacional del momento: Austria, Prusia, Rusia, el Reino Unido y Francia, que, aunque recientemente derrotada, había restaurado el sistema monárquico en la persona de Luis XVIII.

Las decisiones del Congreso de Viena obedecieron a los intereses políticos de los grandes Estados, sobre todo los de Austria, Prusia y Rusia, quienes modificaron

²³ *Enciclopedia Hispánica*. Volumen XIV. Primera edición. Editorial Britannica. Estados Unidos de América. 1990 p. 284.

profundamente el mapa geográfico de Europa, atribuyéndose la mayor cantidad de territorios.

Una prueba de la fuerte hegemonía política que guardaban Austria y Prusia al momento de celebrarse el citado Congreso, consistió en que lograron reunir en una confederación a los treinta y ocho estados soberanos en los que se dividía Alemania, sometiéndolos bajo su mando político; así surgió en sustitución del antiguo Imperio Alemán la Confederación Germánica, creada mediante el Acta Federativa del Congreso de Viena del 8 de junio de 1815, la cual se constituyó por "un Imperio (*Austria*), cinco reinos (*Prusia, Baviera, Hannover, Sajonia y Württemberg*), ocho grandes ducados, diez ducados, diez principados y cuatro ciudades libres (*Frankfurt, Hamburgo, Bremen y Lübeck*)"²⁴. La Confederación contó con una presidencia, que en un principio la ocupó Austria a través de su emperador; también un órgano esencial de carácter parlamentario, conocido como la *Dieta de Frankfurt*, el cual se componía de sesenta y nueve miembros con poderes necesarios para modificar la Constitución.

No obstante lo anterior, la Confederación Germánica no fue una asociación sólida, "sino más bien una impotente Confederación de Estados"²⁵; ya que únicamente lograba funcionar, cuando estaban de acuerdo las dos grandes potencias, es decir, Austria y Prusia; además, carecía de medios de acción y sólo logró reunirse dieciséis veces entre 1816 y 1850, para dejar de hacerlo a partir de ese año. Por otro lado, Austria logró imponerse frente a Prusia e impidió que ésta realizara la verdadera unidad alemana en la que tanto insistió dentro de la Confederación, esperanza reprimida en múltiples ocasiones por el gobierno de Viena, deseoso por su parte de conservar el control político de toda Alemania.

²⁴ *Gran Enciclopedia Larousse*. Tomo III. Tercera edición. Editorial Planeta. Barcelona, España. 1980. p. 168.

²⁵ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 8.

Austria generó un clima de intolerancia sujeto a una política antidemocrática, para impedir todo esfuerzo encaminado a lograr una mayor libertad y unidad, ya que la prensa estuvo sometida a una fuerte censura, las universidades fueron controladas y la actividad política fue prácticamente imposible; bajo esta panorámica, comenzó a desarrollarse una lucha silenciosa en busca de la democracia y de la unidad alemana, caracterizada por la conformación de sociedades secretas tales como la *Tugendbund* y la *Burschenschaft*, que pretendieron distencionar el ambiente político para abrir canales con características democráticas; sin embargo, cada tentativa se vio obstaculizada por el aumento de la represión inspirada por Austria, la cual desarrolló un programa de persecución de los que ella consideraba "demagogos" y creó una comisión en Maguncia, denominada "La Comisión Negra", encargada de perseguir a éstos, disolver las sociedades secretas y controlar las asambleas locales.

No obstante el clima político prevaleciente, comenzó a gestarse un programa de desarrollo económico promotor de condiciones democráticas, cuya finalidad fue no sólo de índole comercial e industrial, sino también política, ya que pretendía concretizar la concepción de la unidad alemana. Este programa cristalizó el 1 de enero de 1834, cuando a iniciativa de Prusia se estableció la Unión Aduanera Alemana, a la cual se opuso Austria, pero no logró evitarla debido a que en ese momento se veía obligada a dedicar una buena parte de su atención a los húngaros, eslavos e italianos del norte, a quienes pretendía conquistar.

La Unión Aduanera Alemana generó un mercado interno unitario, que unió aun más a los Estados soberanos conformantes de la Confederación, y cerró sus fronteras frente al exterior; es decir, procuró el aumento en la producción para el mercado interno y estableció barreras arancelarias a las importaciones de productos provenientes del resto

de los Estados europeos; de ahí precisamente la afirmación del maestro Wilhelm Treue, en el sentido de que la Unión Aduanera "contribuyó al fortalecimiento de la unidad política y de la misma manera, a la creación de un gran ámbito económico cerrado".²⁶

Gracias al gran impulso económico interno que generó la Unión Aduanera, se gestó la modernización de la planta productiva industrial, se promovió la unión de los empresarios, aparecieron técnicos e inventores por doquier y en muy poco tiempo, Alemania contó con su primer ferrocarril; así, en la víspera de la revolución de 1848, la economía alemana había alcanzado un nivel sin precedentes.

1.1.4. La Revolución de 1848

La aplicación de los avances técnico-industriales que originaron la mecanización y la tecnificación en los diversos sectores de la producción, provocó un deterioro social en las condiciones laborales de los obreros y consecuentemente sus despidos, como resultado de la sustitución de la fuerza de trabajo por las "máquinas"; frente a estas condiciones tecnológicas que vivieron los obreros franceses, se provocó que en 1848 surgieran en París enfrentamientos sociales y finalmente el estallido de una revolución, debido principalmente al deterioro económico, a la pérdida de las fuentes de trabajo y a la concentración del poder económico en unas cuantas manos de las capas burguesas. Este movimiento social, impactó e influyó en otros países europeos, donde Alemania no fue la excepción, ya que en marzo del mismo año, se produjeron en todos los Estados de la Confederación masivos movimientos, principalmente de obreros y campesinos, cuyo impulso también lo era, el defender su fuente de trabajo y de ingreso económico. El primer Estado alemán afectado por la revolución de 1848 fue Austria, debido a que en ese entonces "era potencia presidencial dentro de la Confederación Germánica"²⁷.

²⁶ Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VII. p. 57.

²⁷ Treue, Wolfgang. *Alemania desde 1848*. Primera edición. Editorial Inter Naciones. Bremen, Alemania. 1968. p. 9.

La revolución trajo consigo grandes avances político-sociales dentro de la Confederación, pues "en casi todos los Estados se exigió libertad de prensa, milicia nacional, juicios por jurados, representaciones populares y, sobre todo, un parlamento alemán" ²⁸. La Dieta de Frankfurt por su parte, intentó frenar el movimiento nacional prometiendo una revisión de la Constitución y haciendo otras concesiones de menor cuantía; sin embargo, no logró detener la marcha de los acontecimientos, por lo que los diversos gobiernos integrantes de la Confederación tuvieron que plegarse frente a la revolución, aceptando la creación de un parlamento denominado "*Parlamento Provisional de Frankfurt*", el cual se reunió del 31 de marzo al 3 de abril de 1848, a fin de convocar a elecciones para elegir a los miembros de la Asamblea Nacional; hecho histórico, ya que "por primera vez, funcionaba en Alemania el sufragio universal igualitario" ²⁹. La finalidad de la citada Asamblea consistiría en la creación de una nueva constitución para la Confederación.

Una vez electa, el 18 de mayo del mismo año, la Asamblea Nacional sesionó en la Iglesia de San Pablo de Frankfurt, cuyo primer Presidente de nombre Heinrich von Gagern, la calificó como una "representación elegida y autorizada del pueblo alemán soberano" ³⁰. A iniciativa del propio Gagern, la Asamblea Nacional dispuso la creación de una administración a título de poder central provisional y de un ministerio adscrito a éste, y designó al archiduque austriaco Juan como administrador de la Confederación; sin embargo, no tardó en ponerse de manifiesto que ni el administrador -quien no puso empeño alguno en favor de la nueva constitución alemana-, ni el ministerio que le había sido adjuntado, disponían tanto de la fuerza, como del poder ejecutivo, del ejército y el

²⁸ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 192.

²⁹ Valentin, Veit. op. cit. p. 477.

³⁰ Treue, Wolfgang. op. cit. p. 10.

dinero; además, uno y otro fueron prácticamente tan poco reconocidos por los Estados alemanes como por el extranjero.



La Iglesia de San Pablo en Frankfurt

Por otra parte, las discusiones en la conformación de la constitución, se tornaron cada vez más difíciles a medida que se encaraban las posiciones políticas sobre la determinación territorial de Alemania, ya que por un lado se encontraban los partidarios de la idea de la *"Gran Alemania"*, con Austria como integrante, y por el otro, los simpatizantes de la concepción de una *"Pequeña Alemania"* con la exclusión de Austria y bajo la dirección de Prusia; esta situación provocó el fraccionamiento de la Asamblea en dos grandes alas, los conservadores y los demócratas radicales. Tras arduas discusiones, se elaboró una constitución que procuró vincular lo viejo y lo nuevo y que estableció un gobierno responsable ante la Asamblea; sin embargo, cuando Austria insistió en incorporar a la Confederación todo su territorio, triunfó la concepción de la *"Pequeña Alemania"* y la Asamblea Nacional ofreció el mando de la Confederación a Federico Guillermo IV de Prusia, quien lo rechazó porque no quería deber nada a una revolución.

Así las cosas, las revueltas populares que intentaron imponer la Constitución fracasaron en Sajonia, Palatinado y Baden en mayo de 1849. Con ésto quedó definitivamente sellada la derrota de la revolución por lo que hace en Alemania y la mayoría de las conquistas fueron dejadas sin efecto. No obstante lo anterior, gracias a la revolución de 1848 fueron promulgados como ley los "*Derechos Fundamentales del Pueblo Alemán*". Ante esta panorámica, el historiador Robert-Hermann Tenbrock considera que la revolución trajo consigo algunos avances, entre ellos, "se suprimió definitivamente la sujeción hereditaria de los campesinos"³¹.

1.1.5. El auge de Prusia

Todos los acontecimientos históricos que hasta entonces se habían gestado, provocaron la rivalidad prusiano-austríaca. Austria había perdido fuerza al interior de la Confederación a raíz del establecimiento de la Unión Aduanera Alemana que se encontraba bajo la dirección de Prusia, artífice de la misma; además, Austria ya había sido derrotada en la discusión territorial, donde la mayoría de los Estados alemanes, votaron por la exclusión del Imperio austríaco de la Confederación Germánica, es decir, se inclinaban por la "*Pequeña Alemania*".

Tras la derrota política de Austria, Prusia se convirtió económica y políticamente en la potencia preponderante de Alemania, baste señalar que Prusia desplazó a Austria de la presidencia de la Confederación, con lo cual, obtuvo poderes considerables "que iban desde la decisión acerca de la paz y la guerra, hasta la ejecución federal y el mando supremo de las fuerzas de la Federación"³².

³¹ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 195.

³² Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VII. p. 103.

Tras la victoria militar sobre Austria en Sadowa, Prusia alcanzó tal hegemonía política, que convocó el 9 de abril de 1866 a la integración de un nuevo parlamento alemán, con el objeto de retirar definitivamente a Austria de la Confederación; el 14 de junio del mismo año, logró que dicho órgano declarase extinta a la propia Confederación; así entonces, la Confederación Germánica fue disuelta y en su lugar apareció la Confederación del Norte de Alemania, integrada por todos los estados alemanes situados al norte del río Mena, que después dio lugar el 18 de enero de 1871, a la conformación del Segundo Imperio Alemán con Guillermo I como emperador.

1.1.6. El Imperio de Bismarck

Frente a los acontecimientos históricos suscitados, surgió la figura política del prusiano Otto von Bismarck, a quien se le reconocía ampliamente por su trabajo previo para conseguir la unidad de la *"pequeña Alemania"*, por su victoria militar sobre Austria en Sadowa y por su contribución en la elaboración de una constitución para la Confederación del Norte de Alemania, que entró en vigor el 1 de julio de 1867.



Otto von Bismarck

Así también, la victoria de Bismarck en la guerra franco-alemana (1870-1871), la cual fue provocada por un conflicto diplomático por causa de la sucesión del trono de España en 1870, que obligó a Francia a ceder al Imperio Alemán los territorios de Alsacia y Lorena y a pagar una fuerte suma en concepto de reparaciones de guerra, elevó aun más la popularidad de Bismarck y le permitió arribar a la cúpula del poder como brazo derecho del emperador Guillermo I, al ser designado por éste, *Canciller Imperial* del Segundo Imperio Alemán.

Bismarck gobernó durante diecinueve años como canciller del Reich y a través de una coherente política de paz y de alianzas, procuró lograr para el Imperio una posición segura en el entorno de las fuerzas europeas, que inclusive le permitió llegar a tener colonias en el norte de África, como lo fuera el Togo y Camerún; sin embargo, en contraste con esta inteligente política exterior se encontraba su política interna. "En cuanto personalidad, Bismarck había sido el fundador del Imperio; pero el soporte más importante de la fundación y más adelante del Imperio mismo fue la burguesía alemana, sobre todo en sus capas políticamente conservadoras, pero económicamente liberales"³³.

Historiadores alemanes afirman que Bismarck no pudo comprender nunca las tendencias democráticas de la época, ya que calificaba a la oposición política de "*enemiga del Imperio*", además, de que con toda dureza pero sin éxito, combatió contra el ala izquierda de la burguesía liberal, como contra el catolicismo político y sobre todo, hizo frente al movimiento obrero organizado, al que prácticamente mantuvo al margen del derecho durante doce años en virtud de la "*Ley sobre los socialistas*" (1878-1890).

³³ Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VII. p. 113.

La situación se agravó para Bismarck el 9 de marzo de 1888, cuando a la edad de 91 años falleció el emperador Guillermo I, ya que hasta entonces, éste había sido su soporte político. A pesar de que el emperador Federico III lo ratificó en el cargo de Canciller, éste le duro muy poco, debido a que el hijo de Guillermo I sólo gobernó durante noventa y nueve días. El 15 de mayo de 1888 subió al trono el joven Guillermo II, quien quería gobernar personalmente y que, en contraste con Bismarck de 74 años, contaba apenas con 29 años de edad, condición ésta, que motivó el surgimiento del problema de las generaciones, hecho que Guillermo II vislumbró, al explicar que "vastos círculos acogerían con entusiasmo el despido de Bismarck y la entrada de un joven príncipe, rodeado de consejeros jóvenes, y con ello el advenimiento de una nueva era"³⁴.

Finalmente, la disputa por el poder real entre Bismarck y el emperador Guillermo II, culminó con la derrota política del primero, quien presentó su dimisión como Canciller Imperial el 18 de marzo de 1890, con lo que terminó la "época de Bismarck".

Esta transición en el poder no favoreció a Guillermo II, pues a diferencia de Bismarck, carecía de la constancia y conocimientos políticos necesarios para saber gobernar, con la impresión de ser un gobernante violento y capaz de poner en peligro la paz; de hecho, con el desplazamiento de Bismarck por Guillermo II "no había de seguir época de Guillermo II alguna"³⁵.

1.1.7. La Primera Guerra Mundial

El asesinato del archiduque Francisco Fernando de Austria, heredero del trono Austro-Húngaro, cometido el 28 de junio de 1914 en Sarajevo, provocó el estallido de la

³⁴ Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VII. p. 149.

³⁵ Treue, Wilhelm. op. cit. Tomo VII. p. 152.

Primera Guerra Mundial, conflicto bélico donde se confrontaron dos alianzas europeas antagónicas; por un lado la *Triple Alianza*, compuesta por Alemania, Austria-Hungría e Italia, a la que posteriormente habrían de sumarse Turquía y Bulgaria; y por el otro, la *Triple Entente*, conformada por la Gran Bretaña, Francia y Rusia, que posteriormente con el apoyo de los Estados Unidos de América, habría de fortalecerse.

En una guerra total y prolongada, la ventaja parecía estar del lado de la Triple Alianza, en razón de su potencial bélico; sin embargo, la estrategia militar no se desarrolló como se esperaba; la rápida derrota de Francia, prevista en el plan de ataque alemán denominado "*Plan Schlieffen*", no se logró, por el contrario, después de la derrota alemana en la batalla del Marne, la lucha en el Oeste se convirtió en una guerra de trincheras que culminó en un gran error militar que ocasionó inmensas pérdidas para Alemania.



***Submarino alemán utilizado durante la
Primera Guerra Mundial***

Desde el comienzo de la guerra, el emperador Guillermo II pasó a un segundo plano y a lo largo de la misma, los débiles Cancilleres del Reich tuvieron que someterse a

la creciente presión que ejercía el ejército alemán al mando del mariscal de campo Paul von Hindenburg como jefe nominal y el general Erich Ludendorff como jefe efectivo.

Para principios de 1917, Alemania y sus aliados empezaron a mostrar signos de agotamiento. El ingreso militar del ejército de los Estados Unidos de América, trajo como resultado el fin de la guerra y la consecuente derrota de Alemania en 1917; sin embargo, Ludendorff insistió hasta septiembre de 1918 en una "paz victoriosa", para terminar pidiendo sorpresivamente un armisticio inmediato. A la catástrofe militar siguió el descalabro político, ya que sin ofrecer resistencia alguna, en noviembre del mismo año, el emperador y los príncipes reinantes abdicaron a sus tronos. Así entonces, la Alemania derrotada tuvo que someterse a la Triple Entente y a los Estados Unidos, aceptando las condiciones que se le impusieron a través del Tratado de Versalles, y se transformó en una República.



*Las negociaciones para la firma del
Tratado de Versalles*

1.2.- LA REPÚBLICA DE WEIMAR Y EL SURGIMIENTO DEL NACIONALSOCIALISMO

La derrota de Alemania en 1918 y la subsecuente caída del sistema monárquico que entonces prevalecía, dieron lugar a la formación de una República. En enero de 1919 se eligió una nueva Asamblea Nacional que tuvo el carácter de órgano legislativo constituyente, misma que se reunió en la ciudad de Weimar, a efecto de elaborar y promulgar una Constitución para la joven República; esta Asamblea, se integró en su mayoría de tres partidos eminentemente republicanos: los socialdemócratas, los del Partido Democrático Alemán y por los del Centro; fue así, como el nombre de la ciudad en que se reunieron los constituyentes, lo adoptó también la República, por la voluntad de los mismos legisladores.

En un principio, el poder político cayó en manos de los socialdemócratas, quienes consideraban que su tarea principal consistía en garantizar una transición ordenada de la vieja a la nueva forma de organización política del Estado; para lograr lo anterior, se tomaron algunas decisiones trascendentes, en las que se procuró hacer cambios sin rupturas radicales con el modelo anterior; por ejemplo, los derechos de propiedad privada, de industria y de agricultura quedaron intactos; los funcionarios y los miembros del poder judicial, a pesar de ser en su gran mayoría antirrepublicanos, fueron mantenidos en sus cargos y el cuerpo de oficiales imperiales conservó el mando de las tropas alemanas.

No obstante la puesta en marcha de la República de Weimar, ésta siempre "estuvo marcada por la inestabilidad económica y política"³⁶, producto del peso que se vio obligada a soportar en virtud de las reparaciones de guerra, de la gran inflación, de las

³⁶ Bienvenidos a Alemania. op. cit. p. 9.

continuas crisis económicas y de la enorme tasa de desempleo, condiciones éstas, que dieron lugar a graves conflictos y desórdenes sociales; sumado a lo anterior, habría que agregar también el hecho de que la República fue furiosamente combatida por sus enemigos, quienes la consideraban impopular y ajena a la voluntad mayoritaria del pueblo alemán, ya que desde su óptica, no había surgido de la manifestación popular sino del interés particular de los Estados que derrotaron a Alemania en la primera guerra; así mismo, subrayaban que la penuria económica por la que transitaba el país, se debía en mucho a las gravosas condiciones impuestas por el Tratado de Versalles.

Después de la muerte del socialdemócrata Friedrich Ebert, primer presidente de la República, fue electo como Jefe de Estado el mariscal de campo Paul von Hindenburg, candidato de la derecha, a quien la mayoría del pueblo alemán seguía viendo como "un elemento de estabilización política y de orden"³⁷; sin embargo, a pesar de que Hindenburg se sujetó estrictamente al mandato de la Constitución durante siete años, nunca tuvo una auténtica comprensión del Estado republicano, ya que pretendió gobernar conforme al modelo anterior; además, su edad avanzada -entonces contaba con 85 años de edad-, le impidió imponerse frente a la problemática económica y política que en poco tiempo habría de presentársele. Así, la decadencia de la República de Weimar comenzó a gestarse tras la crisis económica mundial de 1929, cuyas consecuencias en Alemania fueron de enormes proporciones, ya que por primera vez contó con seis millones de desempleados, hecho histórico que motiva al maestro Antonio Ramos-Oliveira para sostener que "en 1930 Alemania volvió a ser un país de mendigos"³⁸. Este caos económico generó la lucha política entre los grupos de izquierda

³⁷ Ramos-Oliveira, Antonio. *Historia Social y Política de Alemania*. Segunda Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1964. p. 46.

³⁸ Ramos-Oliveira, Antonio. op. cit. p. 36.

de derecha, lo que propició el surgimiento de radicalismos a ultranza y la consecuente formación de partidos políticos con dicha línea, entre los cuales figuró el naciente Partido Nacionalsocialista, con el austríaco Adolfo Hitler a la cabeza.



Hindenburg

El movimiento nacionalsocialista, pasó a ser una de las fuerzas políticas que vinculó tendencias totalmente antidemocráticas y un furioso antisemitismo con propaganda seudo revolucionaria, lo cual, le permitió adquirir súbitamente importancia a partir de 1930 y en 1932, se convirtió en el partido más poderoso dentro de la República, alcanzando la cumbre del poder político el 30 de enero de 1933, cuando el Presidente Hindenburg designó a Adolfo Hitler canciller del Reich. Además de miembros del partido hitleriano, integraron el gabinete algunos políticos de la derecha y ministros técnicos sin afiliación política, hecho que permitió concebir la esperanza de que se podría evitar una autocracia por parte de los nacionalsocialistas; sin embargo, la debilidad del viejo Hindenburg propició la dictadura nacionalsocialista de Hitler, quien se desprendió rápidamente de los demás miembros del gabinete a través de la "*ley de otorgamiento de poderes*", con la cual aseguró atribuciones de gobierno prácticamente ilimitadas y prohibió la formación de partidos políticos.



Manifestación del Partido Nacionalista

Hitler convirtió a la República en una dictadura, "gobernando en base a la fuerza y el terror"³⁹, creando un Estado policíaco totalitario e instituyendo medidas tales como la destrucción de los sindicatos, la abrogación de los derechos fundamentales y la supresión de la libertad de prensa. En contra de las personas no adictas al régimen se procedió con despiadada crueldad, ya que miles de ellas desaparecieron sin proceso judicial previo en los campos de concentración rápidamente organizados para tal efecto.

La ilegalidad y la megalomanía nacionalsocialistas, se hicieron rápidamente del poder absoluto en Alemania cuando murió Hindenburg en 1934, ya que Hitler reunió en su persona los cargos de canciller y presidente del Reich; de esta manera, en tanto jefe supremo de las fuerzas armadas, tuvo en sus manos el mando del ejército; así mismo, con el objeto de acabar con todo vestigio republicano que pudiese llegar a frenar sus ambiciones, decidió acabar con el parlamento federal a través del "incendio del Reichstag" y posteriormente, amordazó y disolvió a todos los órganos parlamentarios locales; a pesar de estas condiciones, Hitler logró con sus programas de trabajo y armamentismo revitalizar la economía y reducir rápidamente la desocupación, lo que le permitió gozar de la legitimidad y del apoyo popular necesarios para gobernar y llevar a cabo sus ambiciosos planes de conquista sin oposición relevante alguna.

³⁹ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 9.

1.3.- LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

El que Hitler en un primer momento también pudiera imponer sin resistencia los objetivos de su política exterior, fortaleció adicionalmente su posición; baste mencionar que en 1935 el Sarre, que hasta entonces había estado bajo la administración de la Sociedad de las Naciones, fue reintegrado a Alemania y en el mismo año el Reich recuperó la soberanía en el plano militar que le había sido suprimida por el Tratado de Versalles; además, en 1936 las tropas alemanas invadieron Renania, que había sido desmilitarizada en 1919; en 1938 Austria fue anexionada al Reich y a fines del mismo año, las potencias occidentales permitieron a Hitler la anexión de los Sudetes. Todo esto le facilitó al líder nazi la realización de sus demás metas, dentro de las cuales, se encontraba poner en práctica su programa de antisemitismo, el cual comenzó con la "noche de los cristales rotos", cuando Göbbels, brazo derecho de Hitler, ordenó la destrucción de las vitrinas de todos los negocios judíos, en señal de su gran odio hacia ellos.



La noche de los cristales rotos

Sin embargo, Hitler quería más y desde el comienzo de su dictadura realizó los preparativos para una guerra que estaba dispuesto a llevar a cabo a fin de lograr la

dominación de Europa, intención que se patentizó en marzo de 1939, cuando hizo entrar a sus tropas en Checoslovaquia, y en mayor medida aún, el 1 de septiembre de 1939 con la invasión de Polonia, la cual desencadenó la Segunda Guerra Mundial, conflicto bélico de las más grandes proporciones que duró más de cinco años, asoló gran parte de Europa y les costó la vida a 55 millones de personas.

Al estallar la Segunda Guerra Mundial, Hitler no contó con un contrapeso militar, ya que por un lado, Alemania ya había suscrito con anterioridad acuerdos o pactos de no agresión con otros países, tales como la Unión Soviética, y por el otro, las diversas potencias europeas y los propios Estados Unidos de América, se mostraron cautelosos frente a los primeros avances de Hitler; así mismo, la Alemania nazi se vio reforzada por el apoyo de la Italia fascista de Benito Mussolini y del Japón, quienes constituyeron "El Eje Roma-Berlin-Tokio".



Adolfo Hitler y Benito Mussolini

Al principio, las tropas alemanas vencieron a Polonia, Dinamarca, Noruega, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Francia, Yugoslavia, Grecia y el Norte de Africa, hasta el Canal de Suez, estableciendo en los países conquistados un duro régimen de ocupación frente al que se alzaron algunos movimientos de resistencia rápidamente reprimidos por

Hitler, de los cuales únicamente el francés, encabezado por Charles de Gaulle, logró dar una batalla constante a los ocupantes; sin embargo, Hitler se impuso en Francia debido a que contó con el apoyo de algunos políticos franceses como Philippe Pétain y Pierre Laval, quienes establecieron un régimen semifascista, con sede en la ciudad de Vichy, y se comprometieron a cooperar con los nazis; así mismo, el Tercer Reich siempre contó con el aval de todos los sectores de la sociedad alemana para tal causa. "El enemigo número uno de Alemania, para Hitler, como para la Wehrmacht, los grandes industriales y los Junkers, era Francia. La invasión de Francia era, además, la única campaña que podía unir al pueblo alemán"⁴⁰.



Charles de Gaulle



Victoria nazi sobre Francia

La avanzada a gran velocidad de los nazis, preocupó a la Gran Bretaña, ya que para entonces era la única potencia europea que le faltaba ocupar a Hitler, quien exigió que el Reino Unido se rindiera o sufriera la aniquilación, a lo que se negó rotundamente el gobierno de Londres y decidió combatir a la furia alemana; sin embargo, las victorias alemanas, sobre todo del Dunquerque, fueron contundentes y las pérdidas británicas de enormes proporciones.

⁴⁰ Ramos-Oliveira, Antonio. op. cit. p. 108.

Con todo a su favor, en 1942 el régimen nazi comenzó con la "solución final de la cuestión judía", todos los judíos que pudieron ser detenidos, tanto en Alemania como en los territorios ocupados, fueron conducidos a campos de concentración para ser exterminados (se calcula que el número total de víctimas alcanzó los seis millones); además de los judíos, otros grupos que tampoco simpatizaban a Hitler, tales como los eslavos, los latinos, los gitanos y otros, también fueron sistemáticamente perseguidos por las SS, tropas secretas de avanzada dirigidas por Heinrich Himmler, para ser explotados en labores de gran esfuerzo físico y posteriormente exterminados.



La ubicación de algunos campos de concentración nazis



La exterminación de los judíos

Sin embargo, en el mismo año en que se iniciaba este crimen inconcebible, se producía también un viraje en la guerra, ya que a partir de entonces comenzaron las derrotas alemanas en todos los frentes, sobre todo, en el Canal de la Mancha frente a la Gran Bretaña y en Stalingrado frente a la Unión Soviética, donde las tropas nazis sucumbieron de la misma forma como en su tiempo también lo habían hecho las tropas de Napoleón Bonaparte. Por otro lado, el ingreso militar de los Estados Unidos de América a la guerra, a causa del ataque japonés a Pearl Harbor, reforzó la causa aliada y permitió asestar numerosos golpes a las fuerzas del Eje.



Stalin, Roosevelt y Churchill

El terror del régimen y las derrotas militares ocasionaron la resistencia interna contra Hitler, la que inclusive, llegó a estar dirigida por miembros del propio nacionalsocialismo; así, el 20 de julio de 1944, oficiales del ejército nazi organizaron una rebelión contra Hitler, quien sin embargo sobrevivió al atentado con bomba en su cuartel general. La revancha del *Führer* no se hizo esperar, Hitler se vengó sanguinariamente y más de cuatro mil personas de todos los estratos sociales que habían participado en la resistencia fueron ejecutadas en los meses siguientes. Como figuras destacadas de la resistencia baste mencionar al capitán general Ludwig Beck, al coronel Conde Stauffenberg, al ex alcalde de Leipzig Carl Goerdeler y al líder social demócrata Julius Leber.

La guerra continuó a costa de una inmensa cantidad de víctimas. Hitler prosiguió la lucha hasta que todo el territorio del Reich estuvo ocupado por los Aliados; ante la eminente derrota, el 30 de abril de 1945 Hitler se suicidó y el sucesor a quien designara en su testamento, el almirante Dönitz, firmaba ocho días más tarde la rendición incondicional de Alemania.

Tras la capitulación incondicional de las tropas alemanas el 9 de mayo de 1945, el último gobierno del Reich, bajo la dirección del citado almirante Dönitz, permaneció dos semanas en ejercicio antes de procederse a su detención, posteriormente sus miembros serían juzgados con otros altos cargos de la dictadura nazi en el proceso de Núremberg, bajo la acusación de haber cometido crímenes contra la paz y la humanidad.

1.4.- CONSECUENCIAS DE LA GUERRA

Las potencias vencedoras, a saber, los Estados Unidos de América, la Gran Bretaña, la Unión Soviética y Francia, asumieron el poder en el territorio del Reich el 5 de junio de 1945 y conforme a lo establecido en el *Protocolo de Londres*, del 12 de septiembre de 1944, adquirieron un completo poder de disposición sobre Alemania, la cual fue dividida "en tres zonas de ocupación y un territorio berlinés especial"⁴¹. Esta división en zonas de ocupación, tuvo por objeto evitar que Alemania volviera a intentar nuevamente, después de 1914 y 1939, alcanzar la hegemonía mundial, es decir, se pretendió neutralizar el "*afán de conquista teutónico*", que hasta entonces había caracterizado al pueblo alemán.

Posteriormente, en la Conferencia de Crimea, celebrada en el mes de febrero de 1945, Francia fue admitida en el círculo de los tres grandes como cuarta potencia de control y se acordó que participaría en la ocupación de Alemania, haciéndose cargo de una cuarta zona de ocupación propia, "formada por partes de las zonas que correspondían a los Estados Unidos y a la Gran Bretaña"⁴².

⁴¹ Nawrocki, Joachim. *Las Relaciones entre los dos Estados Alemanes*. Primera Edición. Editorial Köppen Druck & Verlag. Alemania. 1985. p. 9.

⁴² Nawrocki, Joachim. op. cit. p. 10.

En una declaración conjunta del 5 de junio de 1945, las cuatro potencias vencedoras manifestaron que la asunción del poder de gobierno y de las correspondientes competencias no significaba la anexión de Alemania a sus territorios, ya que si bien es cierto que hasta ese entonces se mantuvo el propósito de poner fin a la existencia de Alemania como Estado soberano, nunca se buscó una fragmentación total del Reich, en virtud de que existió el interés por conservar la unidad económica de Alemania, sobre todo en Stalin, quien siempre estuvo interesado en mantener viable la economía alemana, para que ésta alcanzara la suficiente capacidad a fin de poder compensar los graves daños causados, garantizando el pago de las reparaciones de guerra contraídas con el Estado Soviético, las cuales ascendían a los 20 000 millones de dólares y a la cesión del 80 por ciento de las plantas industriales alemanas, carga que desde luego, no podía ser pagada por una sola de las zonas ocupadas. A estos efectos, la base económica de Alemania era un factor irrenunciable, hecho por el cual se desechó inmediatamente el *Plan Morgenthau*, de septiembre de 1944, según el cual, la nación alemana hubiera vivido en adelante de la agricultura y se hubiera dividido en un Estado al Norte y otro al Sur.

Posteriormente, del 17 de julio al 2 de agosto de 1945, tuvo verificativo la Conferencia de Postdam, de la cual se derivó un Tratado que tuvo como objetivos la desnazificación, la desmilitarización, la descentralización económica y la educación de los alemanes para la democracia, ya que entre otras cosas se estableció: "El militarismo alemán y el nazismo serán extirpados... No es la intención de los Aliados destruir o esclavizar al pueblo alemán. La intención de los Aliados es dar al pueblo alemán la oportunidad de prepararse para la eventual reconstrucción de su vida sobre una base democrática y pacífica... En la medida en que ello sea practicable, habrá uniformidad de

tratamiento de la población alemana en toda Alemania. ...A la mayor brevedad posible la economía alemana será descentralizada con el objeto de eliminar la actual excesiva concentración de poder económico. ...Durante el período de ocupación Alemania será tratada como una única unidad económica."⁴³

Pero no todo fue tan fácil para los Aliados, debido a que se presentaron una serie de problemas relativos a la expulsión de los alemanes de Polonia, Hungría y Checoslovaquia, ya que en total contradicción con la intención manifestada para la aplicación de esa medida, cerca de 7, 75 millones de alemanes fueron brutalmente expulsados de sus lugares de residencia establecidos dentro de la zona de ocupación soviética en Königsberg y Polonia oriental.

Por otro lado, Stalin estuvo impulsando a marchas forzadas la soviétización masiva de Polonia y los países de Europa sudoriental, para conformar lo que se conocería como el "*telón de acero*", hecho que preocupó y molestó profundamente al bloque occidental, ya que nunca fue consultado para la implementación de tal medida; así entonces, "a pesar de las disposiciones conjuntamente adoptadas acerca del tratamiento de Alemania en el Tratado de Postdam, muy pronto se vio que las potencias vencedoras no podían ponerse de acuerdo sobre una política de ocupación conjunta, a causa de las diferencias que habrían de surgir entre la Unión Soviética y las tres potencias occidentales"⁴⁴.

Bajo esta panorámica, no obstante el interés del presidente estadounidense Roosevelt, por consolidar en el marco de un sistema de equilibrio global una Europa central estable, comenzó la disputa por el poder político de Alemania, en la que se

⁴³ Nawrocki, Joachim. op. cit. p. 10.

⁴⁴ Nawrocki, Joachim. op. cit. p. 13.

confrontaron sistemas políticos y económicos totalmente divergentes; así pues, Alemania se convirtió en el país donde más clara y representativamente se manifestó la guerra fría que comenzó a gestarse entre el bloque de occidente, encabezado por los Estados Unidos, y el bloque de oriente, dirigido por la Unión Soviética. Ejemplo claro del clima político que desde entonces prevalecería entre dichas fuerzas políticas antagónicas, se dio cuando Stalin se opuso a cualquier injerencia occidental en la política procomunista seguida en la zona de ocupación soviética y decidió la fusión forzosa del Partido Comunista Alemán (*KPD*) y del Partido Social Demócrata (*SPD*), de la que surgió el Partido Alemán de Unidad Socialista (*SED*) en abril de 1946, como un partido de Estado.

En vista de que en la zona de ocupación soviética estaba instaurándose una dictadura comunista, los aliados occidentales impulsaron a marchas forzadas la organización de sus propias zonas y decidieron unirlos en 1947, a efectos económicos y políticos, para contrarrestar la implementación del sistema socialista establecido por Stalin en el oeste de Alemania. De este modo, la gestación de la Guerra Fría y la división de Alemania prácticamente coincidieron en el tiempo.

A efectos de dotar a Alemania occidental de una organización política y económica uniforme, Francia, Gran Bretaña y los Estados Unidos de América acordaron en la Conferencia de Londres, la cual se celebró en 1948 del 23 de febrero al 3 de marzo y del 20 de abril al 1 de junio, un ordenamiento estatal conjunto para las zonas de ocupación occidentales, a lo que Stalin respondió con la puesta en circulación del nuevo marco alemán en la parte oriental del país, como pretexto para forzar la anexión de Berlín occidental a la zona de ocupación soviética mediante un bloqueo de la ciudad; así mismo, en la noche del 23 al 24 de junio de 1948 se interrumpieron todas las comunicaciones

terrestres entre las zonas occidentales y Berlín-Oeste y se suspendió el abastecimiento de energía y alimentos desde la zona soviética a través del sector oriental.

Así entonces, las consecuencias de la segunda guerra mundial para Alemania, se vieron influidas por el duelo entre los sistemas de poder del occidente y el oriente, lo cual bloqueó una política financiera, fiscal, de materias primas y de producción válida para toda Alemania y dio lugar a profundas divergencias en el desarrollo de las regiones.

1.5.- LA CONFORMACIÓN DE LA REPÚBLICA FEDERAL Y DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA ALEMANAS

"1948 fue el año en que se volvió inevitable la división de Alemania. Como no pareció ser posible la elaboración de una Constitución común y tampoco la formación de un gobierno común, los políticos en el Este y el Oeste, apoyados por las respectivas potencias de ocupación, se dedicaron a establecer en su región Estados alemanes parciales⁴⁵, de los cuales surgirían los dos nuevos Estados; sin embargo, "sería falso interpretar la fundación de uno de estos Estados como consecuencia de la fundación del otro, aún cuando la República Democrática Alemana (*RDA*) surgió después que la República Federal de Alemania (*RFA*)"⁴⁶.

La República Federal se integró, cuando las potencias de ocupación occidentales consideraron que resultaba ya imposible una administración uniforme para la Alemania postbélica, ante estas condiciones, se propició la articulación de un nuevo Estado liberal y democrático; por lo que los Estados Unidos de América, la Gran Bretaña y Francia, se pusieron de acuerdo para crear a partir de sus zonas de ocupación, un Estado alemán

⁴⁵ Nawrocki, Joachim. op. cit. p. 16.

⁴⁶ Nawrocki, Joachim. op. cit. p. 16.

gobernado por alemanes que debía ser progresivamente reconocido como Estado soberano con iguales derechos ante la comunidad internacional. Los partidos políticos alemanes que se habían reconstruido a partir de 1946, dieron su aprobación inmediata al plan de las potencias occidentales, fue así, como en Bonn se creó el "Consejo Parlamentario", el cual, a su vez, se compuso por los mismos representantes de los Parlamentos pertenecientes a los diversos Estados federados alemanes. Este Consejo, elaboró para la parte occidental de Alemania una nueva Constitución que entró en vigor el 25 de mayo de 1949 con el nombre de "*Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*".

El 14 de agosto de 1949, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Fundamental, se celebraron elecciones para elegir a la primera legislatura del nuevo Deutscher Bundestag (*Parlamento Federal Alemán*), en esta elección, la batalla política se libró entre el Partido Socialdemócrata Alemán (*SPD*) y la Unión Cristiano-Demócrata (*CDU*), siendo esta última la vencedora, lo que le permitió al Dr. Konrad Adenauer arribar al cargo de primer Canciller Federal de la República Federal de Alemania el 15 de septiembre de 1949. Por otro lado, el profesor Theodor Heuß fue electo primer Presidente Federal de la RFA.

Además de la conformación de un nuevo Estado, fue interés permanente de las potencias occidentales, el recuperar a Alemania de la grave crisis económica por la que atravesaba, de hecho, ya desde 1946 Alemania occidental recibía ayuda americana a través del programa GARIOA y de un ambicioso plan de ayuda para la reconstrucción del país, denominado: "*Plan Marshall contra el Hambre, la Pobreza, la Desesperación y el Caos*", mediante el cual, se canalizaron hacia Alemania occidental un total de 1 400 millones de dólares entre 1948 y 1952; así mismo, mientras que en la zona ocupada por

los soviéticos avanzaba la socialización de la industria, en la parte occidental, se desarrolló el modelo de la economía social de mercado. Por otro lado, paso a paso se fue ampliando la influencia política alemana, mediante su participación en mecanismos de consulta y cooperación económica internacionales, tales como: el *Estatuto de Ocupación*, el *Acuerdo de Petersberg*, la integración alemana en el GATT y la adhesión de la República Federal de Alemania a la *Comunidad Europea del Carbón y del Acero*.

En julio de 1951, la Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos de América dieron por terminado el estado de guerra con Alemania a través de la firma de los "*Tratados de París*", donde las potencias de ocupación occidental reconocían de la República Federal su carácter soberano como Estado, "para conferirle la soberanía plena el 5 de mayo de 1955"⁴⁷. Cabe señalar, que "la Unión Soviética reconoció en la práctica este acto, al acordar el establecimiento de relaciones diplomáticas con ocasión de una visita oficial de Adenauer a Moscú en septiembre de 1955"⁴⁸.

Investida la República Federal de Alemania como Estado libre y soberano, su Canciller Federal la representó al exterior y fue precisamente Konrad Adenauer, quien más se interesó por restablecer las relaciones diplomáticas que se habían roto a raíz de la guerra, sobre todo, con aquellos con los que compartía fronteras, de ahí que "uno de los intereses mayores de la política exterior de Adenauer se encuentra en la reconciliación de Alemania y Francia"⁴⁹; empero, la desconfianza hacia el vecino oriental no había desaparecido aún entre los franceses y por la parte alemana, la actitud respecto a Francia venía agravada por la segregación del territorio del Sarre, ya que terminada la

⁴⁷ cfr. *Fragen an die deutsche Geschichte*. Deutscher Bundestag-Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996. p. 361.

⁴⁸ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 324.

⁴⁹ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 324.

guerra, dicho territorio fue anexo a Francia. Tras largas negociaciones, ambas partes llegaron a un acuerdo especial y decidieron que el Sarre sería sometido a un plebiscito, para que la voluntad popular decidiera a que Estado pertenecería; fue así como el 23 de octubre de 1955, con una mayoría del 68% de los votos emitidos, se reintegró el Sarre a Alemania; después de dicho acontecimiento, el Presidente francés Charles de Gaulle realizó una visita oficial a la República Federal en 1962, para restablecer formalmente las relaciones diplomáticas y para dar comienzo a una estrecha amistad franco-alemana que prevalece hasta nuestros días.

Por lo que respecta a la conformación de la República Democrática Alemana, ésta se propició a raíz de la introducción del marco oriental alemán en la zona de ocupación soviética, por voluntad de Stalin, quien con esta iniciativa provocó un bloqueo económico, ya que las potencias de ocupación occidentales se negaron a reconocer al marco oriental como medio de pago válido en la Alemania occidental y sobre todo en Berlín. "Mientras persistía aún el bloqueo, se preparó en la zona soviética la Constitución de la llamada República Democrática Alemana"⁵⁰, cuya fundación oficial tuvo lugar el 7 de octubre de 1949.

La nueva Constitución para la República Democrática Alemana asumió el modelo soviético y sentó las bases para el establecimiento de una política económica centralmente planificada, así mismo, dispuso la conformación de un sólo partido de Estado denominado: *Partido Alemán de Unidad Socialista* (SED), que surgió "por la unión de los partidos comunista y socialdemócrata, bajo la presión de los ocupantes"⁵¹.

⁵⁰ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 325.

⁵¹ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 325.

No obstante la conformación de la República Democrática, ésta contó con pocos simpatizantes, condición que se patentizó el 17 de junio de 1953, cuando los trabajadores industriales se rebelaron en contra del régimen impuesto para poder reclamar su desaparición, como también en contra del Partido Alemán de Unidad Socialista, debido a la situación económica que para ese tiempo prevalecía; el gobierno de la República Democrática Alemana combatió exitosamente este movimiento, apoyándose en los tanques soviéticos; sin embargo, continuaron deteriorándose las condiciones socioeconómicas, lo que motivó que la población abandonara el país huyendo hacia el occidente, así, "a finales del verano de 1962, más de dos millones ya habían abandonado la llamada República Democrática Alemana"⁵². Para contener el movimiento de huida, los detentadores del poder político en la zona soviética, cerraron herméticamente todos los accesos entre la República Democrática y la República Federal mediante alambres de espino, campos de minas y torres de vigilancia; además, se dispuso que todo intento por abandonar el país sería severamente castigado con penas de prisión sumamente altas; sin embargo, el movimiento de huida aumentó a pasos agigantados, "pues el telón de acero tenía aún un hueco: el Berlín Occidental libre"⁵³, por lo que el gobierno de Moscú y sus aliados comunistas permitieron al gobierno de la República Democrática Alemana la construcción de un muro que dividiera la ciudad en dos partes y truncara todo deseo por abandonar el sistema. La construcción del muro comenzó el 13 de agosto de 1961, desde esta fecha, hasta el 9 de noviembre de 1989, "en el intento de conseguir la libertad superando el Muro de Berlín fueron matadas como mínimo 80 personas"⁵⁴.

⁵² Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 326.

⁵³ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. p. 326.

⁵⁴ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 11.



La construcción del Muro de Berlín

1.6.- INFLUENCIAS DE LA GUERRA FRÍA Y EL MILAGRO ECONÓMICO ALEMÁN

No cabe la menor duda de que en Alemania, fue donde más clara y representativamente se manifestó la "Guerra Fría" entre occidente y oriente; lo cual quedó de manifiesto con la construcción del *Muro de Berlín*. Por otro lado, la incorporación de Alemania occidental a la Organización del Atlántico Norte (OTAN), el 5 de mayo de 1955, y el ingreso de la República Democrática al Pacto de Varsovia, el día 14 del mismo mes, evidenciaron aún más el enfrentamiento entre los bloques capitalista y socialista.

No obstante que el objetivo supremo de la política de Konrad Adenauer, consistió en la búsqueda de acuerdos para la reunificación de Alemania, la panorámica política provocó que la República Democrática Alemana decretara sucesivas medidas de autoaislamiento, por ejemplo: la implementación del pasaporte y visado obligatorio para el tráfico de tránsito entre la República Federal y Berlín Oeste y las arbitrarias prohibiciones de entrada o denegaciones de permisos para visitantes de la República Federal de Alemania a la mundialmente famosa "Feria de Leipzig".

A pesar de todo, la República Federal se mantuvo fiel a su política de entendimiento y cohesión en provecho de los habitantes de la República Democrática y

en 1978 acordó con Berlín del Este, tanto la construcción de la *autopista Berlín-Hamburgo* como la apertura de las vías fluviales de tránsito hacia Berlín Oeste, corriendo gran parte de los gastos a cuenta de la República Federal; además, continuó la práctica de pagar rescate por los presos políticos de la República Democrática Alemana, ya que el gobierno de Bonn pagó por la liberación de 33.755 personas y por 250.000 reunificaciones familiares, más de 3.500 millones de marcos.

Por otro lado, en el marco de la Guerra Fría e independientemente de las decisiones de los alemanes, ya fuesen de la República Democrática o de la República Federal, tanto los Estados Unidos de América como la Unión Soviética, se empeñaron en mostrar al mundo las bondades de los sistemas político-económicos que encabezaban y fue precisamente en Alemania, donde decidieron demostrarlas con la mayor publicidad posible. La Unión Soviética desarrolló un programa educativo sin precedentes a través del cual, pretendió acabar con todo vestigio de analfabetización prevaeciente en Alemania oriental y promovió la preparación de artistas de gran calidad compositiva e interpretativa, así como de deportistas de alto rendimiento, lo que le permitió a la República Democrática Alemana obtener los primeros lugares mundiales tanto en certámenes artísticos como en justas olímpicas. Por su parte, los Estados Unidos de América, invirtieron una gran cantidad de recursos en la recuperación económica de Alemania occidental -sobre todo a través del *Plan Marshall*-, impulsaron el establecimiento de una industria fuerte y competitiva, redujeron los aranceles para los productos importados de Alemania, estimularon la inversión pública y privada e hicieron un gran esfuerzo por mostrar que las condiciones de vida y el poder adquisitivo en la República Federal, eran muy superiores a las que prevaecían en la República Democrática Alemana.

La inyección de estos recursos económicos aportados por los Estados Unidos de América a la República Federal, sumados al espíritu de empresa, a la inteligencia y a la capacidad de trabajo de los alemanes de occidente, contribuyó a un despegue económico de elevadas proporciones, que nunca más se han registrado en la historia de Alemania. "Todas las capas de la población alemana participaron por igual en el asombroso resurgir económico de Alemania Occidental, que ha llegado a convertirse hoy en la tercera potencia industrial del mundo"⁵⁵.

El auge económico de la República Federal de Alemania llegó a tal grado, que el producto social aumentó año con año hasta alcanzar en 1961 más de 300 000 millones de marcos y "en 1959 correspondió a la República Federal el 9.6 por ciento del comercio de exportación del mundo, sólo atrás de los Estados Unidos de América"⁵⁶.

La industria alemana experimentó crecimiento en todos sus sectores productivos, sobre todo en el ramo automotriz, gracias a la exportación de las marcas *Mercedes Benz*, *BMW*, *Porsche*, *Volkswagen* y *Audi*; en tanto en el sector químico destacaron, *Bayer* y *Höchst*; en tecnología de punta lo fueron *Siemens*, *Daimler Benz*, *Bosch*, *Basf* y otras empresas reconocidas a nivel mundial; así, la República Federal alcanzó niveles de producción muy altos, permitiéndose inclusive "importar mano de obra extranjera y para 1962, ya se encontraban 600 000 obreros extranjeros, procedentes sobre todo de Turquía, trabajando en territorio alemán"⁵⁷.

Por otro lado, el capital alemán se multiplicó constantemente, lo cual le permitió contar no sólo con un sistema bancario sano, sino además, con una facilidad de crédito y

⁵⁵ Tenbrock, Robert-Hermann. op. cit. pp. 324 y 325.

⁵⁶ cfr. Ramos-Oliveira, Antonio. op. cit. pp. 232-235.

⁵⁷ cfr. Ramos-Oliveira, Antonio. op. cit. pp. 235 y 236.

de inversión que no tuvieron igual en Europa y que difícilmente fueron superadas por los bancos de los Estados Unidos de América. "Al cabo de sólo nueve años de acumulación de utilidades en el mercado interno, Alemania era en 1958 el único país del mundo, sin contar los Estados Unidos, que colocó en el extranjero importantísimas cantidades de capital"⁵⁸; así entonces, "desde principios de los años cincuenta, sobre todo en el extranjero, se habló de un milagro económico alemán"⁵⁹, que en Alemania se conoció como el "*Deutsches Wirtschaftswunder*".

1.7.- EL DESMORONAMIENTO DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA ALEMANA

Mientras las diferencias socio-económicas entre la Europa Occidental y la Oriental se hacían cada vez mayores y evidenciaban el fracaso del sistema socialista, el gobierno de la República Democrática Alemana insistió en mantener bajo cualquier medio posible al régimen autoritario y a la economía socialista.

No obstante este empeño por mantener el sistema, gradualmente se fue reconociendo que el objetivo original de sobrepasar a Occidente en cuanto a desarrollo económico se quedaría en mera ficción, ya que el agotamiento de los recursos, la degradación del medio ambiente, el retroceso de la productividad como consecuencia del centralismo y la drástica disminución de los niveles de vida, mostraron la ruina a la que se dirigía la República Democrática. Esta situación, propició el surgimiento de "una revolución pacífica de los ciudadanos de la RDA"⁶⁰, quienes fueron reprimidos permanentemente por el gobierno socialista, deseoso de conservar el poder. Ante este clima de persecución y hostigamiento, miles de ciudadanos de la República Democrática

⁵⁸ Schlamm, William S. *En los Límites del Milagro*. Primera edición. Editorial Herrero. México. 1961. p. 18.

⁵⁹ *Fragen an die deutsche Geschichte*. op. cit. p. 366.

⁶⁰ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 11.

Alemana se vieron en la necesidad de huir del país y se trasladaron a la Representación Permanente de la República Federal en Berlín del Este y a la embajada de Bonn en Praga.



Ciudadanos de la RDA huyen del país

Mientras lo anterior acontecía, en la Unión Soviética se designó a Mijail Gorbachov como nuevo Secretario General del PCUS, quien no tardaría en convertirse en el principal depositario de las esperanzas de los ciudadanos de la República Democrática, ya que desde su arribo al poder soviético, Gorbachov inició una serie de importantes reformas denominadas “*glasnost*” (apertura) y “*perestroika*” (reestructuración), que tenían como objetivos principales “la remodelación del sistema político, ataques a la corrupción política, descentralización de la política económica, liberación de los controles sobre los disidentes políticos y culturales, y nuevos esfuerzos para suavizar las relaciones internacionales y estimular los acuerdos de desarme”⁶¹, de hecho, en 1986 Gorbachov se fijó como principal objetivo político, la eliminación de las armas nucleares antes de fin de siglo y para tal fin, celebró reuniones personales con el Presidente estadounidense Ronald Reagan en Ginebra y Reikiavik, en las que impulsó el

⁶¹ Harrison, John B. *Historia Universal Contemporánea*. Primera edición, Editorial McGraw Hill, México, 1994, p. 228.

desarrollo de la Conferencia sobre Medidas destinadas a fomentar la Confianza y la Seguridad sobre el Desarme en Europa (CDE).



Mijaíl Gorbachov

No obstante la voluntad de cambio por parte de Gorbachov, la cúpula del Partido Alemán de Unidad Socialista sostuvo que no se dejaría contagiar por el nuevo impulso de las consignas "*perestroika*" y "*glasnost*", y consideró que la democratización que estaba operándose en la sociedad soviética, no debía extenderse a la República Democrática Alemana, por lo que aumentó las medidas represivas en contra de aquellas personas o instituciones que se pronunciaron en contra del régimen.

La distensión general entre los bloques socialista y capitalista, que se formalizó en gran medida con el *Tratado INF* entre Ronald Reagan y Mijaíl Gorbachov -en el cual se prescribió la retirada en un plazo de tres años, de todos los misiles con un alcance de 500 a 5 000 km desplegados por americanos y soviéticos en Europa-, generó en la República Democrática, un creciente clamor popular en favor de la libertad y las reformas; empero, el gobierno de la República Democrática Alemana insistió en su política represora, siendo un claro ejemplo de ello el que se dio a principios de 1988, cuando fueron detenidos en Berlín del Este más de 120 miembros del movimiento pacifista "*Kirche von unten*"; por

otro lado, otro ejemplo aconteció en Dresde, donde la policía disolvió una manifestación a favor de los derechos humanos, la libertad de opinión y la libertad de prensa.

Erich Honecker, Jefe de Estado y de Gobierno de la República Democrática Alemana, calificó a la movilización ciudadana como "*movimientos de grupos extremistas*", por lo tanto, sus peticiones no serían tomadas en cuenta; sin embargo, "en las últimas semanas anteriores al 40 Aniversario de la fundación de la República Democrática Alemana, la situación política para la dirigencia del Partido Alemán de Unidad Socialista, bajo la dirección de Erich Honecker, fue siempre precaria"⁶².

Debido a la masiva afluencia de miles de ciudadanos de la República Democrática a la Representación Permanente de la República Federal en Berlín del Este, se tuvo que cerrar temporalmente sus puertas, empero, en septiembre de 1989 el gobierno húngaro abrió sus fronteras, gracias a lo cual "miles de ciudadanas y ciudadanos de la RDA huyeron a través de Hungría a la República Federal de Alemania"⁶³.

El escape masivo, animó a grupos inconformes a organizar acciones de protesta y para principios de octubre de 1989 "el movimiento opositor en la República Democrática Alemana crecía día tras día"⁶⁴; poco después de la celebración del 40 aniversario de la República Democrática, se presentaron manifestaciones multitudinarias en contra del sistema comunista, siendo la más grande de ellas la "*Montagsdemonstration*", que se realizó en la ciudad de Leipzig el 16 de octubre de 1989.

Finalmente, ante la falta de apoyo soviético, el 18 de octubre de 1989 Honecker fue obligado a dimitir y le sucedió Egon Krenz, cuyas promesas de cambio se ahogaron

⁶² *Fragen an die deutsche Geschichte*, op. cit. p. 429.

⁶³ *Bienvenidos a Alemania*, op. cit. p. 11.

⁶⁴ *Fragen an die deutsche Geschichte*, op. cit. p. 429.

en la desconfianza hacia su persona. Bajo la presión de los acontecimientos, dimitieron en bloque el Consejo de Ministros como el politburó del Partido Alemán de Unidad Socialista, lo cual ocasionó una parálisis en los órganos del Estado, consiguiéndose así, "que en la noche del 9 de noviembre de 1989 las autoridades de la RDA abrieran el muro de Berlín y la frontera entre ambas Alemanias"⁶⁵, medida que desencadenó una explosión de júbilo indescriptible, ya que el muro, y todo lo que éste representaba, por fin había caído.



La caída del muro de Berlín

1.8.- LA REUNIFICACIÓN ALEMANA

El Canciller Federal Helmut Kohl, se enteró de la caída del muro en Varsovia e interrumpió su viaje para trasladarse inmediatamente a Berlín, donde desde el balcón del Ayuntamiento de Schöneberg se dirigió a una multitud de aproximadamente 20 000 personas, para hacer un llamado a mantener la serenidad en tan venturoso momento y dar las gracias a Gorbachov y a los "amigos de occidente" por su respaldo.

El viraje político en la República Democrática Alemana, ofrecía la oportunidad de alcanzar la reunificación de Alemania, sin embargo, era menester actuar con prudencia,

⁶⁵ *Bienvenidas a Alemania*. op. cit. p. 11.

ya que en un encuentro previo mantenido el 3 de diciembre de 1989 en aguas de Malta con el presidente estadounidense George Bush, Gorbachov advirtió contra cualquier posible intento de forzar artificialmente avances en la cuestión alemana; por eso, Helmut Kohl trató de acercarse a la meta de la unidad mediante un programa de diez puntos que preveía la creación de una "comunidad contractual" sobre la base de estructuras confederativas, a condición de que se operara un cambio substancial en el sistema político y económico de la República Democrática Alemana.

No obstante la voluntad política del gobierno alemán occidental, todavía parecía largo el camino que habría de recorrerse hasta la unificación de Alemania, ya que Gorbachov aseguró en diciembre de 1989, ante el Comité Central del PCUS, que Moscú no dejaría completamente sola a la República Democrática Alemana, pues se constituía en aliado estratégico dentro el Pacto de Varsovia; así mismo, Gorbachov advirtió que todavía había que seguir partiendo de la existencia de dos Estados alemanes, los cuales, según palabras del propio Gorbachov, podrían desarrollar una cooperación pacífica entre sí.

El Canciller Federal Kohl señaló que el proceso de la reunificación alemana, habría de fijarlo los propios habitantes de la República Democrática Alemana; declaración ésta, que motivó una manifestación el 15 de enero de 1990 en la ciudad de Leipzig, donde participaron más de 150 000 ciudadanos de la RDA bajo el lema "*Alemania patria unida*". Sin embargo, los habitantes de la República Democrática desconfiaban de su nuevo gobierno y la atracción para unirse a occidente se multiplicaba rápidamente; aún así, Gorbachov no salió de su reserva, toda vez que Polonia y Hungría también comenzaron a experimentar procesos para salirse de la línea de Moscú.

La Unión Soviética consideraba que el equilibrio en la seguridad mundial, se rompería si la República Democrática Alemana, Polonia y Hungría se apartaban del Pacto

de Varsovia; por otra parte, los Estados Unidos de América, que para ese entonces mantenía buenas relaciones con Moscú, comprendió la preocupación de Gorbachov y se pronunció –en palabras del Secretario de Estado norteamericano James Baker–, porque a la hora de establecer la unidad alemana se tuvieran en cuenta las legítimas preocupaciones de los países vecinos de Alemania.

El proceso de reunificación finalmente sólo pudo llevarse adelante, porque Gorbachov dio su consentimiento formal en ocasión de las conversaciones que mantuvo en julio de 1990 en Moscú y en el Cáucaso con el Canciller Helmut Kohl, sin embargo, "la decisión se condicionó a que la República Federal, renunciara a las armas ABC (*armas nucleares, biológicas y químicas*), redujera los efectivos de sus tropas a 370 000 hombres y se comprometiera a no extender las estructuras militares de la OTAN al territorio de la ex República Democrática Alemana, mientras las tropas soviéticas estuvieran estacionadas en el mismo"⁶⁶. Por su parte, el Presidente estadounidense George Bush dio su conformidad a la unidad con la condición de que la República Federal permaneciera en el seno de la OTAN. Bonn aceptó las condiciones de ambos Estados y ofreció la reducción de las fuerzas armadas alemanas.

"El 18 de marzo de 1990 se celebraron por primera vez elecciones libres en la RDA"⁶⁷. Los partidos *CDU, DSU, DA, SPD y FDP* formaron un gobierno de coalición bajo la dirección de Lothar de Maizière, con quien Bonn convino el calendario de una unión económica, monetaria y social a partir del 1 de julio de 1990, al quedar claro que ya no había una base económica para la continuidad de la República Democrática Alemana como Estado y que la mayoría de sus ciudadanos estaban por la adhesión a la República Federal. Finalmente, el 31 de agosto de 1990, el Secretario de Estado de la República

⁶⁶ cfr. *Fragen an die deutsche Geschichte*. op. cit. pp. 433 y 434.

⁶⁷ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 11.

Democrática Alemana, de apellido Krause, y el Ministro Federal del Interior de la República Federal de Alemania, de apellido Schäuble, firmaron en Berlín Oeste el "Tratado de Unificación"⁶⁸.

El acuerdo de voluntades entre los gobiernos de la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana se vio fortalecido en septiembre de 1990, cuando se firmó el Tratado definitivo con respecto a Alemania, conocido como el "Tratado 2 + 4", en el cual, la Unión Soviética, los Estados Unidos de América, Francia y la Gran Bretaña, así como los representantes de los dos Estados Alemanes, confirmaron la creación de la Alemania unida, integrada por los territorios de la República Federal de Alemania, la República Democrática Alemana y todo Berlín, hecho que se perfeccionó el 3 de octubre de 1990, cuando los cinco Estados conformantes de la ex RDA y Berlín del Este, pasaron a ser Länder de la República Federal de Alemania, con arreglo a lo establecido en el artículo 23 de la Ley Fundamental. "Desde entonces, el 3 de octubre, *Día de la Unidad Alemana*, es la fiesta nacional de todos los alemanes"⁶⁹.



*La noche del 3 de octubre de 1990
"El Día de la Unidad Alemana"*



*El Presidente Richard von Weizsäcker
se dirige a la Alemania unida*

⁶⁸ cfr. *Fragen an die deutsche Geschichte*, op. cit. p. 435.

⁶⁹ *Bienvenidos a Alemania*, op. cit. p. 11.

1.9.- COMPOSICIÓN TERRITORIAL ACTUAL

Como ya se señaló en el inciso anterior, tras el establecimiento de la unidad alemana, su composición territorial se vio enriquecida por la integración de los cinco Estados conformantes de la ex República Democrática Alemana y Berlín Este. Hoy, la República Federal de Alemania está compuesta por 16 *Länder* (Estados Federados): "Baden-Wurtemberg, Baviera, Berlín, Brandenburgo, Bremen, Hamburgo, Hesse, Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Baja Sajonia, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado, Sarre, Sajonia, Sajonia-Anhalt, Schleswig-Holstein y Turingia"⁷⁰.



Mapa actual de la República Federal de Alemania

⁷⁰ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 57.

1.10.- ALEMANIA Y LA UNIÓN EUROPEA

En 1949, Europa occidental dio el paso inicial hacia su integración política y económica mediante la creación del *Consejo de Europa*, primer mecanismo de cooperación multilateral europeo, que muchos esperaban se pudiera convertir en un Parlamento Europeo con poder político real para garantizar el equilibrio y la paz permanente en el viejo continente; sin embargo, "las principales naciones europeas se han mostrado renuentes a dar al consejo poder significativo, y sigue siendo una organización de importancia potencial, más no concreta"⁷¹.

No obstante lo anterior, la intención quedó manifiesta y a partir de 1950 las negociaciones para la integración europea, sobre todo en el ámbito económico, comenzaron a tener éxito, ya que en dicho año Francia y Alemania occidental crearon la *Comunidad Francoalemana del Carbón y del Acero*, que "en 1952 se amplió para crear la *Comunidad Europea del Carbón y el Acero* (CECA) con la integración de Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos"⁷².

En 1957, mediante la firma del *Pacto de Roma*, las naciones conformantes de la CECA establecieron la *Comunidad Económica Europea* (CEE), que tuvo como finalidad la creación de un mercado común europeo, cuyo propósito a futuro era "eliminar las barreras arancelarias, cortar las restricciones al flujo de capital y de trabajo y, en general, integrar las economías de las naciones miembros"⁷³. La CEE fue un éxito sorprendente en los años 60, ya que logró eliminar las barreras arancelarias antes de lo planeado sin perjudicar la prosperidad económica por la que atravesaban las naciones que la

⁷¹ Harrison, John B. op. cit. p. 230.

⁷² Harrison, John B. op. cit. p. 230.

⁷³ Harrison, John B. op. cit. p. 230.

componían. En 1967, la organización cambió de nombre para pasar a ser la *Comunidad Europea* (CE) y tal fue su éxito, que durante los años 70 y 80, otras naciones decidieron unirse a ella, tal fue el caso de la Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca en 1973, de Grecia en 1981 y de Portugal y España en 1986; así mismo, paña finales de los 80, los países miembros de la *EFTA/AELI* (Austria, Suecia, Noruega, Finlandia, Islandia y Liechtenstein), constituyeron junto con la *Comunidad Europea*, el denominado *Espacio Económico Europeo* (EEE).

En 1986, la *Comunidad Europea* se fijó como objetivo, el establecimiento del *Mercado Único Europeo* y para tal efecto, acordó eliminar casi todas las barreras económicas entre los países miembros para el 31 de diciembre en 1992; la intención fue muy clara, Europa debía comenzar 1993 con cerca de 340 millones de habitantes, un gran mercado económico que implicara la "libre circulación de personas, de mercancías, de servicios y de capitales"⁷⁴.

En 1991 se integró el *Consejo Europeo* en Maastricht, para después organizar y concluir con éxito la *Conferencia de los Gobiernos sobre la Unión Política, Económica y Monetaria de Europa*, donde se fijaron "los pasos necesarios para la introducción de una moneda común europea"⁷⁵, para lo cual, desde el 1 de enero de 1994, el *Instituto Monetario Europeo* (IME) está preparando la creación de un banco central europeo que tendrá su sede en Frankfurt am Main y cuya responsabilidad a su cargo, será la emisión del *EURO* (Moneda Única Europea), una vez que todos los países miembros de la *Unión Europea* satisfagan la condición previa de alcanzar un alto grado de estabilidad monetaria y disciplina presupuestaria.

⁷⁴ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 17.

⁷⁵ cfr. *Fragen an die deutsche Geschichte*. op. cit. p. 445.

Por otro lado, el 1 de enero de 1995 se adhirió a la Unión Europea, los países de Finlandia, Austria y Suecia, con lo cual, la Unión pasó a estar compuesta por quince Estados, dentro de los cuales, en virtud del *Convenio de Schengen* que entró en vigor en abril de 1995, ya no existen entre los integrantes controles fronterizos de identidad. Por último, a finales de marzo de 1996 se celebró en Turín la *Conferencia Intergubernamental*, en la que se aprobaron las reformas necesarias para sentar las bases definitivas que habrán de regir la cooperación entre los Estados miembros de la *Unión Europea*, una vez que inicie su circulación la Moneda Única Europea (*EURO*).

Es importante señalar también, que "desde 1979 se han elegido mediante elección directa a los diputados europeos"⁷⁶, quienes conforman el *Parlamento Europeo* con sede en la ciudad francesa de Estrasburgo. Hoy, "el número de diputados alemanes a dicho órgano legislativo supranacional oscila en los 99 diputados, los cuales, encabezan la fracción parlamentaria más grande del *Parlamento Europeo*"⁷⁷.

Alemania siempre se ha caracterizado por ser la impulsora principal de la *Unión Europea*, y hay quienes afirman, que de no haber sido por el liderazgo y la voluntad política del Canciller Federal Helmut Kohl, la integración europea no contaría hoy en día con el éxito y los alcances que ha logrado. Actualmente, el Canciller alemán ha señalado que la profundización de la comunidad debe coincidir con su ampliación hacia los Estados de Europa central, oriental y sudoriental, y por ello, en la cumbre de la *Unión Europea* celebrada en la ciudad alemana de Essen en diciembre de 1994, Alemania impulsó la aprobación de los lineamientos para allanar el camino a la *Unión Europea* de los seis

⁷⁶ *Europa und der Deutsche Bundestag*. Deutscher Bundestag-Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996. p. 5.

⁷⁷ *cf.* *Europa und der Deutsche Bundestag*. gráfica parlamentaria. op. cit. p. 9.

Estados reformistas de Europa central y oriental, a saber, Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Eslovenia, Rumanía y Bulgaria.

El acontecer internacional, demuestra que Alemania es quien dirige casi todas las negociaciones para lograr avances significativos dentro de la *Unión Europea* y para establecer acuerdos de cooperación entre ésta y otros bloques económicos, ejemplo de lo anterior, fue la política del Canciller Kohl por apoyar e impulsar un acuerdo entre la *Unión Europea* y el *MERCOSUR*, el cual hoy en día ya es una realidad.*



Helmut Kohl

* Es oportuno recordar, que en la reciente visita del Canciller Helmut Kohl a nuestro país, en septiembre de 1996, éste manifestó al Presidente Ernesto Zedillo la voluntad política de Alemania para impulsar el establecimiento de un acuerdo de libre comercio entre México y la *Unión Europea*.

CAPÍTULO II

ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL ESTADO ALEMÁN

2.1.- LA LEY FUNDAMENTAL

Tres años después de terminada la Segunda Guerra Mundial, el 1 de julio de 1948, las tres potencias de ocupación occidental (*los Estados Unidos de América, la Gran Bretaña y Francia*), encargaron a los primeros ministros de los Länder de sus zonas, establecer una asamblea constituyente a fin de elaborar una nueva constitución para Alemania.

Los políticos de Alemania occidental, temerosos de que se profundizara aún más la división de Alemania, con motivo de una posible organización estatal en las zonas de ocupación occidental, convocaron al Consejo Parlamentario el 1. de septiembre de 1948, para ser presidido por el cristiano-demócrata Konrad Adenauer. "Esta Asamblea, cuyos 65 miembros habían sido elegidos por los diputados de los Länder de Alemania occidental, elaboró en los ocho meses subsiguientes el proyecto de una *Ley Fundamental para la República Federal de Alemania*"⁷⁸; Aprobado el proyecto por el pleno del Consejo, el 8 de mayo de 1949, la Ley Fundamental fue promulgada el 23 de mayo de 1949, tras haber sido sancionada por los correspondientes Parlamentos de los Länder.

Los redactores de la Ley Fundamental se guiaron por la idea de darle al Estado un nuevo orden liberal democrático, que favoreciera el impulso para "*una etapa de transición*", ya que esa Ley Fundamental, no se había elaborado pensando en su permanencia definitiva, sino como una constitución provisional; toda vez que, en su propio

⁷⁸ *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania. Primera edición en español. Bonn, Alemania. 1988. p. 1.

preámbulo se invita al pueblo alemán a que conquiste por su libre autodeterminación la unidad de Alemania, es decir, se pensó en un ordenamiento jurídico constitucional que sentara las bases para la unión de la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana, idea que se concretó hasta el año 1990, cuando en virtud del *Tratado de Unificación* se modificaron el preámbulo y el artículo final de la Ley Fundamental para dar cabida a la República Democrática. Así entonces, el mandato constitucional de la reunificación se cumplió cuarenta y cinco años después de la división de Alemania, ya que desde el 3 de octubre de 1990, la Ley Fundamental rige para Alemania en su conjunto, "es la constitución de todo el pueblo alemán"⁷⁹.



*La Ley Fundamental de la
República Federal de Alemania*

El contenido de la Ley Fundamental está marcado por las experiencias directas de los constituyentes con el Estado totalitario de la dictadura nazi, de ahí que en muchos pasajes de la Constitución se patentiza el anhelo de evitar los errores que contribuyeron al desmoronamiento de la República de Weimar. La meta para los constituyentes, fue elaborar "un ordenamiento estatal anclado en los principios de la democracia, del estado de Derecho, del estado social y del estado federal"⁸⁰.

⁷⁹ *Bienvenidas a Alemania*. op. cit. p. 12.

⁸⁰ *Bienvenidas a Alemania*. op. cit. p. 12.

Se puede afirmar, que el propósito de los creadores de la Ley Fundamental en gran parte se ha cumplido, lo cual se patentizó en 1989 con ocasión del 40 aniversario de la fundación de la República Federal de Alemania, cuando la Ley Fundamental fue reconocida como la mejor y la más liberal constitución de la historia alemana, ya que hoy en día sus ideales se han convertido en una auténtica realidad social y gracias a ella, el Estado alemán nunca ha sufrido una crisis constitucional grave.

En cuanto a su contenido, la Ley Fundamental comienza su primer capítulo con el catálogo de los derechos fundamentales y "la consagración de la obligación de todo poder público de respetar y proteger la dignidad intangible del hombre"⁸¹, garantía que se complementa con el derecho de "*libro desenvolvimiento de la personalidad*, siempre y cuando no se vulneren los derechos de terceros, ni se atente contra el orden constitucional"⁸². El respeto de la dignidad humana y el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad asisten por igual a los alemanes como a los extranjeros.

Entre los llamados derechos de libertad clásicos recogidos en la Ley Fundamental, figuran la "libertad de creencia, de conciencia y de profesión religiosa e ideológica, así como, la libertad de opinión y de expresión"⁸³. A estos derechos fundamentales, se suman la "libertad del arte y de la ciencia, el derecho de reunión y asociación, el secreto de la correspondencia, de las comunicaciones postales y de las telecomunicaciones, la libertad de tránsito y de residencia, el derecho a elegir libremente la profesión, la protección frente al trabajo obligatorio y al trabajo forzado, la inviolabilidad del domicilio y el derecho a negarse a cumplir, por motivos de conciencia, el servicio militar"⁸⁴.

⁸¹ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 7.

⁸² cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 7.

⁸³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. pp. 7 y 8.

⁸⁴ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. pp. 8 - 13.

Prevalece el principio general de que todos son iguales ante la ley, estableciendo que "nadie puede ser discriminado ni favorecido a causa de su sexo, ascendencia, raza, idioma, patria u origen, credo y opiniones religiosas o políticas; así mismo, está expresamente consagrado el principio de que el hombre y la mujer gozan de los mismos derechos"⁸⁵.

Por lo que respecta a las garantías sociales, la Ley "protege y garantiza instituciones sociales, tales como el matrimonio, la familia, la Iglesia y la escuela, además, algunos derechos fundamentales están planteados expresamente como el derecho a prestaciones y de participación; como por ejemplo el derecho de la madre a la protección y asistencia de la comunidad social"⁸⁶. Por otro lado, el 15 de noviembre de 1994 entraron en vigor nuevas modificaciones a la Ley Fundamental, en virtud de las cuales se incorporaron a la Constitución la protección del medio ambiente y la protección de los discapacitados.

Un derecho fundamental prescrito en el artículo 16 de la Ley Fundamental y que por su propia naturaleza sólo asiste a los extranjeros, es el derecho de asilo, garantizado por primera vez en la historia constitucional de Alemania; en virtud del mismo, los perseguidos políticos gozan del derecho de refugiarse en el territorio alemán. "La inmigración durante años y años, ya prácticamente incontrolable en los últimos tiempos, de cientos de miles de peticionarios de asilo que en su inmensa mayoría no eran perseguidos por motivos políticos en sus países de origen y que presentaban sus solicitudes en Alemania por razones casi siempre económicas, amenazó con socavar el derecho fundamental de asilo de los verdaderos perseguidos políticos. Tras un largo y

⁸⁵ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 7.

⁸⁶ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. pp. 8 y 9.

apasionado debate entre los defensores a ultranza del derecho fundamental de asilo vigente desde el año 1949 y quienes abogaban por su reformulación conforme a las normas legales vigentes en los demás Estados miembros de la *Unión Europea*; finalmente el *Bundestag* alemán aprobó por la mayoría requerida de dos tercios, una reforma que no invalida el principio de que los perseguidos políticos gozan del derecho de asilo. En virtud del nuevo artículo 16 de la Constitución, vigente desde julio de 1993, únicamente se modificaron los siguientes aspectos materiales y procedimentales: los extranjeros procedentes de Estados de la Unión Europea o de "terceros Estados seguros", es decir, de países en los cuales queda garantizado el cumplimiento de la *Convención de Ginebra* sobre el estatuto de los refugiados y del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*, no pueden ampararse en el derecho de asilo, ni tienen un derecho de permanencia temporal en territorio alemán, ya que se presume que los extranjeros procedentes de "Estados de origen seguros", es decir, de países en los que se considera garantizado que no se producen persecuciones por motivos políticos ni tratos inhumanos o denigrantes, no son perseguidos por motivos políticos. De esta manera, el procedimiento de asilo se agiliza, se evitan los abusos en la percepción de las prestaciones estatales y el sostenimiento de los peticionarios de asilo se garantiza plenamente⁸⁷.

Es importante señalar, que "la Constitución alemana admite la restricción de determinados derechos fundamentales de forma directa, por ley, o de forma mediata, en virtud de una ley, pero siempre taxativamente y dentro de unos límites muy estrictos, sin embargo, en ningún caso una ley puede invalidar el contenido esencial del derecho

⁸⁷ *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet.* <http://www.bundesregierung.de>. Alemania. 1997.

fundamental"⁸⁸. "Este aspecto constituye uno de los principales avances de la Ley Fundamental frente a las constituciones anteriores de Alemania, cuyos catálogos de derechos fundamentales tenían más bien el carácter de declaraciones programáticas no vinculantes. Hoy en día, los tres poderes del Estado están estrictamente obligados al cumplimiento de los derechos fundamentales; además, todo ciudadano tiene el derecho de recurrir los actos y decisiones del Estado ante la Corte Constitucional Federal cuando estime que se ha violado uno de sus derechos fundamentales (*recurso de amparo constitucional*); para ello debe agotar previamente la vía judicial. Por otro lado, mediante la adhesión al *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* en el año 1952, la República Federal de Alemania sometió el ámbito de los derechos humanos al control internacional con efectos a partir de 1953. El artículo 25 del citado Convenio, reconoce a los ciudadanos de las partes contratantes el derecho de demandar a su propio Estado ante la *Comisión Europea de Derechos Humanos* al considerarse víctima de una violación, por parte del mismo, de los derechos reconocidos en el Convenio; así mismo, el *Noveno Protocolo Adicional al Convenio* le brinda al ciudadano asimismo la posibilidad de recurrir individualmente al *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. En 1973 la República Federal de Alemania ratificó asimismo los *Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*"⁸⁹.

Por lo que toca a la parte orgánica de la Constitución, es decir, a la forma y organización del Estado, la Ley Fundamental dispone que "la República Federal de Alemania es un Estado federal, democrático y social"⁹⁰; así, el poder político se ejerce a través de los representantes populares elegidos al *Bundestag* (Parlamento Federal) y a

⁸⁸ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. pp. 14 y 15.

⁸⁹ *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*. op. cit.

⁹⁰ *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 16.

los *Landtage* (Parlamentos Locales). La Ley Fundamental es enfática cuando dispone que "todo poder público emana del pueblo" y que habrá de ser mediante la celebración de elecciones populares como se integrarán los órganos del Estado, quienes en representación y por mandato del pueblo, ejercerán efectivamente el poder público. Por otra parte, la Ley Fundamental prevé formas de democracia directa a través de figuras tales como el referéndum o la iniciativa popular, las que operan concretamente "solo para el caso de la reestructuración del territorio federal alemán"⁹¹.

Resulta interesante observar, que en el artículo 26 de la Ley Fundamental de Alemania se dispone expresamente la prohibición de preparar una guerra de agresión y se advierte que "los actos susceptibles de perturbar la convivencia pacífica de los pueblos y especialmente de preparar una guerra de agresión, realizados con esa intención, son inconstitucionales y se hayan sancionados por la ley penal"⁹²; en el mismo precepto se prohíbe la existencia de fábricas que transporten y comercialicen con armas destinadas a la guerra, sin previa autorización del Gobierno Federal alemán.

Por lo que toca a los partidos políticos, la Ley Fundamental señala que éstos "cooperarán en la formación de la voluntad política del pueblo, su creación será libre y deberá responder a los principios democráticos, así como deberán dar cuenta públicamente de la procedencia y empleo de sus recursos como de su patrimonio"⁹³; así mismo, la Ley Fundamental prevé la posibilidad de ilegalizar a los partidos políticos declarándolos inconstitucionales, cuando éstos combatan o traten de alterar el orden estatal democrático, a cuyo efecto se sigue en su caso un procedimiento ante la Corte Constitucional Federal.

⁹¹ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 18.

⁹² cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 17.

⁹³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 16.

Por último y en estrecha relación con los partidos políticos, se hayan los llamados derechos políticos, que conforme a la Ley Fundamental sólo son exclusivos de los nacionales alemanes, abarcan fundamentalmente las facultades de participación política y el derecho de sufragio; mismo que garantiza a todos los alemanes igual acceso a los cargos públicos.

En los capítulos subsiguientes de la Ley Fundamental, se hayan las disposiciones relativas a los órganos que componen el Estado, es decir, el Parlamento, el ejecutivo y el Poder Judicial; así mismo, se hayan normas constitucionales relativas a la dirección y control tanto de áreas estratégicas como de organismos públicos del Estado; tales como el *Deutsches Bundesbank* (Banco Central Alemán), quien fija la política monetaria, cambiaria y de intereses. Existen también capítulos específicos de la Ley Fundamental, referentes al régimen judicial y al régimen financiero del Estado y finalmente, como toda constitución, concluye con el apartado de los artículos transitorios. "Es cierto que la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania fue concebida como algo provisional; sin embargo, muy pronto demostró ser una verdadera constitución garante de la solidez y estabilidad políticas"⁹⁴.

2.2.- LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

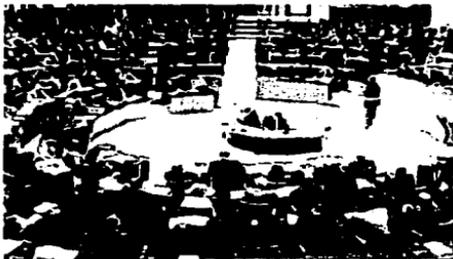
El principio básico de la democracia, según el cual *"todos los poderes públicos emanan del pueblo"*, está consagrado en la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania; de ahí que el pueblo ejercite la soberanía directamente mediante elecciones e indirectamente a través de los poderes legislativo y ejecutivo. Los órganos constitucionales con tareas fundamentalmente legislativas son el *Bundestag* y el

⁹⁴ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 12.

Bundesrat; las función ejecutiva, es ejercida por el Gobierno Federal -al frente del cual está el Canciller Federal- y la función judicial corresponde a la Corte Constitucional Federal. Por otra parte, las tareas representativas del Estado las ejerce el Presidente Federal.

2.2.1. El Bundestag

El *Bundestag* es el Parlamento Federal o Cámara Baja y representa a todo el pueblo alemán, está compuesto por 672 diputados federales electos para un período de cuatro años, a través del método electoral mixto, es decir, "mediante los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional"⁹⁵. Entre las funciones que tiene encomendadas el *Bundestag* se encuentran "ejercer la potestad legislativa del Estado, elegir al canciller federal, controlar la acción gubernamental y constituir la representación política del pueblo alemán"⁹⁶.



El Pleno del Bundestag

⁹⁵ cfr. *Bienvenidos a Alemania*, op. cit. p. 13.

⁹⁶ Berlin Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1993. p. 221.

Es importante señalar, que los diputados del *Bundestag* Alemán, "son elegidos por sufragio universal, libre, secreto y directo; son representantes del pueblo en su conjunto y no están ligados a un mandato alguno"⁹⁷, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Fundamental, sólo se deben a lo que les dicta su conciencia, por lo que en caso de abandono o expulsión de su partido no pierden su calidad de representantes, es decir, su mandato es libre y con ello se patentiza su independencia de grupos políticos o de interés.

El Pleno del *Bundestag* se constituye en el foro de los grandes debates nacionales, sobre todo cuando se discuten cuestiones "clave" de la política exterior de Alemania o cuando se centra la discusión en el control parlamentario sobre la actividad del Gobierno; en la sesión plenaria participan todos los diputados con derecho a voz y voto, así como miembros del Gobierno Federal y del *Bundesrat*, con derecho a voz únicamente. El *Bundestag* cuenta con un presidente, el cual es elegido, según una antigua costumbre constitucional alemana, de entre las filas del grupo parlamentario más numeroso. También realiza su trabajo a través de comisiones parlamentarias, las cuales están formadas en proporción a la importancia numérica de los grupos en la cámara. Las comisiones responden en líneas generales al organigrama del gobierno, así pues, existe por ejemplo una Comisión de Asuntos Exteriores, una Comisión de Asuntos Sociales y una Comisión de Presupuestos.

El trabajo principal de *Bundestag* siempre se ha centrado en la elaboración, discusión y aprobación de las leyes; desde 1949 hasta el final de la última legislatura, se presentaron en el Parlamento más de 7 500 proyectos de ley, de los cuales se aprobaron 4 600. La mayoría de los proyectos de ley proceden del Gobierno Federal, y una pequeña

⁹⁷ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 23.

parte son proposiciones presentadas por el propio Parlamento o por el *Bundesrat*; los proyectos de ley se someten en el *Bundestag* a tres lecturas y se entienden aprobados cuando obtienen la mayoría de los votos emitidos. Es importante señalar que los proyectos de ley que afectan directa o indirectamente a los Estados Federados, requieren además la aprobación del *Bundesrat*, ya que "todas las leyes del Parlamento Federal que afectan sustancialmente los intereses de los Länder necesitan el consenso del Consejo Federal"⁹⁸.

2.2.2. El Bundesrat

El *Bundesrat* (Consejo Federal) es la cámara de representación de los 16 Estados Federados, "a través de la cual participan los estados federados (*Länder*) en el proceso legislativo y en la administración de la federación"⁹⁹, por lo que es una "cámara de representación territorial con función típicamente federativa"¹⁰⁰. A diferencia del senado de los Estados Unidos Mexicanos, de los Estados Unidos de América o Suiza, el *Bundesrat* no está constituido por representantes elegidos por el pueblo, ya que se compone por "representantes de los gobiernos de estos estados, que son los que designan y pueden revocar a los integrantes del *Bundesrat*"¹⁰¹. Los Länder tienen, en proporción al número de habitantes, un número determinado de votos en escala de tres a seis, haciendo un total de sesenta y ocho, sin embargo, cuando se requiere de una votación, cada Länder debe emitir su voto en bloque o unitariamente.

⁹⁸ *Bienvenidos a Alemania*, op. cit. p. 14.

⁹⁹ Bertin Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 221.

¹⁰⁰ Bertin Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 221.

¹⁰¹ Bertin Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 221.

El *Bundesrat* elige a su Presidente por un año, "a cuyo efecto el cargo va pasando de un Land a otro según un turno fijo"¹⁰². Resulta importante señalar que en caso de impedimento o de terminación prematura del mandato del Presidente Federal de la República Federal de Alemania, es precisamente el Presidente del *Bundesrat* quien asume sus funciones.

Más de la mitad de las leyes que se elaboran en la República Federal de Alemania, requieren la aprobación expresa del *Bundesrat*, es decir, no pueden entrar en vigor sin o contra el consentimiento del mismo; las leyes requieren de su aprobación, cuando afectan a los intereses esenciales de los Länder, por ejemplo, en los casos en que se regula la hacienda o la soberanía administrativa de los Estados Federados. Por otro lado, la aprobación del *Bundesrat* siempre es obligatoria en los casos de reforma de la Constitución, a cuyo efecto "se requiere una mayoría de dos tercios de los votos emitidos"¹⁰³. En los supuestos restantes, el *Bundesrat* sólo está facultado para oponerse a la aprobación de una ley, empero, el *Bundestag* puede sacarla adelante mediante una nueva votación (*veto relativo*). En caso de conflicto legislativo, ambos, *Bundestag* y *Bundesrat*, "pueden solicitar la convocatoria de una comisión mixta, compuesta en sus dos terceras partes por diputados del primero y en un tercio por miembros del segundo, la cual podrá adoptar una solución que ponga fin a la desavenencia"¹⁰⁴.

En el *Bundesrat*, los intereses de los Länder siempre prevalecen sobre los de los partidos, por lo que las votaciones pueden arrojar resultados distintos de los que cabría esperar en función de la correlación de fuerzas de los partidos políticos; esto testimonia la funcionalidad democrática del federalismo alemán, ya que el Gobierno Federal no

¹⁰² cfr. *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 14.

¹⁰³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 42.

¹⁰⁴ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. pp. 29 y 41.

siempre puede confiar en que un Gobierno de Land, regido por el mismo partido, vaya a seguirlo a todo trance. Cada Land representa en el *Bundesrat* sus intereses específicos y por lo tanto, en ocasiones puede estar interesado en alianzas con otros Länder que tengan los mismos objetivos -independientemente de qué partido gobierne cada uno de ellos-, situación que genera mayorías negociadas después de un largo proceso de consulta y concertación, ya que los compromisos son imprescindibles cuando los partidos que están en el Gobierno a nivel federal no tienen la mayoría necesaria en el *Bundesrat*.

Así entonces, como afirma el maestro Francisco Berlín Valenzuela, "en el bicameralismo existente en la nueva Alemania se puede expresar que el ejercicio de las funciones que tiene el *Bundesrat*, como órgano constitucional que coopera en la vida política de la federación, constituye un verdadero contrapeso al *Bundestag* y al gobierno federal, siendo al mismo tiempo un eslabón que une a la federación y a los estados federados"¹⁰⁵.

2.2.3. El Presidente Federal

El Presidente Federal es el Jefe de Estado en la República Federal de Alemania y es electo por la Asamblea Federal, órgano constitucional que se reúne exclusivamente a este efecto y que "se compone de diputados del *Bundestag* y un número igual de delegados elegidos por los parlamentos de los Estados Federados"¹⁰⁶. El Presidente Federal es electo por la mayoría de los votos de la Asamblea Federal, para un período de cinco años y se admite que pueda reelegirse una sola vez más.

¹⁰⁵ Berlín Valenzuela, Francisco, op. cit. p. 222.

¹⁰⁶ cfr. *Bienvenidas a Alemania*, op. cit. p. 13.

El Presidente Federal representa a la República en el plano del derecho internacional, ya que "a él corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, y es él también, quien acredita y recibe a los embajadores"¹⁰⁷; sin embargo, debe aclararse que la conducción de la política exterior únicamente compete al Gobierno Federal, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores. Por otra parte, el Presidente Federal nombra y releva a los jueces federales, a los funcionarios federales y a los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas Federales; así mismo, ejerce el derecho de gracia en nombre de la Federación y en el ámbito legislativo sanciona y promulga las leyes en el Boletín Oficial del Estado.

Especial mención merece el hecho de que conforme a los artículos 63 y 64 de la Ley Fundamental, "es el Presidente Federal quien propone al *Bundestag* -en función de la correlación de fuerzas-, el candidato a Canciller Federal y nombra y separa a los ministros federales, a propuesta del propio Canciller"¹⁰⁸. Así mismo, cuando el Canciller Federal solicita la confianza del *Bundestag* y éste se la niega, el Presidente Federal puede disolver el Parlamento a propuesta del Canciller. Este procedimiento ya fue seguido para convocar elecciones anticipadas en los años 1972 y 1983.

El Presidente Federal podrá ser sujeto de juicio político, cuando el *Bundestag* o el *Bundesrat* le acusen ante la Corte Constitucional Federal por violación intencional de la Ley Fundamental o de otra ley federal, sin embargo, la iniciativa para su enjuiciamiento requiere de las mismas mayorías que se fijan para realizar modificaciones a la Constitución, por lo que el proceso no se lleva a cabo tan fácilmente. En caso de que se encuentre culpable al Presidente Federal, la Corte Constitucional lo separará del cargo y

¹⁰⁷ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 31.

¹⁰⁸ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 33.

el Presidente del *Bundesrat* lo relevará mientras se convoque a la Asamblea Nacional para una nueva elección.



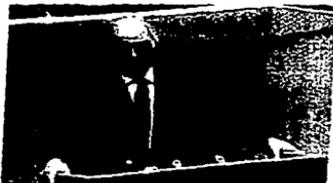
***Elección del Dr. Roman Herzog,
actual Presidente Federal de la
República Federal de Alemania***

Se puede afirmar, que el Presidente Federal encarna especialmente la unidad de la comunidad política, representa la cohesión estatal y constitucional por encima de partidismos y, a pesar de que asume fundamentalmente funciones representativas, puede ejercer en el debate político diario una gran autoridad personal como fuerza equilibradora y neutral. Por último, hay que mencionar también, que a través de manifestaciones de principio sobre temas actuales, el Presidente Federal fija más allá de la actividad política diaria, pautas de orientación política y moral para los ciudadanos.

2.2.4. El Gobierno Federal

El Gobierno Federal se compone por el Canciller Federal y los ministros federales. El Canciller, es el Jefe del Gobierno de la República Federal de Alemania y tiene una posición especialmente fuerte y autónoma dentro del Gobierno y frente a los ministros, ya que sólo él está facultado para formar el Gobierno y es él, quien dirige las reuniones del mismo. El Canciller elige a los ministros y los propone al Presidente Federal, a quien

competente nombrarlos y separarlos de sus cargos; además, el Canciller decide el número de ministros que componen el gabinete y define las carteras ministeriales. Así mismo, además de los ministros, el Canciller también nombra a su representante, quien ocupa el cargo de Vice-Canciller.



*Dr. Helmut Kohl,
actual Canciller Federal de la
República Federal de Alemania*

La posición estratégica del Canciller, se fundamenta en su carácter de Jefe supremo de las fuerzas armadas alemanas y en sus atribuciones de dirección, pues "es él quien fija las directrices de la política del gobierno, dentro de las cuales cada ministro federal dirige independientemente y bajo su responsabilidad personal los asuntos de su cartera"¹⁰⁹.

El Canciller Federal, es el único miembro del Gobierno elegido por el Parlamento y sólo responde y da cuenta de su gestión ante el mismo, siendo este órgano legislativo, el único que puede derribarlo mediante el llamado "voto constructivo de desconfianza" o "moción de censura constructiva", sistema mediante el cual, el Bundestag elige a un nuevo Jefe de Gobierno y solicita al Presidente Federal que le envista; sin embargo,

¹⁰⁹ cfr. Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. op. cit. p. 34.

hasta la fecha sólo se ha intentado derrocar al Canciller mediante este procedimiento en dos ocasiones, y sólo triunfó en una de ellas, cuando a raíz del voto de censura aprobado en 1982 contra el entonces Canciller Federal, Helmut Schmidt, resultó electo como nuevo Canciller de la República Federal de Alemania el Dr. Helmut Kohl. Cabe señalar que "en la Ley Fundamental no está previsto el voto de desconfianza contra un miembro del Gabinete"¹¹⁰, es decir, contra un ministro determinado.

No obstante lo anterior, es importante señalar que "cuando el Canciller Federal solicita al Parlamento Federal un voto de confianza y éste se lo niega, el Canciller está facultado constitucionalmente para disolver el *Bundestag* dentro de un plazo de 21 días, empero, este derecho del Jefe de Gobierno expirará tan pronto como el Parlamento por la mayoría de sus miembros elija otro Canciller Federal"¹¹¹.

Por último, conforme al párrafo tercero del artículo 69 de la Ley Fundamental, en caso de que se releve de su cargo al Canciller Federal en virtud del voto constructivo de desconfianza, a requerimiento del Presidente Federal, el Canciller está obligado a seguir conduciendo el gobierno hasta el nombramiento formal de su sucesor, obligación que recae también sobre los ministros federales.

2.2.1. La Corte Constitucional y el Poder Judicial

La Corte Constitucional Federal, con sede en la ciudad de Karlsruhe, "vela por el cumplimiento de la normatividad constitucional, decide sobre los conflictos entre la Federación y los Länder o entre órganos constitucionales del Estado, interpreta la Ley Fundamental y decide sobre los recursos de queja por inconstitucionalidad"¹¹²; así

¹¹⁰ *Bienvenidos a Alemania*. op. cit. p. 13.

¹¹¹ *Idem*. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 34.

¹¹² *Idem*. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 53

mismo, "es la única instancia judicial facultada para declarar la inconstitucionalidad de un partido político por poner en peligro el orden liberal democrático, decidiendo la disolución de la formación política en cuestión"¹¹³.

Por otro lado, "todo ciudadano tiene el derecho de interponer el llamado *recurso de amparo constitucional* ante la Corte Constitucional Federal, cuando se crea lesionado en sus derechos fundamentales por cualquier acto de los poderes públicos; empero, para poder ejercer directamente la acción, por regla general debe haberse agotado previamente la vía judicial"¹¹⁴. La Corte Constitucional Federal ha substanciado hasta la fecha, alrededor de 87 000 recursos de amparo.

Así mismo, el alto tribunal ha conocido también cuestiones de gran trascendencia política, tanto a nivel interior como exterior, como por ejemplo el debate de la inconstitucionalidad resultante sobre la participación o no de soldados alemanes en misiones militares de la Organización de las Naciones Unidas.

La Corte Constitucional Federal se compone de dos salas, cada una de las cuales está integrada por ocho jueces federales y otros miembros, quienes son elegidos por mitades por el *Bundestag* y el *Bundesrat* para un período de doce años, sin posibilidad de reelección. Los integrantes de la Corte, de conformidad con la Ley Fundamental, "no podrán pertenecer ni al Parlamento Federal ni al Consejo Federal ni al Gobierno Federal ni a los organismos correspondientes de un Land"¹¹⁵.

En Alemania, la administración de justicia se caracteriza por una protección jurídica integral y una amplia especialización técnica, "el poder judicial se divide en cinco

¹¹³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 16.

¹¹⁴ cfr. *Bienvenidas a Alemania*. op. cit. p. 14.

¹¹⁵ *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 54.

ramas independientes entre sí: los tribunales de la jurisdicción ordinaria son competentes para conocer de todos los procedimientos penales, pleitos de derecho civil (*por ejemplo litigios derivados de contratos de compraventa o arrendamientos, matrimonio y derecho de familia o daños y perjuicios*) y el campo de la jurisdicción voluntaria (*asuntos relacionados con el Registro de la propiedad, sucesiones y tutela*). Existen cuatro niveles: juzgado local, tribunal regional, tribunal regional superior y Corte Federal de Justicia; en las causas penales, pueden actuar como primera instancia uno de los tres tribunales mencionados en primer lugar, según los casos; en los pleitos de derecho civil, el tribunal de primera instancia es necesariamente el juzgado local o bien el tribunal regional; las otras dos instancias están constituidas por los tribunales de apelación y casación. En cuanto a la organización de los tribunales según la materia, existen los siguientes: los tribunales de trabajo, subdivididos en tres instancias, a saber: Tribunal de Trabajo, Tribunal Superior de Trabajo y Corte Federal de Trabajo, quienes conocen de los litigios derivados de las relaciones laborales y de los litigios entre los agentes sociales, así como de las cuestiones relativas al régimen orgánico de las empresas; la jurisdicción contencioso-administrativa, ejercida primeramente por un Tribunal, en segundo lugar por el Tribunal Superior y finalmente por la Corte Federal Contencioso-administrativa, que es competente para todos los procesos administrativos de derecho público que no entren dentro del ámbito de competencias de los tribunales sociales ni económico-administrativos o, excepcionalmente, de los tribunales ordinarios, por ejemplo, tratándose de responsabilidad civil del Estado; los tribunales sociales, Tribunal de Asuntos de Seguridad Social, Tribunal Superior de Asuntos de Seguridad Social y Corte Federal Social, que conocen de los litigios relativos a la seguridad social en todas sus vertientes y

los tribunales económico-administrativos, Tribunal de Hacienda y Corte Federal de Hacienda, que deciden sobre los asuntos tributarios"¹¹⁶.

Tras la reunificación alemana, en los cinco nuevos Estados Federados se mantuvo durante una fase transitoria la estructura judicial anterior, hoy dicha fase ya ha concluido, de modo que a la fecha todos los Estados Federados tienen la misma estructura judicial. Actualmente, en la República Federal de Alemania "la función jurisdiccional es ejercida por 20 000 jueces de carrera, de los que más de las tres cuartas partes trabajan en la jurisdicción ordinaria"¹¹⁷.

Por último, en el poder judicial alemán, además de los jueces, quienes son designados de por vida y al ejercer su función "están sometidos únicamente al imperio de la ley"¹¹⁸, laboran más de 4 000 fiscales; así mismo, más de 60 000 abogados ejercen como profesionales libres para asesorar con independencia y representar a los particulares en todo tipo de negocios y asuntos judiciales. Es importante señalar, que tanto los jueces de carrera, como los fiscales y los abogados, deben estar en posesión de la "habilitación para el ejercicio de la judicatura"; esto significa, que deben cursar estudios completos de derecho, al término de los cuales, se someten a un primer examen y realizan unas prácticas de dos años y medio, al cabo de las cuales, tienen que pasar otro examen final denominado: *Segundo Examen de Estado para Juristas*. "La aptitud para la judicatura la poseen sólo juristas con el segundo examen de Estado. También los fiscales y los abogados tienen que superar las pruebas de aptitud"¹¹⁹.

¹¹⁶ cfr. *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*. op. cit.

¹¹⁷ cfr. *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*. op. cit.

¹¹⁸ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 55.

¹¹⁹ *¡Bienvenidos a Alemania!*. op. cit. p. 15.

2.3.- FEDERALISMO ALEMÁN

2.3.1. Estado Federal

Como su propio nombre indica, la "*República Federal de Alemania*" tiene una estructura federativa: se compone de 16 Estados Federados. Los Länder no son meras provincias, sino auténticos Estados con autonomía que tienen su propia constitución. La decisión constitucional a favor del Estado Federal, supone que no solo la Federación, sino también todos y cada uno de los 16 Länder, son Estados que tienen autonomía propia, limitada a determinados campos y ejercida mediante sus propios poderes legislativos, ejecutivos y judiciales.

No obstante lo anterior, conforme a la distribución efectiva de competencias y funciones estatales entre la Federación y los Länder, el peso de la legislación recae sobre el Estado central, mientras que los Länder tienen sobre todo competencias administrativas, es decir, en orden a la aplicación de las leyes; y en caso extremo, la Ley Fundamental, en el artículo 29, "contiene el mecanismo para, llegado el caso, reestructurar el territorio federal alemán"¹²⁰.

El orden federal, tiene una larga tradición constitucional, interrumpida únicamente por el Estado unitario de los nacionalsocialistas, entre 1933 y 1945. Alemania es un clásico representante del sistema federal donde el federalismo ha acreditado su eficacia, ya que ha permitido abordar los hechos diferenciales y los problemas regionales de modo mucho más funcional que un sistema centralista; así mismo, el federalismo alemán, a semejanza del sistema de otros países occidentales, combina la unidad hacia afuera con la multiplicidad hacia adentro, debido a que la salvaguardia de la diversidad regional es la

¹²⁰ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. pp. 18-20.

tarea tradicional del federalismo; esta función, adquiere hoy en día una nueva entidad a través de cometidos regionales específicos como la protección de los monumentos, la conservación de tradiciones urbanísticas y el fomento de las culturas regionales.

Por otra parte, la distribución de competencias entre la Federación y los Länder, es un elemento esencial dentro del sistema de la división y equilibrio de poderes establecido en la Constitución alemana, clara muestra de ello se presenta en la participación de los Länder en la formulación de la voluntad política a nivel federal, donde coadyuvan a través del *Bundesrat*.

El Estado Federal en Alemania, también fortalece el principio democrático y posibilita el compromiso político del ciudadano en su medio, ya que la democracia se vive más activamente cuando el ciudadano participa en los procesos políticos a través de elecciones y votaciones en el ámbito que le es más familiar, a saber, su Estado Federado. El sistema federativo alemán ofrece también otras ventajas, como por ejemplo, la posibilidad de experimentar a escala reducida determinados proyectos y generar expectativas más amplias a partir de las experiencias de los Länder; es decir, un Land concreto, puede ensayar nuevas vías en un campo determinado, por ejemplo el de la educación, y suministrar así un modelo educativo a nivel nacional.

2.3.2. Autonomía y competencias de los Länder

Al delimitar las competencias legislativas de la Federación, "la Ley Fundamental sigue el criterio de determinar si existe la necesidad de regular un campo determinado de modo uniforme para todos los Estados Federados o si, por el contrario, resulta más conveniente una articulación propia por parte de cada Estado"¹²¹; este planteamiento, se

¹²¹ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 36.

patentiza en la subdivisión de la competencia legislativa de la Federación, "que puede ser exclusiva, concurrente o básica"¹²². Entre otras cosas, de conformidad con el artículo 73 de la Ley Fundamental, corresponde a la Federación la legislación exclusiva en materia de asuntos exteriores, defensa, régimen cambiario y monetario, navegación aérea y parte del derecho tributario.

En el campo de la legislación concurrente, "los Länder sólo están facultados para legislar en tanto no lo haga la Federación"¹²³; la Federación a su vez, sólo puede legislar en el supuesto de que se plantee una necesidad específica que aconseje una normativa uniforme a nivel federal. El campo de la legislación concurrente incluye, entre otras cosas, "la legislación en materia de derecho civil y penal, economía, energía nuclear, derecho laboral y régimen del suelo; abarca asimismo el derecho de extranjería, el régimen de la vivienda, la navegación, el tráfico viario, la eliminación de basuras, la protección del ambiente atmosférico y la lucha contra la contaminación acústica"¹²⁴. La práctica constitucional ha demostrado que estos temas requieren una normativa uniforme, de modo que prácticamente los Länder ya no tienen ninguna competencia al respecto.

En determinados ámbitos legislativos, la Federación dicta normas básicas y los Estados Federados las desarrollan, es el caso de la enseñanza superior, de la protección del medioambiente, de la planificación del espacio y del régimen hidráulico. Actualmente, "la Federación y los Länder también planifican, regulan y financian conjuntamente otras tareas suprarregionales, con una definida proyección de futuro, que originariamente no contenía la Ley Fundamental, sino que fueron incluidas en el texto constitucional en 1969 como "tareas comunitarias", entre las que se cuentan la creación y ampliación de centros

¹²² cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. pp. 36-40.

¹²³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 36.

¹²⁴ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. pp. 37-39.

de enseñanza superior, la mejora de las estructuras económicas regionales y de la estructura agrícola del país, así como la protección de las costas"¹²⁵.

El sistema de la llamada administración federal propia se sigue básicamente en el servicio exterior, la promoción del empleo, las aduanas, la protección federal de las fronteras y las fuerzas armadas federales, mientras que la mayor parte de las funciones administrativas corresponde a los Länder, los cuales actúan con plena autonomía. A efectos de legislación, "los Länder son competentes en todas las materias que no abarca la Federación o que la Ley Fundamental no atribuye a la Federación"¹²⁶; en la actualidad, los Länder tienen amplia competencia legislativa en los temas relacionados con la educación y la política cultural como expresión de su *soberanía cultural*. "En Alemania, la soberanía cultural la tienen los Estados Federados, que son en gran parte responsables de la educación y la ciencia"¹²⁷.

Las tareas de la administración a nivel de Land, están divididas en tres partes: primero, asume las funciones respecto a las cuales el Land tiene competencia exclusiva, por ejemplo, escuelas, policía y planificación regional; segundo, ejecuta normas de derecho federal como "asunto propio" y bajo su propia responsabilidad, por ejemplo, urbanismo, derecho industrial y protección del medio ambiente y tercero, ejecuta normas de derecho federal por delegación de la Federación, por ejemplo, la construcción de carreteras federales y la promoción de la formación profesional. Por último, la competencia de los Länder abarca también las normas de régimen local y de policía.

¹²⁵ Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet. op. cit.

¹²⁶ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 36.

¹²⁷ *Bienvenidas a Alemania*. op. cit. p. 31.

Finalmente, se puede resumir que la fuerza de los Länder estriba en su competencia administrativa y en la participación en la legislación de la Federación, que se canaliza a través del *Bundesrat*; al mismo tiempo, su aparato burocrático se encarga de la ejecución de la mayoría de las leyes y reglamentos federales.

2.3.3. Autogobierno municipal

El autogobierno municipal tiene, en cuanto expresión de la libertad de los ciudadanos, una larga tradición en Alemania, ya que se remonta a los privilegios de las ciudades libres durante la Edad Media, cuando el vecindamiento libraba a los siervos del yugo feudal; en los tiempos modernos, el autogobierno municipal se asocia en primer término con las reformas del barón Stein y, en particular, con las ordenanzas municipales prusianas de 1808. La Ley Fundamental se enlaza con esta tradición y garantiza expresamente en el artículo 28, la autonomía de los municipios y distritos, lo cual significa, "que tienen el derecho de regular, dentro del marco legal, todos los asuntos de la comunidad local bajo su propia responsabilidad"¹²⁸.

Como ya se ha señalado, las normas de régimen local son competencia de los Länder y varían notablemente de Land a Land; sin embargo, la práctica administrativa municipal es igual en todos los Estados Federados. "La autonomía administrativa abarca sobre todo los transportes públicos, la construcción de carreteras locales, el abastecimiento de energía, agua y gas, la evacuación de aguas residuales y la planificación urbana; así mismo, engloba también la construcción y mantenimiento de escuelas, teatros y museos, hospitales y espacios deportivos"¹²⁹.

¹²⁸ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 18.

¹²⁹ *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*, op. cit.

No obstante lo anterior, el autogobierno y la autonomía municipales necesariamente se atrofian si las entidades locales no disponen de los recursos pertinentes para desempeñar sus funciones, por lo que las entidades locales tienen el derecho a percibir sus propios impuestos, tasas y contribuciones, entre las cuales se cuentan la contribución territorial, el impuesto industrial y los impuestos locales sobre el consumo y el lujo; sin embargo, la realidad muestra que esto no basta para cubrir sus necesidades financieras; de ahí que perciban también recursos de la Federación y de los Länder.



*Bandera oficial de la República Federal de Alemania
(negro, rojo y gualda)*

Artículo 22 de la Ley Fundamental

CAPÍTULO III

EL ESTADO ALEMÁN FRENTE AL PARLAMENTARISMO

3.1.- EL BUNDESTAG

La base del ejercicio de los poderes públicos en la República Federal de Alemania es la división de poderes entre el poder legislativo, ejecutivo y judicial, que aparece consagrada en la Ley Fundamental. El órgano legislativo supremo es el *Deutscher Bundestag* (Parlamento Federal Alemán), que tiene plena competencia legislativa en numerosos campos y dicta normas básicas en algunas materias perfectamente definidas por la Constitución; en pocas palabras, el Bundestag es, la representación nacional del pueblo alemán y el foro nacional de los grandes debates parlamentarios.

3.1.1. Origen

Largo ha sido el camino recorrido desde la Asamblea Nacional reunida en la Iglesia de San Pablo de Frankfurt en mayo de 1848, hasta la primera sesión del Bundestag Alemán constituido a partir de las primeras elecciones generales de la Alemania unida, en diciembre de 1990. "A diferencia de otros países europeos, en Alemania el parlamentarismo no tuvo una continuidad constitucional ni estatal; sin embargo, a pesar de todos los reveses antidemocráticos, el Estado liberal de derecho y la democracia parlamentaria quedaron finalmente consagrados el 3 de octubre de 1990 en toda Alemania gracias al *Tratado de Unificación*"¹³⁰.

A lo largo del siglo XIX no se dieron en Alemania las condiciones óptimas para el nacimiento de una democracia parlamentaria, debido a que el país estaba dividido en

¹³⁰ *Der Deutsche Bundestag. Deutscher Bundestag-Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1995. p. 16.*

numerosos Estados soberanos; a pesar de ello, el anhelo de independencia nacional y libertad política fue incontenible. Bajo la presión de las sublevaciones civiles influidas por las revolucionarias transformaciones democráticas que acontecían en Francia, los soberanos terminaron autorizando en 1848 la celebración de asambleas constituyentes y fue en esa tónica como más adelante se aprobó también una ley electoral y se eligió por primera ocasión en la historia germana una Asamblea Nacional, que se reunió en la Iglesia de San Pablo de Frankfurt el día 18 de mayo del mismo año. Fue este el primer Parlamento nacional de Alemania, cuyo principal logro consistió en la aprobación de un texto constitucional denominado "*Los Derechos Fundamentales del Pueblo Alemán*". Empero, a pesar de este gran avance democrático, los esfuerzos siguientes en pro de la unidad de Alemania se malograron y tanto las competencias del Parlamento como la libertad de sufragio fueron paulatinamente restringidas por los gobernantes subsiguientes¹³¹.

A principios del siglo XX, en los tiempos del Segundo Imperio Alemán bajo el mando del prusiano Otto von Bismarck, no se llevó adelante la construcción de la democracia parlamentaria, sino que se implantó la llamada monarquía constitucional, en la cual el Kaiser (*Emperador*) y el Kanzler (*Canciller*) gobernaban en buena medida sin la participación del Reichstag (*Parlamento Imperial*); sin embargo, la monarquía se hundió definitivamente tras el final de la Primera Guerra Mundial, "con lo cual quedó allanado el camino para la instauración de un régimen parlamentario y la promulgación de una nueva constitución"¹³², y fue así, como el 11 de agosto de 1919 se aprobó la Constitución de la nueva República de Weimar, en virtud de la cual, el Parlamento pasaba a ser el único

¹³¹ *Der Deutsche Bundestag*. op. cit. p. 16.

¹³² *Der Deutsche Bundestag*. op. cit. p. 17.

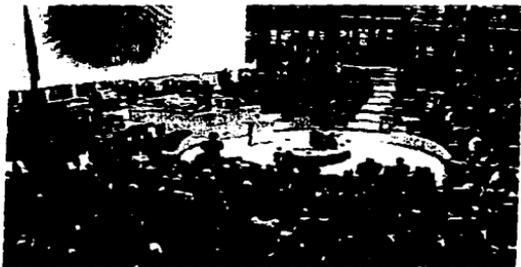
órgano del poder legislativo, es decir, el único órgano del Estado dotado de la capacidad jurídica y política para legislar.

Tras el desmoronamiento de la República de Weimar en el año 1933 y la subsiguiente dictadura nazi, bajo el austriaco Adolfo Hitler a la cabeza, en 1945 Alemania sucumbió ante el resto de las potencias mundiales de la época y se vio obligada a firmar la rendición a una guerra que ella misma había provocado, lo cual condujo a una crítica situación política al interior de Alemania, que impactó también en el ámbito parlamentario. A pesar de la decisión de las potencias de ocupación, en el sentido de dividir a Alemania en dos Estados, en la parte occidental los partidos políticos, sindicatos y grupos de presión reanudaron su labor política y en 1948, por acuerdo de las potencias de ocupación occidental y de los Länder, se reunió en Bonn el *Consejo Parlamentario*, que aprobó el 8 de mayo de 1949 la *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, y fue así, como al cabo de unos cuantos meses volvieron a funcionar las instituciones democráticas del Estado alemán, dentro de las cuales en primera instancia se encontraba el Parlamento, el cual celebró su primera sesión constituyente el 7 de septiembre de 1949 bajo el nuevo nombre de "*Deutscher Bundestag*" (Parlamento Federal Alemán).

"El esfuerzo en pro de la unidad de Alemania fue desde el mismo año 1949 una tarea permanente del Parlamento Alemán"¹³³, consagrada en el preámbulo de la propia Ley Fundamental, que invitaba a todos los alemanes a consumir la unidad y libertad de su país en libre autodeterminación; a esta intención política se le conoció como la "*cuestión nacional alemana*", la cual, fue una y otra vez objeto de largos y apasionados debates al interior del Bundestag.

¹³³ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 18.

Tras el desmoronamiento de la República Democrática Alemana y el restablecimiento de la unidad estatal de Alemania el 3 de octubre de 1990, sin duda alguna la siguiente gran efeméride fue el 2 de diciembre del mismo año, fecha en que por primera ocasión todos los alemanes pudieron votar por sus diputados al Bundestag, y desde entonces, "la plasmación de la unidad política y económica de Alemania, constituye una de las tareas primordiales de los 672 diputados federales del Este y del Oeste de Alemania"¹³⁴.



Sesión plenaria del Bundestag Alemán

3.1.2. Ubicación en la Ley Fundamental

El Bundestag Alemán haya su fundamento jurídico en la constitución alemana, es decir, en la Ley Fundamental; el capítulo tercero de la Carta Magna, específicamente del artículo 38 al 48, aborda la normalidad que rige para el máximo órgano legislativo de la República Federal de Alemania. "En un principio se hace alusión a los integrantes del parlamento y a la elegibilidad cuando se obtiene la mayoría de edad, que para el caso

¹³⁴ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 19.

concreto de Alemania es a los 18 años; inmediatamente después se establece el período para el cual es electa cada legislatura del Bundestag, el cual es de cuatro años, y se marcan los términos para la primera y subsecuentes sesiones del mismo, así como las instancias que pueden convocarle a sesiones extraordinarias¹³⁵.

El artículo 40 de la Ley Fundamental dispone que el Bundestag elige a su presidente, a los vicepresidentes y a los secretarios y le confiere la potestad de dictar su propio reglamento interno. Por otra parte, resulta de gran trascendencia el hecho de que la constitución alemana señale que "las sesiones del Bundestag son públicas y que sólo por moción de una décima parte de sus miembros o del Gobierno Federal, que a su vez obtenga una mayoría a favor de dos tercios, podrá excluirse la presencia del público o de los medios de comunicación. Los que si pueden asistir en cualquier momento a las sesiones de la cámara, son los miembros o delegados del Gobierno Federal y del Bundesrat, quienes incluso tienen derecho a voz para poder participar cuando lo consideren oportuno en las sesiones plenarias del Bundestag"¹³⁶.

Los artículos 44, 45a, 45b y 45c, se refieren a las comisiones permanentes del Bundestag, es decir, a las que por estar elevadas a rango constitucional, siempre deben existir y tener una importancia fundamental al interior del parlamento; estas son: las comisiones investigadoras, la Comisión de Asuntos Exteriores y de Defensa y la Comisión de Peticiones, siendo esta última la que atiende al llamado derecho de petición, como garantía individual que es.

Finalmente, los últimos tres artículos constitucionales que hacen referencia específica al Bundestag Alemán, "son los preceptos relativos al privilegio de fuero e

¹³⁵ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 23.

¹³⁶ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 24.

inmunidad del que gozan los diputados al Bundestag, el derecho de los mismos a negar el testimonio, tratándose de aquellos casos en los que en su carácter de diputados confiaron hechos a terceras personas, y los derechos o prerrogativas generales de los diputados, tales como el derecho a tener vacaciones, a la inamovilidad y a una indemnización adecuada que les asegure su independencia económica¹³⁷.

Cabe señalar que existen otros preceptos constitucionales, que aunque no se encuentran en el capítulo específico del Bundestag, también le confieren determinadas facultades o le otorgan una actuación determinada en asuntos clave para la vida política y económica del Estado alemán, algunos de los cuales abordaremos más adelante.

3.1.3. Su integración

Como ya se apuntó en el capítulo anterior, el Bundestag Alemán se integra por 672 diputados federales electos para un período de cuatro años, a través del método electoral mixto, es decir, mediante los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional. Sin embargo, cabe señalar también que los candidatos a diputados federales tienen que ser personas mayores de 18 años, es decir, ciudadanos con plena capacidad de ejercicio y goce de sus derechos políticos.

Por regla general, los candidatos se presentan a las elecciones nominados por los partidos políticos, "de ahí precisamente que su posición política dependa fundamentalmente de su adscripción a un partido y a una fracción parlamentaria determinada"¹³⁸; sin embargo, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Fundamental, "los diputados son representantes del pueblo en su conjunto y no están

¹³⁷ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. pp. 26 y 27.

¹³⁸ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 4.

ligados a mandatos ni instrucciones"¹³⁹, por lo que no están sometidos a la disciplina de voto, es decir, no pueden ser obligados a someterse forzosamente a la opinión o decisión de su fracción parlamentaria; por eso, "los defensores y adversarios pueden proceder de todas las fracciones políticas, cosa que ya se comprobó por ejemplo en las resoluciones sobre el aborto o la designación de la capital y de la sede del gobierno del país"¹⁴⁰.

Se puede afirmar que todos los diputados tienen por principio "dos puestos de trabajo", ya que independientemente de que hayan accedido a su escaño en el Bundestag Alemán por la lista de un partido (*representación proporcional*) o por elección directa (*mayoría relativa*), atienden personalmente los asuntos políticos de la circunscripción electoral a la cual pertenecen, donde desempeñan un importante papel también a nivel de la política municipal. Los diputados se ocupan ante todo, sobre el terreno de las necesidades de los ciudadanos, cuyos intereses representan a la vez durante su labor parlamentaria; así pues, "los diputados del Bundestag Alemán tienen durante las 22 o 23 semanas del año con sesiones parlamentarias una agenda muy apretada, puesto que aparte de su trabajo en Bonn han de estar encima de los asuntos en su respectiva circunscripción electoral"¹⁴¹.

Los diputados al Bundestag tienen derechos especiales y están sometidos a normas de conducta muy precisas, por principio, los parlamentarios perciben una compensación financiera, que de conformidad con una resolución de la Corte Constitucional Federal ellos mismos ajustan anualmente y por la cual también han de tributar; además, reciben otros ingresos en concepto de gastos de representación y una asignación fija con cargo a la cual han de sufragarse todos los gastos derivados del

¹³⁹ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 23.

¹⁴⁰ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 4.

¹⁴¹ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 5.

mandato parlamentario, que abarcan "desde el despacho en la circunscripción electoral a la cual pertenecen, hasta la segunda residencia oficial en Bonn cuando tienen que asistir a las sesiones del pleno"¹⁴².

En cuanto a la organización de los representantes populares en el parlamento, de conformidad con el Reglamento Interior del Bundestag Alemán, los diputados de los partidos políticos que hayan obtenido un número de escaños no inferior a 34 constituyen una fracción o grupo parlamentario. Las fracciones parlamentarias, cuya organización difiere según los partidos, "fijan las pautas políticas de su labor parlamentaria, la cual se concreta en grupos de trabajo o comités organizados en correlación con las comisiones parlamentarias"¹⁴³. Por otro lado, la coordinación de los intereses regionales está garantizada por los subgrupos regionales, que agrupan a los diputados procedentes de un mismo Lander.

3.1.4. Formas de trabajo y organizaci3n

La c3pside de la organizaci3n del parlamento alem3n se haya en la Presidencia del 3rgano legislativo; a estos efectos, el Bundestag cuenta con un presidente, el cual es elegido, seg3n una antigua costumbre constitucional alemana, de entre las filas del grupo parlamentario m3s numeroso; hoy el cargo lo ocupa una mujer, la Dra. Rita S3ussmuth, miembro destacado de la coalici3n *CDU/CSU*.

De conformidad con la Ley Fundamental, la primera representante del Parlamento y segunda representante del Estado, es la presidenta del Bundestag, la cual constituye, conjuntamente con los vicepresidentes, la presidencia del Bundestag Alem3n, la cual es

¹⁴² *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 5.

¹⁴³ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 11.

elegida en la primera sesión de cada legislatura. La composición de la presidencia refleja la relación de fuerzas de los partidos representados en el Bundestag, ya que está compuesta por representantes de las principales fuerzas políticas alemanas. Entre las funciones encomendadas a la presidencia destaca la dirección imparcial de las sesiones plenarias.

A efectos de la dirección del Parlamento, la presidencia cuenta con la colaboración de la "Mesa", integrada por la propia presidencia y 25 diputados experimentados; "la Mesa elabora el proyecto anual de presupuesto del Bundestag y decide numerosos asuntos de su régimen interior; así mismo, fija el calendario anual de actividades del Bundestag Alemán y el orden del día de las sesiones plenarias; además, designa a los presidentes y vicepresidentes de las comisiones parlamentarias en cooperación con las fracciones parlamentarias"¹⁴⁴.



***Dra. Rita Süßmuth
actual Presidenta del Bundestag***



El Präsidium del Bundestag

Por su parte, las fracciones o grupos parlamentarios también acuerdan la creación de las comisiones que han de abordar trabajos concretos y el número de diputados que han de integrarlas, y "es en el seno de las comisiones, tanto permanentes

¹⁴⁴ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. pp. 10 y 11.

como no permanentes, donde los partidos políticos representados mantienen los debates más intensos y buscan (casi siempre con éxito) soluciones consensadas antes de proceder a la votación respectiva del pleno¹⁴⁵. Las comisiones conocen de los más diversos proyectos, proposiciones o asuntos; sin embargo, como en todo parlamento, la clave del proceso de formación de la voluntad parlamentaria reside en las sesiones plenarias, cuyos debates públicos y votaciones, constituyen la principal expresión de la democracia parlamentaria.



Sesiones de las Comisiones del Bundestag Alemán

COMISIONES DEL BUNDESTAG ALEMÁN

Comisiones no Permanentes

COMISIONES	NÚMERO DE MIEMBROS
Comisión para la Protección de los Hombres y el Medio Ambiente	12
Comisión para el Cambio Demográfico	12
Comisión para la Superación de las Consecuencias de la Dictadura del SED	12
Comisión para el Futuro de los Medios de Comunicación	12
Comisión de las para el Estudio de las Denominadas Sectas	12
Comisión para la Reforma del Tamaño del Bundestag Alemán	17

¹⁴⁵ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 1b.

Comisiones Permanentes

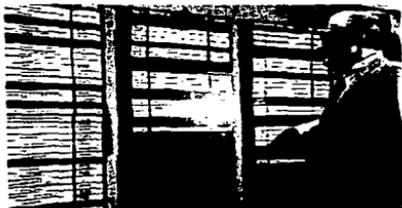
COMISIONES	NÚMERO DE MIEMBROS
Comisión de Peticiones	32
Comisión de Asuntos Exteriores	39
Comisión Presupuestal	41
Comisión del Interior	39
Comisión Jurídica	32
Comisión de Finanzas	39
Comisión para la Economía	39
Comisión para la Reglamentación Laboral y Social	39
Comisión para la Salud	32
Comisión para la Ecología, la Protección Ambiental y la Seguridad Nuclear	39
Comisión para el Correo y las Telecomunicaciones	17
Comisión para la Educación, la Ciencia y la Investigación	39
Comisión para el Trabajo Conjunto y el Desarrollo Económico	32
Comisión para el Turismo	17
Comisión para la Alimentación, la Agricultura y lo Forestal	32
Comisión para el Transporte	39
Comisión para la Planificación Territorial, la Construcción y el Urbanismo	32
Comisión del Deporte	17
Comisión para la Familia, los Pensionados y la Juventud	39
Comisión para el Examen de Elección, la Inmunidad y el Reglamento	17
Comisión para Asuntos de la Unión Europea	39

Comisiones Investigadoras

COMISIONES	NÚMERO DE MIEMBROS
Comisión "Plutonio"	12
Comisión "Malversación de Fondos de la República Democrática Alemana"	12

Finalmente, el Bundestag organiza su trabajo a través de las llamadas "*Semanas Parlamentarias*", en las que se calendarizan una serie de actividades para los cinco días hábiles de la semana, con lo que la jornada laboral de los parlamentarios queda exactamente definida; así, "los lunes, al llegar a su circunscripción electoral, los diputados consultan a las bases, examinan los temas, preparan los contenidos de sus propuestas y fijan las prioridades; ese mismo día también se reúnen las presidencias de

las fracciones parlamentarias. Los martes los grupos parlamentarios celebran una sesión general, en la cual se analizan y fijan los objetivos políticos y al mismo tiempo los grupos de trabajo de cada grupo parlamentario preparan los temas a tratar en el seno de las comisiones, cuyas sesiones se celebran siempre los miércoles. Así pues, el proceso de la toma de decisiones y la búsqueda de consensos o soluciones mayoritarias avanza un buen trecho durante los primeros tres días hábiles de la semana y finalmente, los temas se discuten, debaten y deciden los jueves y los viernes¹⁴⁶.



Calendarización de la Semana Parlamentaria

3.1.5. Funciones y facultades

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, define en artículos específicos las potestades que son propias del Bundestag y otras donde debe colaborar con otros órganos del Estado; al ser un parlamento, se entiende que en el Bundestag recae la función legislativa, por lo tanto, "en cuanto órgano supremo del Estado democrático, el Bundestag aprueba las leyes y fija el presupuesto"¹⁴⁷.

¹⁴⁶ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 6.

¹⁴⁷ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 13.

En cuanto a la elaboración y aprobación de las leyes, cabe señalar que el artículo 76 de la Ley Fundamental dispone que "la iniciativa para poner en marcha el procedimiento legislativo corresponde al Gobierno Federal, a los miembros del Bundestag y al Bundesrat"¹⁴⁸, y que a efectos de tramitación se requiere el acuerdo entre el Bundesrat y el Bundestag, acuerdo que en caso necesario se alcanza a través de una Comisión Mixta compuesta por representantes de ambos órganos colegiados, por lo que en resumidas cuentas, "no se puede *hacer* ninguna ley sin el concurso del Bundestag Alemán"¹⁴⁹.

Por lo que respecta al presupuesto, obviamente el Gobierno Alemán no puede cumplir los objetivos de su programa de gobierno sin recursos económicos, por lo que en los debates presupuestarios del Bundestag no sólo se examinan con gran atención las partidas de cada cartera gubernamental, sino que también se discuten intensamente las líneas maestras de la política del Canciller Federal y su Gobierno; en pocas palabras, "ningún Gobierno alemán puede sustraerse a los debates sobre el presupuesto"¹⁵⁰, puesto que el artículo 110 de la Ley Fundamental atribuye la potestad financiera al Bundestag. "Es el parlamento el que fija, por la correspondiente ley, el presupuesto, que ha de incluir la totalidad de los gastos e ingresos de la Federación. Sólo con la mayoría del Parlamento, el Gobierno tiene liquidez y por lo tanto, capacidad de actuación"¹⁵¹.

Por otra parte, "todos los diputados participan, conjuntamente con un número igual de representantes de los parlamentos de los Länder, en la elección del Presidente Federal a través de la Asamblea Federal"¹⁵² y viceversa, ya que el Presidente Federal

¹⁴⁸ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 40.

¹⁴⁹ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 13.

¹⁵⁰ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 13.

¹⁵¹ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 13.

¹⁵² cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 30.

tiene la potestad constitucional de proponer al Parlamento el candidato a Canciller y, en su caso, nombrarlo; sin embargo, el órgano clave es el Bundestag, ya que a fin de cuentas "es el Parlamento quien tiene la posibilidad de exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de una moción de censura constructiva, lo cual significa que no puede negar su confianza al Canciller Federal -y con él a su Gobierno- sino mediante la elección, por mayoría absoluta, de su sucesor, a fin de garantizar una base parlamentaria para la formación de un nuevo Gobierno"¹⁵³.



El Bundestag participa tanto en la elección del Presidente, como en la del Canciller

3.1.6. Procedimiento legislativo

La actividad legislativa constituye el grueso de la actividad parlamentaria, ya que "a través de la misma, las ideas e iniciativas se convierten en ley o en políticas concretamente aplicables"¹⁵⁴, lo cual requiere que las decisiones se adopten de forma cuidadosa y ponderando todos los intereses en juego; por eso los proyectos de ley por regla general se debaten en tres fases en el Parlamento Alemán. El primer debate o primera lectura se dedica a examinar las cuestiones fundamentales de la iniciativa;

¹⁵³ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 12.

¹⁵⁴ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 14.

empero, con frecuencia también se remiten iniciativas sin debate en primera lectura a las comisiones competentes, en las cuales los diputados de todas las fracciones parlamentarias del Bundestag examinan con todo detalle la nueva ley. "Una vez incorporadas las enmiendas o modificaciones procedentes, el proyecto vuelve a debatirse en el pleno en una segunda lectura y finalmente se celebra el tercer debate, en el que se procede a la votación final"¹⁵⁵.

3.1.7. Los partidos políticos en el Bundestag

Desde los primeros comicios generales de la Alemania unida, celebrados en 1990, están representados en el Bundestag seis partidos, a saber: "la Unión Cristiano-demócrata (CDU), el Partido Social-demócrata de Alemania (SPD), el Partido Liberal Democrático (FDP), la Unión Cristiano-social (CSU), el Partido del Socialismo Democrático (PDS) y la Alianza 90/LosVerdes (Die Grünen)"¹⁵⁶.

El SPD, la CDU, la CSU y el FDP, surgieron entre 1945 y 1947 en los Estados Federados occidentales; el SPD, partido antiguamente votado sobre todo por trabajadores, se refundó con el mismo nombre que había tenido hasta 1933, cuando fue prohibido por el régimen hitleriano, mientras que los demás partidos, se constituyeron como formaciones nuevas; así, los partidos CDU y CSU, de inspiración cristiana, se dirigieron, a diferencia del antiguo Partido de Centro Católico de la República de Weimar, a los electores de las dos confesiones cristianas y el FDP, encausó su línea programática, con la tradición del liberalismo alemán. Estos cuatro partidos han experimentado desde su fundación, hace más de cuatro decenios, importantes transformaciones; a nivel federal todos ellos han formado en alguna ocasión coaliciones

¹⁵⁵ cfr. *Der Deutsche Bundestag*, op. cit., pp. 14 y 15.

¹⁵⁶ cfr. *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*, op. cit.

entre sí, o bien, han actuado como oposición; hoy se consideran partidos populares mayoritarios, que representan a todos los estratos de la población.



Dr. Helmut Kohl (CDU/CSU)



Rudolf Scharping (SPD)



Dr. Klaus Kinkel (FDP)



Christa Nickels (Allianza 90/Los Verdes)

Miembros destacados de los principales partidos políticos alemanes

De 1983 a 1990 también estuvo representado en el Bundestag el partido de "Los Verdes", en alemán "Die Grünen", esta formación, que primeramente agrupó a enemigos de la energía nuclear y grupos de protesta con tendencias pacifistas, se fundó a nivel federal en 1979 y paulatinamente se hizo de escaños en varios parlamentos regionales; sin embargo, en las elecciones al Bundestag de 1990 los Verdes no obtuvieron el porcentaje mínimo del cinco por ciento exigido para entrar en el Parlamento; empero, si

obtuvo representación parlamentaria la *Alianza 90*, que formó una sola lista con los Verdes, para pasar a ser la coalición *Alianza 90/Los Verdes*.

El PDS sucede al antiguo Partido Unitario Socialista Alemán (*SED*) de la antigua República Democrática Alemana; sin embargo, en la Alemania unida no consiguió establecerse como fuerza política de relieve, ya que al igual que la lista única *Alianza 90/Los Verdes*, en 1990 el PDS sólo consiguió entrar en el Bundestag gracias a una norma especial para los partidos de los nuevos Estados Federados; posteriormente, en las elecciones generales de 1994, el PDS logró entrar en el Bundestag gracias a cuatro mandatos directos obtenidos en Berlín.

Cabe señalar que de los 36 partidos que se presentaron a las primeras elecciones generales al Bundestag en 1949, en el Parlamento elegido en 1990 sólo quedaron cuatro; politólogos alemanes afirman que esta concentración se debió en primer lugar a la cláusula de bloqueo introducida en 1953 y ampliada en 1957, en virtud de la cual sólo obtienen representación parlamentaria aquellos partidos que hayan conseguido al menos el cinco por ciento de los votos válidamente emitidos o tres mandatos directos. "El propósito de esta norma era evitar una excesiva fragmentación del arco político, como sucediera en la República de Weimar, y dotar al Bundestag de mayorías operativas para gobernar"¹⁵⁷.

En 1995 el número de afiliados a los partidos representados en el Bundestag era el siguiente: *SPD* 818 000 afiliados; *CDU* 662 000; *CSU* 180 000; *FDP* 80 000; *PDS* 123 000 y *Alianza 90/Los Verdes* 46 000. Todos los partidos cobran cuotas a sus afiliados, sin embargo, con estos recursos sólo cubren parte de sus necesidades financieras; así

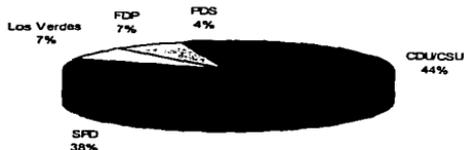
¹⁵⁷ cfr. *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*, op. cit.

mismo, tampoco las donaciones de simpatizantes bastan para cubrir sus presupuestos. "Lo anterior ha generado una gran polémica al interior de la clase política alemana, ya que entraña el riesgo de que los donantes más pudientes lleguen a influir en la formación de la voluntad política del partido; por eso, en virtud de la Ley de financiación de los partidos políticos, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, los partidos perciben por cada voto válido obtenido en las elecciones generales, los comicios regionales y las elecciones al *Parlamento Europeo*, la cantidad de 1.30 marcos hasta un total de cinco millones de votos, y a partir de esa suma, un marco por voto; así mismo, se les abonan cincuenta centavos por cada marco recaudado a través de las cuotas de los afiliados o recibido en concepto de donación. No obstante lo anterior, cabe subrayar que las asignaciones al conjunto de los partidos no deben superar los 230 millones de marcos".¹⁵⁸

Hoy, cada uno de los principales partidos políticos representados en el Bundestag Alemán, cuenta con el siguiente número de diputados, los cuales se agrupan en cinco grandes fracciones parlamentarias:

FRACCIÓN PARLAMENTARIA	NÚMERO DE DIPUTADOS
CDU/CSU	294
SPD	252
Alianza 90/Los Verdes	49
FDP	47
PDS	30
TOTAL:	672

¹⁵⁸ *cf.* *Página electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet*. op. cit.



159

Como se puede observar en la gráfica anterior, la coalición CDU/CSU, se constituye como el partido político mayoritario, por lo que es el encargado de formar Gobierno; de ahí precisamente, que tanto el Canciller Federal, como el Presidente Federal, la Presidenta del Bundestag y la mayor parte de los miembros del Gabinete, son miembros de dicha coalición.

3.1.8. Relación con el Bundesrat

Como ya se ha apuntado en reiteradas ocasiones en esta tesis profesional, las leyes aprobadas por el Bundestag Alemán requieren el consentimiento expreso del Bundesrat si afectan a determinados intereses de los Estados Federados alemanes; sin embargo, "no siempre el Bundestag y el Bundesrat se ponen inmediatamente de acuerdo sobre un proyecto de ley, puesto que en ocasiones los intereses de la Federación y de los Länder difieren notablemente"¹⁵⁹. Para estos casos "la Ley Fundamental prevé en los artículos 53a y 77, la instalación de una Comisión Mixta compuesta por 16 diputados del Bundestag y un número igual de miembros del Bundesrat, representantes de los 16

¹⁵⁹ *Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode*. Primera edición. Editorial Neue Darmstädter Verlagsanstalt, Bonn, Alemania, 1996, pp. 53-281.

¹⁶⁰ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 15.

Estados Federados, la cual tiene por objeto arribar a consensos para no paralizar la actividad legislativa del parlamento"¹⁶¹.

La realidad ha demostrado que en la mayoría de los casos el citado sistema permite hallar una solución satisfactoria para ambas partes, sin embargo, "puede suceder que, a pesar de todos los esfuerzos, no se consiga una mayoría en el Bundesrat para las leyes que requieren" su expreso consentimiento, en cuyo caso el proyecto queda definitivamente desechado"¹⁶².

Respecto de las demás leyes, es decir, las que no afectan substancialmente los intereses de los Länder, el Bundesrat también está facultado para oponerse a la aprobación de las mismas, si bien en este supuesto el Bundestag puede a su vez sacar adelante la iniciativa correspondiente con una nueva votación.

3.1.9. El Bundestag y la integración europea

Por lo que toca al ámbito internacional y concretamente al de la *Unión Europea*, desde los *Tratados de Roma* de 1957, el Bundestag Alemán tiene derecho a que el Gobierno Federal le informe oportunamente sobre la marcha de los asuntos en los que participa en el seno del Consejo Europeo y de los diversos mecanismos de cooperación multilateral europeos; así mismo, durante la instauración del primer Parlamento Europeo en 1979, existió el llamado "*doblo mandato*", en virtud del cual, 36 diputados del Bundestag eran a la vez eurodiputados y tras la separación de hecho de los mandatos, el Bundestag creó una Comisión de Asuntos Europeos, en la que cooperaron fructíferamente los representantes de ambos parlamentos desde 1983. En 1986 se

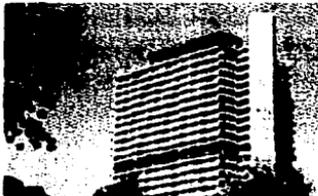
¹⁶¹ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. pp. 29 y 41.

¹⁶² *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 15.

aprobó el Acta Única Europea y el Bundestag creó dentro de la Comisión de Asuntos Exteriores, una Subcomisión que se ocuparía de las cuestiones relacionadas con la Comunidad Europea y de 1991 a 1994 le substituyó una Comisión Permanente para las Comunidades Europeas, antecedente directo de la actual Comisión para los Asuntos de la Unión Europea.

El Tratado de Maastricht, ratificado en 1993 con una amplia mayoría del Bundestag y del Bundesrat, "no constituyó únicamente un paso esencial hacia la integración política y económica de Europa, ya que también garantizó de forma expresa los derechos de codecisión y control parlamentarios de la Federación y los Länder"¹⁶³.

Por último, cabe mencionar que hasta el día de hoy, la sede del Bundestag Alemán se haya en la ciudad de Bonn, antigua capital de la República Federal de Alemania, pero ya que hace un par de años el pleno del Bundestag decidió trasladar la capital del Estado a Berlín, el Parlamento Federal Alemán también estará ubicado en dicha ciudad, para lo cual se está restaurando el edificio histórico conocido como el *Reichstag*.



La Bundeshaus, actual sede del Bundestag y del Gobierno Federal



El Reichstag en proceso de reestauración, futura sede del Bundestag

¹⁶³ *Der Deutsche Bundestag*, op. cit. p. 21.

3.2.- EL BUNDES RAT

El *Bundesrat* (Consejo Federal), es la cámara de representación de los 16 Bundesländer, "a través de la cual participan los estados federados en el proceso legislativo y en la administración de la federación"¹⁶⁴. El *Bundesrat* es, en su calidad de órgano federal constituido a partir de los gobiernos de los Länder, el vínculo de unión entre la Federación y los Estados. "Su misión consiste en poner las múltiples experiencias de los Länder al servicio de la aplicación de las leyes en la fase de redacción de las disposiciones legales federales y en conciliar las necesidades del Estado como un todo con los legítimos intereses de los Länder. Su intervención en la organización de la vida política nacional se basa por ello necesariamente en el principio federalista que propugna la necesidad de asegurar el bien común de la nación en su totalidad, garantizando al mismo tiempo a los Länder una sana autonomía dentro del conjunto"¹⁶⁵.

3.2.1. Origen

"La intervención de un órgano integrado por representantes de los Estados Federados Alemanes en las decisiones de la federación es uno de los elementos más antiguos y persistentes de la historia constitucional alemana"¹⁶⁶. Desde la aparición del Sacro Imperio Romano Germánico y en la Confederación Germánica de 1815; en la Federación del Norte de Alemania de 1867; en el Segundo Imperio Alemán de Bismarck de 1871; así como en la República de Weimar de 1918, estuvo presente dentro de la estructura del Estado alemán un órgano de tal naturaleza.

¹⁶⁴ Berlín Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 221.

¹⁶⁵ *El Bundesrat*. Vigésima edición. Secretariado del *Bundesrat*. Bonn, Alemania. 1971. pp. 10 y 14.

¹⁶⁶ *El Bundesrat*. op. cit. p. 3.

No obstante lo anterior, no fue sino hasta 1871, año en el que el *Canciller de Hierro* Otto von Bismarck, gobernaba lo que se conoció como el *Segundo Imperio Alemán*, cuando el Bundesrat adquirió una gran importancia en la toma de las decisiones nacionales y un gran peso al interior del sistema político alemán, ya que en ese entonces los Gobiernos de los Länder, encarnados en el Bundesrat, se constituyeron como los principales depositarios del poder del Reich. En la época de Bismarck, al *Kaiser* (Emperador) le competía principalmente la representación del Imperio y el alto mando sobre el ejército y al *Kanzler* (Canciller) le correspondía la administración del Gobierno, mientras que la representación de la nación, es decir, el *Reichstag* (hoy el Bundestag) asumió entonces, por vez primera, la misma participación en la legislación imperial que el Bundesrat, que representaba a la totalidad de los Estados Federados Alemanes.

El Bundesrat de 1871 ocupaba así, "una situación parecida a la del rey en una monarquía constitucional"¹⁶⁷, ya que era de su exclusiva incumbencia dar la orden para que se pusiese en marcha el procedimiento legislativo, es decir, el proceso de gestación de una ley. Por otra parte, el Bundesrat asumía ciertas funciones ejecutivas y adoptaba decisiones sobre las iniciativas de ley a presentar al Reichstag; así mismo, "poseía el derecho a dictar decretos y numerosas atribuciones administrativas"¹⁶⁸.

El Bundesrat estaba presidido por el Canciller Imperial, el cual tenía que llevar tanto los asuntos del Bundesrat como los de la cancillería imperial. Por su parte, la distribución de los escaños se ajustaba al modelo establecido por el *Landtag* de Frankfurt, lo que significaba que el número de puestos que les correspondía a los Länder de tipo grande y medio era mucho mayor que el de los Länder de menor tamaño, así

¹⁶⁷ *El Bundesrat*. op. cit. p. 3.

¹⁶⁸ *El Bundesrat*. op. cit. p. 3.

entonces, a Prusia le correspondían 17 escaños de un total de 61, por lo que no podía llegar a ser vencida por mayoría de votos cuando se oponía a cualquier modificación a la Constitución; "sin el voto favorable de Prusia no podían ejecutarse legalmente modificaciones en el ejército de tierra, la marina y el régimen aduanero, así como tampoco en ciertas tasas de consumo"¹⁶⁹.

Al término del mandato de Bismarck, la situación para el Bundesrat cambió radicalmente, ya que la repartición del poder entre los diversos órganos del Estado pasó a favorecer principalmente a la cámara baja, es decir, al Reichstag, lo cual se acentuó aun más al término de la Primera Guerra Mundial con el surgimiento de la República de Weimar, debido a que el Estado alemán adoptó el sistema de gobierno parlamentario.

No obstante lo anterior, el sistema federal permaneció intacto y por lo tanto el Bundesrat, figura política inminentemente federal, prevaleció como órgano del Estado; empero, cambio de nombre por el de *Reichsrat* y pasó a estar integrado por representantes de los Gobiernos de los Länder, "que intervenían a través de dicho órgano en la legislación y administración del Estado alemán"¹⁷⁰.

Un cambio significativo que experimentó el Bundesrat con esta reforma, fue el relativo a la distribución de los escaños, ya que el número de puestos que correspondía a cada Länder pasó a basarse en el principio de la densidad demográfica, sistema sobre el que se basa también el actual Bundesrat. Así mismo, otro cambio consistió en la nueva función que pasó a adquirir, ya que "mientras que el antiguo Bundesrat era un órgano

¹⁶⁹ *El Bundesrat*, op. cit. p. 4.

¹⁷⁰ *El Bundesrat*, op. cit. p. 5.

codicisario del poder ejecutivo y del legislativo, el Reichsrat no pasaba de ser un mero órgano consultivo¹⁷¹.

Las principales atribuciones del Reichsrat eran las siguientes:

- El derecho a emitir su parecer en relación con los proyectos de ley del Gobierno Federal.
- El derecho a presentar proyectos de ley propios.
- El derecho de veto contra las leyes aprobadas por el Reichstag, si bien este veto podía superarlo la cámara baja por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, y
- El derecho de aprobación de las disposiciones administrativas generales emitidas por el Gobierno Federal, siempre que la ejecución de las leyes del Reich correspondientes les compitiese a las autoridades regionales.

Resulta importante señalar también, que la presidencia del Reichsrat y de sus diversas comisiones pasaron a ser asumidas por miembros del Gobierno Federal, a cuyo cargo también se encontraba la secretaría; condición que provocó un gran malestar en los Gobiernos de los Länder, ya que con dicha intervención la naturaleza propia que caracterizaba al Bundesrat se había alterado en lo substancial; hay que recordar que el objetivo principal que se había perseguido para la creación de este órgano colegiado, fue crear una instancia única para la representación exclusiva de los Länder y para la defensa de los intereses de éstos frente a los de la federación.

No obstante la pérdida de poder del Reichsrat y la intervención del Gobierno Federal en sus órganos de dirección durante la República de Weimar, la situación que se le presentó bajo la posterior dictadura del régimen nacionalsocialista fue todavía peor, ya

¹⁷¹ El Bundesrat, op. cit. p. 6.

que con el arribo de Adolfo Hitler al poder, el Estado alemán alcanzó paulatinamente un alto grado de centralización, "lo que motivó que en 1934 fueran suprimidos los derechos de autonomía de los Länder y, con ellos, el Reichsrat"¹⁷².

Posteriormente tuvo lugar la Segunda Guerra Mundial, que Alemania perdió, y al término de ésta se dividió al país en dos Estados, en uno de los cuales, la República Federal de Alemania, los jefes de Gobierno de los Länder y los *Landtage* (Parlamentos Locales) integraron el *Consejo Parlamentario*, que constituido en una asamblea constituyente, decidió dar al Estado una nueva constitución denominada: *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. En la Carta Magna, se incorporó de nueva cuenta la figura del Bundesrat, el cual se integró en un primer momento por los once Länder que conformaban la entonces RFA, pero que al día de hoy, debido a la unificación de Alemania, está compuesto por la representación de los 16 Estados Federados Alemanes.

3.2.2. Ubicación en la Ley Fundamental

Los preceptos constitucionales que dan fundamento al Bundesrat, son los artículos 50, 51, 52 y 53 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. "El primero de ellos, define la tarea principal del Bundesrat al señalar que por intermedio del mismo, los Länder cooperan en la legislación y en la administración de la federación"¹⁷³.

El artículo siguiente hace referencia a la composición del órgano colegiado y dispone claramente, "que el Bundesrat se compone de miembros de los gobiernos de los Länder, que los designan y los retiran; así mismo, dispone que cada Land tiene derecho

¹⁷² cfr. *El Bundesrat*, op. cit. p. 6.

¹⁷³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 28.

por lo menos a tres votos, y que podrá aumentar esta cifra, de acuerdo al número de habitantes que lo integren. Por otra parte también subraya, que cada Lándler podrá enviar un número de miembros igual al de sus votos, pero que éstos tendrán que ser emitidos en bloque, es decir, que los votos de un Land podrán ser emitidos sólo uniformemente¹⁷⁴.

El artículo 52 "establece la figura del presidente del Bundesrat, el cual dura en su cargo sólo un año, y que éste podrá convocar al pleno cuando lo soliciten los representantes de cuando menos dos Lándler o el Gobierno Federal. Así mismo, se establecen cuestiones tales como: la mayoría necesaria para poder adoptar resoluciones, la facultad de dictarse su propio Reglamento Interno y que las sesiones del Bundesrat son públicas"¹⁷⁵.

Finalmente, "el artículo 53 hace referencia a que los miembros del Gobierno Federal también tienen el derecho y, cuando les sea reclamada, la obligación de asistir a las reuniones del Bundesrat y sus comisiones, debiendo ser oídos en cualquier momento"¹⁷⁶.

3.2.3. Carácter *sui generis* en su integración

A diferencia de la mayoría de los Estados, donde los miembros de la cámara alta se eligen a través de elecciones libres, secretas y directas, en el sistema alemán los integrantes de dicha cámara, es decir, del Bundesrat, son meros representantes de los gobiernos de los Estados Federados. El Bundesrat no está constituido por

¹⁷⁴ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 28.

¹⁷⁵ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 28.

¹⁷⁶ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. p. 28.

representantes elegidos por el pueblo, por lo tanto, no se deben a éste y no le rinden cuentas, sin embargo, si responden ante los gobiernos de los Länder y están obligados a las instrucciones que éstos les hayan dado, condición que da lugar a una practica real del federalismo; por esta razón, el maestro Francisco Berlín Valenzuela afirma que el Bundesrat "constituye un verdadero contrapeso al Bundestag y al Gobierno Federal, siendo al mismo tiempo un eslabón que une a la federación con los Estados Federados"¹⁷⁷.

Partiendo de la forma en que se elige a los miembros del Bundesrat, se puede afirmar que es éste un sistema *sui generis*, el cual sin embargo, ha dado muy buenos resultados a la practica política del Estado alemán. Así mismo, otro hecho que confirma la afirmación anterior, es el relativo a que la atmósfera del Bundesrat se distingue totalmente de la del Bundestag, en razón de que las personas que ocupan los escaños del Bundesrat son delegados de los gobiernos locales y no representantes de los partidos políticos alemanes.

En función del número de sus habitantes, los Länder poseen en el Bundesrat de tres a seis votos y pueden enviar tantos miembros como votos tengan, poseyendo siempre como mínimo tres votos. En la practica, los gobiernos de los Länder envían por regla general a sus respectivos primeros ministros y, de acuerdo con el número de votos que les corresponde, a otros ministros al Bundesrat, de tal forma que sus conocimientos y experiencias en un determinado sector pueden redundar en beneficio de la labor y las decisiones del Bundesrat. Cabe señalar también, que por cada miembro titular, los gobiernos de los Länder también designan un suplente.

¹⁷⁷ Berlín Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 222.

La configuración del Bundesrat puede modificarse por el hecho de que cambien los gobiernos de los Estados Federados, porque se envíen al Bundesrat otros miembros o porque uno de ellos renuncie a su cargo al ser elegido diputado al Bundestag. "A juicio del Bundesrat, no es lícita por razones de incompatibilidad la pertenencia simultánea al Bundestag y al Bundesrat, de acuerdo con un principio jurídico tácito de la Constitución. Por esta razón, todo miembro del Bundesrat que haya sido elegido diputado del Bundestag está obligado a comunicar dentro de un plazo prudencial al presidente a cuál de ambos cargos renuncia"¹⁷⁸.

Una característica propia del Bundesrat, es que a pesar de que el número de representantes de cada Lander puede variar en raz3n al número de votos que le correspondan, a la hora de emitir sus votos tienen que hacerlo en bloques, es decir, los votos de un Estado Federado no pueden ser emitidos más que globalmente y a través de los miembros presentes o de sus suplentes, de ahí que sea válido el que un s3lo representante pueda acumular todos los votos de su Lander.

3.2.4. Formas de trabajo y organizaci3n

Al igual que el Bundestag, el Bundesrat también cuenta con una presidencia como máximo 3rgano de direcci3n, la cual se encarga en términos generales de organizar las actividades de la cámara y de vigilar su correcto funcionamiento, conforme a lo dispuesto por su Reglamento Interior. La presidencia la encabeza un presidente, el cual es elegido por el Bundesrat para un periodo anual, "a cuyo efecto el cargo va pasando de un Land a otro según un turno fijo"¹⁷⁹. Resulta importante señalar también, que en caso de

¹⁷⁸ cfr. *El Bundesrat*, op. cit. p. 26.

¹⁷⁹ cfr. *Bienvenidas a Alemania*, op. cit. p. 14.

impedimento o de terminación prematura del mandato del Presidente Federal, es precisamente el presidente del Bundesrat quien asume sus funciones.

Además de la presidencia, la cámara alta cuenta con un secretariado "que es el encargado de la preparación de las asambleas generales del Bundesrat y de las deliberaciones de las Comisiones"¹⁸⁰; así mismo, también es el responsable de establecer y mantener relaciones con los diversos organismos federales y regionales, así como con el Bundestag. Al frente del secretariado figura un director, el cual colabora en la preparación de las sesiones plenarias y auxilia en su labor durante las mismas al presidente.

Finalmente, el Bundesrat divide su trabajo en comisiones, en el seno de las cuales son preparados los acuerdos correspondientes para presentarlos después a la consideración del pleno. "Las comisiones están compuestas por los ministros regionales del ramo correspondiente o por sus representantes, es decir, por altos funcionarios del ministerio en cuestión"¹⁸¹.

COMISIONES DEL BUNDES RAT ALEMÁN

COMISIONES
Comisión de Agricultura
Comisión de Trabajo y Política Social
Comisión de Asuntos de la Unión Europea
Comisión del Interior
Comisión Jurídica
Comisión de Finanzas
Comisión para la Economía
Comisión de Defensa
Comisión de Asuntos Exteriores
Comisión de Urbanismo y Vivienda
Comisión de Transportes y Comunicaciones
Comisión de Asuntos Juveniles, Familiares y Sanitarios

¹⁸⁰ cfr. *El Bundesrat* op. cit. p. 30.

¹⁸¹ *El Bundesrat*. op. cit. p. 30.

En cuanto a la organización de las sesiones plenarias, a diferencia del Bundestag, el Bundesrat no cuenta con las llamadas *Semanas Parlamentarias*, sino que cada dos o tres semanas se trasladan a Bonn, procedentes de todos los Länder del territorio federal, los miembros del Bundesrat, quienes previamente reciben instrucciones por parte de los gobiernos a los cuales representan.

La sala de plenos del Bundesrat, al igual que la del Bundestag, se halla en la *Bundeshaus*, empero, existe una gran diferencia en cuanto a la distribución de los curules, ya que a diferencia del Bundestag, donde se agrupa a los diputados por fracciones políticas, el Bundesrat coloca a sus miembros en dieciséis bloques dispuestos por orden estrictamente alfabético, según el nombre del Länder.

3.2.5. Funciones y facultades

El poder y la influencia que los Länder ejercen sobre la legislación a través del Bundesrat son sumamente considerables, ya que la Ley Fundamental prevé que en ciertos casos concretos, el Bundesrat tiene que aprobar expresamente las leyes acordadas por el Bundestag.

A este tipo de leyes pertenecen las siguientes:

- Leyes que afecten los derechos e intereses de los Länder en la administración, es decir, en la ejecución de las leyes federales.
- Leyes que tengan por objeto los derechos de los Länder en el sector de las finanzas y los impuestos, y
- Leyes que modifiquen la Constitución.

Al respecto, el Bundesrat tiene tal poder, que sobrepasa en mucho al del Bundestag, ya que todas estas leyes pueden fracasar ante el veto del primero, siendo incapaz el segundo de obviar esta postura impugnatoria.

No obstante lo anterior, tratándose de las llamadas "*leyes simples*", es decir, aquellas que por su propia naturaleza no afectan los intereses de los Länder, éstas no requieren de la aprobación expresa por parte del Bundesrat, aún cuando éste también interviene en el proceso legislativo para la elaboración de las mismas. En estos casos, después de haber sido acordada una ley de tal naturaleza por el Bundestag, el Bundesrat podrá estudiarla y en su caso impugnarla, sin embargo, su oposición podrá ser obviada por el Bundestag y este último podrá decidir su promulgación y su entrada en vigor. Por otra parte, "el Bundesrat posee también, junto con el Gobierno Federal y el Bundestag, la potestad de presentar iniciativas de ley, estando obligado el Gobierno Federal a exponer su opinión al respecto"¹⁸².

Además de las leyes, el Bundesrat también tiene injerencia en lo concerniente a los decretos y reglamentos administrativos que emita el Gobierno Federal, para reglamentar los detalles y modalidades de aplicación de las leyes federales, ya que éstos necesitan el consenso de dicho órgano del Estado.

Finalmente, al igual que el Bundestag, "el Bundesrat también debe ser informado constantemente por el Gobierno Federal acerca de sus actividades, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 53 de la Ley Fundamental"¹⁸³, siendo este derecho de vital importancia para la intervención del Bundesrat en la legislación y administración de la federación.

¹⁸² cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 40.

¹⁸³ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. op. cit. p. 29.

3.2.6. Procedimiento legislativo

*Todos los proyectos de ley que presenta el Gobierno Federal –que son con mucho la mayoría- se envían primeramente al Bundesrat, el cual está obligado a adoptar una postura al respecto en un plazo máximo de seis semanas¹⁸⁴. Con este paso se inicia el procedimiento legislativo en el Bundesrat, el que a su vez está dividido en dos fases, siendo la primera de ellas el *primer debate o primera lectura*, donde el Bundesrat puede inmediatamente aprobar, rechazar o recomendar modificaciones a los proyectos de ley presentados por el Gobierno Federal. Si la iniciativa es aprobada, el Gobierno hace llegar el proyecto correspondiente, juntamente con la opinión favorable del Bundesrat al respecto, al Bundestag, expresando su punto de vista en relación con las propuestas del Bundesrat. Una vez adoptada la decisión correspondiente por parte del Bundestag, la ley es presentada de nuevo al Bundesrat en la forma aprobada por el Bundestag, lo cual constituye la *segunda lectura*, que da lugar en el mayor de los casos, a la aprobación definitiva para que pase a ser promulgada la ley y comience a surtir sus efectos.

3.2.7. Relación con el Bundestag

Como ya se ha señalado en múltiples ocasiones, el Bundestag y el Bundesrat guardan una relación muy estrecha entre sí, sobre todo, en lo que al procedimiento legislativo se refiere; ambos órganos del Estado, son piezas clave dentro del parlamentarismo alemán.

Como ya se ha subrayado continuamente a lo largo de esta tesis, ambas cámaras, junto con el Gobierno Federal, pueden presentar iniciativas de ley,

¹⁸⁴ El Bundesrat, op. cit. p. 29.

constituyéndose en cámaras de origen o revisora, según sea el caso. Por otra parte, se reitera nuevamente, que se requiere de la aprobación expresa por parte del Bundesrat cuando se intente sacar adelante una ley que afecte los intereses de los Länder, y que en dado caso de no arribar a un consenso, "se constituirá conforme a los artículos 53a y 77 de la Ley Fundamental, una Comisión Mixta conformada por igual número de miembros del Bundestag y del Bundesrat, que será la encargada de dirimir las controversias"¹⁸⁵.

No se puede hablar acerca de qué cámara es la más importante para la vida jurídica y política de Alemania, ya que ambas juegan un papel trascendente dentro del sistema político alemán; sin embargo, lo que sí se puede hacer, es afirmar que ambas se complementan y que contribuyen a la consolidación del parlamentarismo alemán.

¹⁸⁵ cfr. *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, op. cit. pp. 29 y 41.

IV.- RETOS Y PERSPECTIVAS DEL PARLAMENTO ALEMÁN

Hoy en día, el papel que juega el Parlamento Alemán en el sistema jurídico-político de la República Federal de Alemania es de trascendental importancia. Todos los avances en materia política, además de la gran riqueza legislativa con la que cuenta el Estado Alemán, derivan en gran parte de la actividad realizada por el Parlamento.

El Parlamento ha pasado a ser la instancia política más importante del Estado Alemán, ya que todo cambio significativo en la República Federal de Alemania proviene del mismo. A pesar de que el Gobierno Federal es el principal impulsor de las reformas en Alemania, no alcanzaría su cometido sin la voluntad expresa del Parlamento, quien representa al pueblo alemán y vela por sus intereses.

No obstante lo anterior, en la actualidad el Parlamento Alemán enfrenta una serie de retos, que no puede pasar por alto si quiere seguir erigiéndose como la institución política que es. Algunos de estos desafíos, son producto de la reunificación del Estado Alemán, y otros, de la tan anunciada y avanzada integración europea; así mismo, la situación social, política y económica de la República Federal de Alemania, le exigen llevar a cabo una serie de cambios fundamentales para la vida del país.

En cuanto a las consecuencias derivadas del proceso de reunificación que ha venido experimentando el Estado Alemán durante estos últimos años, el Parlamento debe estar muy atento para garantizar que el desarrollo de los nuevos Estados Federados y de las diversas regiones sea acorde con el del resto del país. A pesar de que el Gobierno Federal ha invertido una enorme cantidad de recursos para tal causa, el día de hoy se siguen manifestando diferencias muy grandes entre los Estados Federados ex integrantes de la República Democrática Alemana y los de la República Federal. Al

respecto, el Parlamento debe prestar especial atención al presupuesto que aprueba para ser destinado a dichos Estados, así como en la elaboración de una normatividad jurídica que aliente la inversión pública y privada en esas entidades.

El tema de la integración europea, es otra cuestión que el Parlamento Alemán debe seguir puntualmente. A pocos años de la entrada en circulación del EURO, y por ende, del mercado común europeo, el Parlamento debe vigilar que el Estado cumpla puntualmente con todos los requisitos exigidos por Maastricht, para que Alemania no sufra consecuencias posteriores. A pesar de que la realidad muestra que el Estado Alemán ha sido el principal impulsor de la Unión Europea y de los requisitos que ésta exige para que un Estado pueda formar parte de ella, la continua devaluación que últimamente ha venido experimentando el marco alemán frente al dólar estadounidense y la gran tasa de desempleo con lo que cuenta Alemania en la actualidad, manifiestan que los compromisos establecidos en Maastricht se alcanzarán con mucho trabajo. El Parlamento debe impulsar, junto con el Gobierno Federal, leyes y políticas rectoras para alcanzar la fortaleza y consolidación del marco, así como la creación de fuentes de empleo.

Por último, el Parlamento debe estar muy atento a los grandes temas nacionales que hoy se debaten en Alemania y donde hasta el momento existen enormes discrepancias entre el Gobierno Federal y las fracciones políticas representadas en el Bundestag. Temas de esta agenda política son sin lugar a dudas la reforma fiscal, la reforma al régimen de la seguridad social, las reformas migratorias y la aprobación del presupuesto destinado al desarrollo social.

CONCLUSIONES

Después del estudio realizado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1. El devenir histórico de la República Federal de Alemania ha influido directamente en el Parlamento; hoy, el papel que juegan tanto Bundestag, como el Bundesrat, garantizan que Alemania no vuelva a caer en los errores del pasado.
2. Se puede afirmar que en la actual República Federal de Alemania prevalece un sistema parlamentario puro, donde toda la actividad jurídica y política gira en torno al Parlamento.
3. El sistema parlamentario garantiza plenamente la representatividad popular.
4. Todo sistema parlamentario supone la existencia de un Jefe de Estado y de un Jefe de Gobierno, siendo este último designado por el Parlamento y pudiendo llegar a ser destituido por el mismo, mediante un voto de censura.
5. En el sistema parlamentario, el Jefe de Estado ejerce funciones inminentemente representativas.
6. En el sistema parlamentario, el Jefe de Gobierno y su gabinete, rinden cuentas de su labor al Parlamento.
7. El sistema parlamentario garantiza el equilibrio de poderes, evitando la preponderancia de uno sobre los otros.
8. Las funciones principales del Parlamento son: participar en la elaboración de las leyes, ejercer el control sobre el Gobierno y designar al titular del mismo.

9. Así mismo, en cuanto órgano supremo del Estado democrático, el Parlamento aprueba las leyes y fija el presupuesto.
10. Las leyes son el resultado de un procedimiento de concertación y consensos entre los integrantes del Parlamento.
11. El sistema parlamentario, garantiza que no se presentarán excesos por parte del Parlamento, y que en dado caso de que así acontezca, el Jefe de Estado decida la disolución anticipada del mismo.
12. En la República Federal de Alemania existe un sistema bicameral compuesto por el Bundestag (Cámara baja) y el Bundesrat (Cámara alta).
13. En el sistema parlamentario alemán, tanto el Jefe de Estado como el Jefe de Gobierno, son elegidos mediante elección indirecta.
14. El Bundestag y el Bundesrat son los foros de las decisiones parlamentarias y son el exponente histórico de la consagración de la democracia parlamentaria.
15. El Bundestag es la representación del pueblo alemán y por lo tanto sus miembros son elegidos mediante voto universal, libre, secreto y directo, mientras que el Bundesrat es la representación de los Estados Federados Alemanes, compuesta por representantes de los mismos que son designados por los gobiernos de sus respectivos Länder.
16. La conjunción de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración del Bundestag, garantizan plenamente la representación popular.

- 17.El Bundestag tiene un carácter inminentemente político, ya que sus integrantes son miembros de partidos políticos, mientras que el Bundesrat es por naturaleza, un mero órgano consultivo.
- 18.Como todo parlamento, el Bundestag y el Bundesrat se organizan a través de comisiones.
- 19.En el sistema parlamentario alemán no existe la preponderancia de una cámara sobre la otra, ya que ambas se complementan durante el procedimiento legislativo.
- 20.Tanto el Bundestag como el Bundesrat, son piezas clave del parlamentarismo alemán que contribuyen al avance jurídico y político del Estado Alemán.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

1. Armtz, Helmut. *"Así es Alemania"*. Segunda edición. Departamento de Prensa e Información del Gobierno de la República Federal de Alemania. Bonn, Alemania. 1960.
2. Azcarate, Gumersindo. *"El Régimen Parlamentario en la Práctica"* Primera edición. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1978.
3. Babini, Rosa de. *"Los Siglos de la Historia"* Tablas Cronológicas. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1960.
4. Berlín Valenzuela, Francisco. *"Derecho Parlamentario"*. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1993.
5. *"Bienvenidos a Alemania"*. Primera edición. Departamento de Prensa e Información del Gobierno de la República Federal de Alemania. Bonn, Alemania. 1992.
6. Colliard, Jean-Claude. *"Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos"*. Primera edición. Editorial Blume. Barcelona, España. 1981.
7. *"Das Unternehmen Parlaments- und Regierungsviertel"*. Informationen über den Deutschen Bundestag. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
8. De Andrea Sánchez, Francisco. *"Diccionario de Derecho Parlamentario"*. Segunda Edición. Cambio XXI Fundación Mexicana, A.C. México. 1993.
9. *"Der Deutsche Bundestag"*. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1995.
10. *"Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode"*. Editorial Neue Darmstädter Verlagsanstalt. Bonn, Alemania. 1996.
11. *"Die Liberalen im 13. Deutschen Bundestag"*. Bundestagsfraktion des FDPs. Bonn, Alemania. 1996.
12. Dietrich Bracher, Karl. *"La Dictadura Alemana"*. Primera edición. Alianza Editorial. Madrid, España. 1969.

13. Dimitrov, Jorge. **"El Incendio del Reichstag"**. Primera edición. Editorial Grijalbo. México. 1968.
14. Droz, Jacques. **"El Imperio Alemán"**. Primera edición. Editorial Vicenzo Vives. Barcelona, España. 1973.
15. Droz, Jacques. **"Historia de Alemania"**. Primera edición. Editorial Salvat. Barcelona, España. 1952.
16. Eastmann, Jorge Mario. **"El Milagro Alemán"**. Primera edición. Ediciones Tercer Mundo. Bogotá, Colombia. 1968.
17. **"El Bundesrat"**. Vigésima edición. Secretariado del Bundesrat. Bonn, Alemania. 1971.
18. **"Enciclopedia Hispánica"**. Volumen XIV. Primera edición. Editorial Britannica. Estados Unidos de América. 1990.
19. **"Europa und der Deutsche Bundestag"**. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
20. **"Fragen an die deutsche Geschichte"**. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
21. Gabriel, Oscar W. **"Cambio Social y Cultura Política, el Caso de la República Federal de Alemania"**. Primera edición. Editorial Gedisa. Barcelona, España. 1990.
22. **"Gran Enciclopedia Larousse"**. Tomo III. Tercera edición. Editorial Planeta. Barcelona, España. 1980.
23. Günther Dahms, Hellmuth. **"Deutsche Geschichte im Bild"**. Primera edición. Editorial Ullstein. Berlin, Alemania. 1991.
24. Haller, Johannes. **"La Entrada de los Germanos en la Historia"**. Tercera edición. Editorial UTEHA. México. 1960.
25. Harrison, John B. **"Historia Universal Contemporánea"**. Primera edición. Editorial McGraw Hill. México. 1994.
26. Hartung, Fritz. **"Historia de Alemania"**. Tomo IV. Primera edición. Editorial UTEHA. México. 1964.

27. Hermann Tenbrock, Robert. **"Geschichte Deutschlands"**. Primera edición. Editorial Max Hueber. München, Alemania. 1965.
28. Hubatsch, Walther. **"La Cuestión Alemana"**. Primera edición. Editorial Herder. Barcelona, España. 1964.
29. **"Im Plenarsaal, Informationen für Besucher"**. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1995.
30. Instituto de Investigaciones Legislativas. **"Derecho Parlamentario"**. Primera edición. Editorial Porrúa. Cámara de Diputados. México. 1990.
31. Jahann, Ernst y Junker, Jörg. **"Historia de la Cultura Alemana"**. Primera edición. Editorial Nymphenburger. München, Alemania. 1970.
32. Jefferson, Thomas. **"Manual de Derecho Parlamentario"** Primera edición. Editorial Americana. México. 1987.
33. Kahler, Erich. **"Los Alemanes"**. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1977.
34. Mann, Golo. **"Deutsche Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts"**. Primera edición. Editorial Fischer. Frankfurt am Main, Alemania. 1958.
35. Maurois, André. **"Historia de Alemania"**. Primera edición. Editorial Blume. Barcelona, España. 1966.
36. Nawrocki, Joachim. **"Las Relaciones entre los dos Estados Alemanes"**. Primera edición. Editorial Köllen & Verlag. Alemania. 1985.
37. Nipperdey, Thomas. **"Deutsche Geschichte"**. Primera edición. Editorial Beck. München, Alemania. 1983.
38. Nipperdey, Thomas. **"Deutsche Geschichte 1866-1918"**. Tomos I y II. Primera edición. Editorial Beck. München, Alemania. 1990.
39. Peter Schneider, Hans. **"Democracia y Constitución"**. Primera edición. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España. 1991.
40. Ramos Oliveira, Antonio. **"Historia Social y Política de Alemania"**. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1964.

41. Sandoz, Gérard. **"La Izquierda Alemana"**. Primera edición. Editorial Península. Barcelona, España. 1971.
42. Schick, Rupert y Zeh, Wolfgang. **"So Arbeitet der Deutsche Bundestag"**. Primera edición. Editorial Neue Darmstädter Verlagsanstalt. Bonn, Alemania. 1997.
43. Schimtt, Carl. **"Sobre el Parlamentarismo"**. Primera edición. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1990.
44. Schlamm, William S. **"En los Límites del Milagro"**. Primera edición. Editorial Herrero. México. 1961.
45. Schultz, A.M. **"Hacia la Reunificación: La Cuestión Alemana en la Década de los Ochenta"**. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1990.
46. Tenbrock, Robert-Hermann. **"Historia de Alemania"**. Primera edición. Editorial Max Hueber. München, Alemania. 1968.
47. Treue, Wilhelm. **"Historia de Alemania"**. Tomos V, VI y VII. Primera edición. Editorial UTEHA. México. 1964.
48. Treue, Wolfgang. **"Alemania desde 1848"**. Primera edición. Editorial Inter Naciones. Bremen, Alemania. 1968.
49. Valentín, Veit. **"Historia de Alemania"**. Primera edición. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina. 1947.
50. Varios autores. **"La República Democrática Alemana vista por Mexicanos"**. Primera edición. Comité Mexicano para la Conmemoración del XXX Aniversario de la R.D.A. México. 1979.
51. **"Was Sie von uns Denken, ist uns nicht Egal"**. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
52. Wheare, K. C. **"Legislaturas"**. Primera edición. Cámara de Diputados. México. 1981.

LEGISLACIÓN COSULTADA

1. **Ley Fundamental de la República Federal de Alemania.** Traducción al español. Departamento de Prensa e Información del Gobierno de la República Federal de Alemania. Bonn, Alemania. 1988.
2. **Ley Electoral Federal de la República Federal de Alemania.** Traducción al español. Inter Naciones. Bonn, Alemania. 1993.
3. **Ley sobre Partidos Políticos de la República Federal de Alemania.** Traducción al español. Inter Naciones. Bonn, Alemania. 1987.

FUENTES PARA SISTEMAS DE COMPUTO

1. **"Das Parlament in der Hauptstadt".** Diskett de 3/4. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
2. **"Deutscher Bundestag".** CD-Rom. Archivos avi. (video e imágenes). Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
3. **"Enciclopedia Encarta 96".** CD-Rom. Archivos avi. y bmp. (video e imágenes). Microsoft Home Windows 95. Microsoft Corporation. Estados Unidos de América. 1996.
4. **"Gesetzgebung".** Diskett de 3/4. Deutscher Bundestag. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Bonn, Alemania. 1996.
5. **"Web der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland im Internet"** (Página Electrónica del Gobierno Federal de la República Federal de Alemania en Internet). Sistema Word Wide Web Internet. <http://www.bundesregierung.de>. Alemania. 1997.