Alemania Sistema político gobierno

**Introducción** [**http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/alemania.htm#canciller**](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/alemania.htm#canciller)

**La noción de *sistema político* se refiere al conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que, caracterizados por un cierto grado de interdependencia, rigen y conforman la vida política de una determinada comunidad. En este sentido, el estudio *sistémico* del fenómeno político en cualquier agrupación supone, entre otras exigencias metodológicas, determinar el ámbito del sistema, es decir, señalar sus límites, y comprender los elementos o las partes que lo integran así como las relaciones recíprocas que guardan entre sí. En otras palabras, determinar si los confines del sistema se identifican, por ejemplo, con los del Estado-nación, que es el caso de nuestro tiempo; o si los elementos que lo integran, también como ejemplo, son una Constitución escrita, un Parlamento y partidos políticos.**

**Para saber cuál es el sistema político de un país se debe considerar si éste tiene un orden constitucional que garantice derechos y libertades a las personas o si se trata de un régimen autoritario; si siendo un Estado constitucional de derecho su forma de gobierno es presidencial o parlamentaria; si sus procedimientos electorales responden al principio de elección por mayoría o al principio de elección proporcional; si existen pocos o muchos partidos y cuál es la fuerza o la representatividad de cada uno de ellos, entre otros rasgos característicos. Si se responden estas cuestiones, aunque sea en forma básica, se puede decir que se conocen los elementos que conforman un determinado sistema político y las relaciones que dichos elementos guardan entre sí.**

**A partir del sistema político, y conforme a la metodología sistémica, los sistemas electorales y de partidos pueden ser considerados como subsistemas del primero. Esto significa que si bien su estudio puede tener mayor o menor grado de autonomía, ésta no es total en la medida en que sus relaciones con el conjunto del sistema político \_con los principios constitucionales fundamentales o con la forma de gobierno, por ejemplo\_ suponen la existencia de factores externos al subsistema que producen distintos efectos sobre ellos. No obstante esa consideración, es evidente que los sistemas electorales y de partidos constituyen en sí mismos un objeto de estudio.**

**La noción de sistema electoral tiene dos acepciones: en sentido amplio, como sinónimo de derecho electoral o régimen electoral, es decir, el conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan la organización de las elecciones, la integración de los órganos de representación popular y, generalmente, a los partidos políticos; y en sentido estricto, como los principios y los métodos utilizados para convertir los votos en escaños, es decir, como el procedimiento técnico de la elección por medio del cual la voluntad de los ciudadanos manifestada en las urnas se traduce en representación política en un Parlamento.**

**Por su parte, la noción de sistema de partidos se refiere a la forma en la que las organizaciones partidistas interactúan entre sí o, en su caso, a la forma en la que un solo partido actúa dentro de un régimen representativo. En este sentido, se puede hablar de un sistema de partidos competitivo, de un sistema de partido hegemónico, o de un sistema bipartidista o multipartidista, por citar las características más relevantes.**

**El constitucionalismo es el producto político y jurídico del triunfo del pensamiento liberal frente al absolutismo y los autoritarismos. En ese sentido, el constitucionalismo tiene como razón de ser y como fin la limitación del poder público y la garantía de los derechos fundamentales de las personas, a través de la subordinación del poder a la ley. De allí que sus principios más importantes sean la división del poder político, para crear un sistema de controles y contrapesos entre los distintos órganos del Estado, y el control sobre la constitucionalidad de los actos de la autoridad, para garantizar los derechos fundamentales, establecidos en la Constitución, delas personas frente al poder público.**

**El constitucionalismo democrático es, en consecuencia, un régimen político y jurídico en el que, además de establecer límites al poder público y garantías para los derechos de las personas, los órganos de gobierno deben ser populares, es decir, deben expresar el principio de *gobierno del pueblo* conforme al significado etimológico de la democracia. Ahora bien, en la medida en que las sociedades modernas, por su dimensión y complejidad, no permiten el ideal clásico del gobierno directo del pueblo, la democracia moderna ha sido *representativa*, es decir, gobierno del pueblo a través de sus representantes, cuestión que veremos en seguida. Pero, en síntesis, el constitucionalismo democrático puede definirse hoy como un sistema político con división de poderes, garantías individuales y órganos de gobierno de representación popular.**

**Ahora bien, un régimen constitucional democrático puede adoptar distintas formas o sistemas de gobierno. Los dos más importantes son el presidencial y el parlamentario, y si bien dentro de ellos existen diversas modalidades e incluso un sistema híbrido o mixto que toma elementos de ambos \_es el caso del semipresidencialismo francés\_, lo cierto es que cada uno tiene elementos característicos, los cuales se pueden resumir en los siguientes términos.**

**En un sistema presidencial:**

**• El presidente es, a la vez, jefe de Estado y jefe de gobierno.**

**• La elección del presidente es directa o semidirecta (esta última es el caso de Estados Unidos).**

**• El jefe de gobierno y su gabinete no son designados o removidos por el órgano parlamentario sino por el propio presidente.**

**• Los poderes Ejecutivo y Legislativo están claramente separados.**

**En un sistema parlamentario:**

**• El jefe de Estado y el jefe de gobierno son personas distintas (en las monarquías parlamentarias, como Gran Bretaña, el rey es el jefe de Estado).**

**• Los miembros del Parlamento son elegidos por el voto popular.**

**• El jefe de gobierno y el gabinete son designados y pueden ser removidos por el Parlamento.**

**• Los poderes Ejecutivo y Legislativo no están separados; por el contrario, se comparten.**

**En los dos sistemas hay un proceso de elección popular para la integración de los poderes públicos. Dicha elección se realiza y se convierte en representación política mediante un sistema electoral; cabe recordar, en este punto, que la nociónde sistema electoral, en sentido estricto, se refiere a los principios y a los métodos utilizados para convertir los votos en escaños, es decir, para traducir la voluntad ciudadana en representación política. Existen dos grandes sistemas electorales, el de mayoría y el proporcional, cada uno de ellos con diversas modalidades y fórmulas de asignación de escaños, así como un sistema mixto que combina los principios de ambos. En términos generales, dichos sistemas se pueden describir de la siguiente manera.**

**En los sistemas de mayoría:**

**• Se busca formar una mayoría en los órganos de representación popular que garantice estabilidad y gobernabilidad, aun a riesgo de fomentar sobre o subrrepresentación en el Parlamento; por ejemplo, que un partido político obtenga un porcentaje de escaños o curules sensiblemente mayor o menor al porcentaje de la votación que haya obtenido. En este caso se privilegia la gobernabilidad sobre la representatividad.**

**• El ganador de la elección en el ámbito territorial-poblacional donde se realice la elección se queda con toda la representación, es decir, gana todo; por ejemplo, en un distrito electoral se elige a un solo diputado.**

**• Los partidos presentan candidatos individuales y el elector sólo tiene una opción.**

**En los sistemas proporcionales:**

**• Se busca que los órganos de representación popular sean lo más representativos posible de la voluntad ciudadana, es decir, de los porcentajes de votación obtenidos por cada partido, aun a riesgo de generar una fragmentación en la composición del Parlamento que dificulte la estabilidad y la gobernabilidad; por ejemplo, que un Parlamento, al reflejar con exactitud los porcentajes de la votación obtenidos por los distintos partidos políticos, se fragmente de tal modo que la formación de una mayoría que legisle o integre el gobierno (en el caso de un sistema parlamentario) resulte imposible; en este caso se privilegia la representatividad sobre la gobernabilidad.**

**• Se elige a dos o más representantes en el ámbito territorial-poblacional en el que se realice la elección y, por lo tanto, el triunfo es compartido según los porcentajes de la votación; por ejemplo, de una circunscripción electoral pueden surgir diez diputados.**

**• Las candidaturas de los partidos no son individuales sino que se presentan en listas.**

**Alemania - I. Sistema político**

**1. Régimen constitucional**

**1.1.*Antecedentes históricos***

**La unidad política de Alemania se dio hace poco tiempo. Al terminar las guerras napoleónicas y al celebrarse, en 1815, el Congreso de Viena para la reorganización de Europa, en el territorio que hoy ocupa Alemania existían 39 distintos principados independientes entre sí, y dos reinos, Austria y Prusia, se disputaban la supremacía del mundo germánico. En 1866 Prusia, bajo la enérgica dirección de Otto von Bismarck, venció a Austria y estableció su predominio sobre el norte de la región pero no fue sino hasta 1871 que nació un Imperio alemán unificado, tras la victoria prusiana sobre Francia. Fue creado, entonces, un sistema federal formalmente representativo, con sufragio universal y un Parlamento (*Reichstag*) bicameral, pero donde el poder real recaería en el emperador y su canciller. La Alemania guillermina fue autocrática, con una tradición política y económica paternalista y con el Estado involucrado en un gran número de actividades económicas y sociales.**

**Tras la derrota del  *Reich* en la Primera Guerra Mundial y la abdicación de Guillermo II fue fundada la República de Weimar, primer experimento verdaderamente democrático pero que duró poco. Enfrentó grandes problemas económicos y un esquema constitucional inapropiado para la época, que establecía un sistema semipresidencial donde el jefe de Estado gozaba de importantes privilegios, como convocar a referéndum y decretar el estado de emergencia, con un Parlamento polarizado por la presencia de un número excesivo de partidos y en el cual el canciller aparecía como una figura política debilitada pues requería tanto del consentimiento presidencial como del parlamentario para lograr formar gobierno. El partidismo exacerbado era producto de un sistema electoral proporcional puro, demasiado benigno con las organizaciones pequeñas.**

**Ante estas circunstancias, en la República de Weimar la inestabilidad política crónica era la característica principal. Quince cancilleres ocuparon la jefatura de gobierno de 1919 a 1933. Su final fue causado por la presencia de dos poderosos partidos "antisistema": el Partido Nacional Socialista Obrero Alemán y el Partido Comunista, y la obcecación conservadora del presidente de la República, el mariscal Von Hindenburg, cuyos impulsos antidemocráticos contribuyeron de manera importante a la ruina del país. En noviembre de 1932 los nacionalsocialistas consiguieron casi un tercio de la votación en las elecciones generales, y en enero del siguiente año la derecha tradicional, con Hindenburg a la cabeza, prefirió entregar la cancillería a Adolfo Hitler antes de, según ellos, ver al gobierno "en manos de los comunistas". El fin del periodo weimariano se había consumado.**

**La mayoría del *Reichstag* aprobó el Acta del Nuevo Gobierno de marzo de 1933. En ella se estableció, de facto, una dictadura unipartidista pues suspendió la vigencia de la Constitución de Weimar. Para finales de 1934 las principales instituciones democráticas habían sido suprimidas, disueltas o llevadas bajo el control del Partido Nacional Socialista. Al *Reichstag* le fue sustraída toda fuerza de oposición y continuó existiendo sólo como un Parlamento títere bajo el control de los nacionalsocialistas.**

**Después de la derrota del *3er Reich* en la Segunda Guerra Mundial, el Estado alemán fue reestructurado bajo la estricta supervisión de los aliados. Primero, se formaron los estados (*Länder*) que integrarían una nueva federación de carácter democrático. Las constituciones locales de los *Länder* tenían que ser escritas para antes de que terminara el verano de 1948. En septiembre de ese año, las autoridades de los *Länder* y los gobernadores militares aliados se pusieron de acuerdo para la instalación de una Asamblea Constituyente, integrada por 65 miembros, que sería la encargada de redactar una nueva Constitución "provisional": la Ley Fundamental (*Grundgesetz*), diseñada para tener vigencia mientras se concretaba la reunificación del país.**

**1.2. *Ley Fundamental de 1949 (*Grundgesetz*)***

**La nueva Constitución, que tenía 146 artículos, fue promulgada en mayo de 1949. Las ideas centrales de sus creadores eran dos: evitar los errores que, según ellos, había tenido la Constitución de Weimar y disponer de mecanismos institucionales para prevenir la resurrección del totalitarismo nazi. Por ello se preocuparon por reducir los poderes presidenciales: ajustaron el nuevo sistema político a los principios del parlamentarismo clásico, fortalecieron al canciller, reforzaron a los gobiernos locales mediante una efectiva descentralización del poder y limitaron el número de organizaciones con derecho a la representación parlamentaria, al mismo tiempo que se fortalecía al sistema de partidos mediante una legislación innovadora.**

**2.Presidente de la República**

**En la República Federal de Alemania el presidente de la República es electo para un periodo de cinco años, con la posibilidad de ser reelecto únicamente para un mandato más. La elección presidencial es indirecta y se efectúa mediante la integración de una Convención Federal *(Bundesversammlung, Art 54)*, que a manera de Colegio Electoral se reúne exclusivamente para resolver la elección del jefe de Estado. A la Convención Federal asisten a emitir su voto los miembros del *Bundestag* y una cantidad equivalente en número de representantes designados *ex profeso* por los parlamentos locales de los *Länder*. El aspirante que gana la mayoría absoluta (50% más uno de los votos) resulta el vencedor, pero si nadie lo consigue tras dos rondas de votación se elige al candidato que logre mayoría simple en una tercera vuelta. Todo alemán en uso de sus derechos políticos y mayor de 40 años es legalmente elegible para la presidencia federal.**

**Los poderes del presidente: En rigor, su función se limita a servir como representante formal del Estado alemán ante el derecho internacional. Aunque legalmente tiene la facultad de firmar decretos y convalidar leyes, designar al canciller y disolver el Parlamento, en la práctica política real todos sus actos deben estar convalidados por el canciller y el gabinete. Las dos cámaras legislativas pueden llamar a juicio al presidente ante el Tribunal Constitucional si comete una violación grave a la Ley Fundamental o a cualquier otra ley federal.**

**3. Canciller federal y gobierno**

**El canciller (*Bundeskanzler, Bundeskanzlerin)* es electo por mayoría absoluta en el *Bundestag* a propuesta formal del presidente federal, y los ministros del gobierno son designados o destituidos por el presidente a propuesta del canciller, quien es el verdadero responsable de la dirección ejecutiva del Estado.**

**El canciller *(Kanzler, Kanzlerin)* es la figura política más importante del país. Quien arriba al puesto suele ser, al mismo tiempo, presidente o secretario general de su partido, aunque la historia reciente registra una importante excepción: Helmut Schmidt fue canciller federal mientras que Willy Brandt ocupaba el liderazgo del Partido Social Demócrata.**

**El *Bundestag* puede expresar su falta de confianza en el jefe de gobierno y aprobar una moción de censura para provocar su caída, pero, a diferencia de otros regímenes parlamentarios, en Alemania existe una importante condición para que este voto de censura surta efecto: el *Bundestag* debe presentar el nombre de un sucesor al canciller, electo por la mayoría absoluta de los parlamentarios, en el momento en que aprueba la censura. A esta modalidad se le conoce como el "voto constructivo de no confianza". Por su parte, también tal y como sucede en otros regímenes parlamentarios, el jefe de gobierno puede provocar la disolución del *Bundestag*, pero únicamente con una solicitud de voto de confianza presentada por el gobierno a la Cámara baja. Si el voto de confianza no es otorgado, el Presidente, a propuesta del jefe de gobierno saliente, puede disolver el *Bundestag* en un plazo de 21 días, a menos de que la mayoría parlamentaria sea capaz de elegir a un sucesor del canciller en ese mismo lapso.**

**4.Parlamento**

**El Parlamento alemán es bicameral. El *Bundestag* se integra con 662 miembros de los cuales 334 son electos en forma directa y, en principio, 334 por fórmulas proporcionales en virtud de la utilización del método Niemayer, en el que el número de diputados electos por la vía de mayoría proporcional puede variar un poco. Los miembros son electos por un periodo máximo de cuatro años en elecciones libres, universales y secretas. De acuerdo con la Constitución, las elecciones para la renovación del *Bundestag* se deben realizar dentro de, por lo menos, 45 meses o, cuando mucho, 47 meses después de inaugurada la legislatura.**

**En la primera sesión del *Bundestag* se elige, mediante voto secreto, al canciller, quien es propuesto por el presidente federal. En la práctica, éste se limitará a nominar al candidato informal del partido triunfador, quien será la única persona que obtendrá el consenso para gobernar ya sea sólo con el apoyo de su partido o con una coalición mayoritaria. El *Bundestag* elige, también, un presidium formado por un presidente y cuatro vicepresidentes que, conjuntamente con un consejo de 23 miembros seleccionados de acuerdo con el tamaño y la fuerza de cada fracción parlamentaria, organiza y dirige el trabajo de la Cámara, define la agenda de los temas a tratar y designa a las personas que encabezarán los aproximadamente 20 comités especializados en los que se divide la labor legislativa.**

**Ante el *Bundestag* se someten todas las iniciativas de ley del gobierno federal, las de los propios miembros del *Bundestag* o del *Bundesrat* (Cámara alta). Una vez aprobada una iniciativa en el *Bundestag*, ésta es enviada al *Bundesrat*, órgano que tiene la prerrogativa de nombrar un comité bicameral en un plazo de tres semanas para discutir dicha iniciativa. En realidad, para ser aprobada una iniciativa no es necesario el visto bueno del *Bundesrat*, sin embargo, este cuerpo puede vetar la iniciativa en un término de dos semanas. Para reformar la Ley Fundamental (GG) es necesario contar con el voto a favor de dos tercios de ambas cámaras. Es imposible cancelar el sistema federal o modificar artículos referentes a los derechos humanos.**

**El *Bundesrat* (cámara representativa de los Länder o estados federados) se compone de 68 miembros. Su elección es en forma indirecta y se conforma por delegados designados por cada uno de los parlamentos locales de los *Länder*, ante quienes son exclusivamente responsables. Los *Länder* que cuentan con más de dos millones de habitantes tienen derecho a cuatro delegados y los *Länder* con más de seis millones tienen derecho a cinco. El ministro-presidente (gobernador) de cada *Land* se convierte por derecho en miembro del *Bundesrat*. El voto de cada delegación estatal deberá siempre darse en bloque, lo que permite al partido dominante en cada legislatura local designar a la totalidad de los delegados del *Land*.**

**El *Bundesrat* no puede ser disuelto, pero su fuerza política y capacidad legislativa son relativamente limitadas debido a que el gobierno no es responsable ante él. Tampoco interviene en la designación del gobierno.**

**La Ley Fundamental distingue tres tipos de leyes: enmiendas constitucionales, "leyes simples" y "leyes de consenso". Las enmiendas constitucionales requieren una mayoría de dos tercios tanto en el *Bundestag* como en el *Bundesrat*. Una "ley simple" es resuelta por el *Bundestag* pero está sujeta a un veto suspensivo por parte del *Bundesrat*; esto significa que el Bundesrat puede retrasar el paso de una iniciativa por medio de una objeción. Dicha objeción puede ser derribada únicamente por la mayoría absoluta del *Bundestag*. Si una mayoría de dos tercios del *Bundesrat* objetan una iniciativa simple, este veto puede ser derrotado sólo si al menos dos tercios de los integrantes del *Bundestag* presentes en sesión, y que sean al menos 50% del número total de miembros disuelven el veto (artículo 77). La leyes de consenso requieren el consentimiento del *Bundesrat*, esto es, que son sujetas de un veto absoluto que no puede ser superado por el *Bundestag*. Las leyes de consenso son las que afectan la relación de la Federación con los Länder.**

**El gobierno federal, el *Bundesrat*, o por lo menos 5% de los miembros del *Bundestag*, de diferentes partidos, pueden introducir iniciativas en el *Bundestag*. Los miembros del Parlamento, en lo individual, no tienen derecho de presentar iniciativas.**

**Antes de que una iniciativa de gobierno sea formalmente presentada, ésta pasa a través de numerosas fases de redacción, revisión, consulta y deliberación, en las cuales están implicados servidores públicos, ministros de los niveles estatal y federal, grupos de interés afectados, y personas de la oficina del canciller. Las iniciativas propuestas por el gobierno son revisadas, en primera instancia, en el *Bundesrat*. De ahí pasan al *Bundestag* junto con la opinión del *Bundesrat*. Las iniciativas propuestas por el *Bundesrat* van primero al gobierno federal, el cual lasenvía al *Bundestag* acompañadas de su opinión respectiva. Las iniciativas propuestas por al menos una parte del Parlamento (iniciativas no gubernamentales) deben ser introducidas primero en el *Bundestag*.**

**El *Bundestag* considera las iniciativas en tres lecturas. En la mayoría de los casos la primera lectura consiste simplemente en el envío de la iniciativa, por parte del presidente del *Bundestag*,al comité permanente especializado para su análisis. A diferencia de la práctica parlamentaria generalizada, el debate sobre los méritos de una iniciativa en el *Bundestag* raramente tiene lugarantes deque la iniciativa sea enviada a comités. Después de unexamendetallado el comité devuelve la iniciativa al pleno, donde recibe su segunda lectura. Es posible que la iniciativa sea enviada nuevamente al comité antes de ser votada por el pleno en la tercera lectura.**

**En la práctica, la segunda y tercera lecturas son frecuentemente fusionadas y el reporte del comité es usualmente aceptado. El impacto del trabajo del comité puede ser muy trascendente pues la revisión detallada de una iniciativa comúnmente comienza en los comités, entre los especialistas de los partidos, más que en la Cámara como un todo. Esto pone al *Bundestag* bajo el manejo del comité respectivo en la fase inicial de deliberaciones. No es extraño que los comités modifiquen sustancialmente las iniciativas turnadas para su análisis, y es la versión del comité la que la Cámara considera en la segunda lectura.**

**5.Corte Constitucional (Bundesverfassungsgericht).**

**La Ley Fundamental en su Capítulo II, "Poder Judicial", artículo 92, establece que "el Poder Judicial es encargado a los jueces; será ejercido por el Tribunal Constitucional Federal, por los tribunales federales instituidos bajo la Ley Fundamental y por los tribunales de los*Länder”*. A diferencia de otros países democráticos como Italia y Francia, en Alemania el Poder Judicial está claramente mencionado en la Constitución y además posee un poder real que se sostiene en facultades claras y estrictas.**

**De los 16 miembros del Tribunal Federal Constitucional, ocho son designados por el *Bundestag* y el resto por el *Bundesrat*. En el *Bundestag* se acostumbra nombrar una comisión proporcional, según la representación de cada partido, integrada por 12 miembros, quienes escogerán a ocho de los 16 jueces. Para ser elegido, un candidato deberá obtener ocho de los 12 votos de la comisión, lo que únicamente se alcanza cuando existe un acuerdo entre los dos partidos mayoritarios.**

 **El artículo 93 de la Ley Fundamental permite que la Corte revise la aplicación de la ley. La Corte deberá pronunciarse en particular "sobre apelaciones constitucionales presentadas por cualquiera que piense “que... [los]... derechos fundamentales o cualquiera de los derechos garantizados por los artículos 20, 33, 38, 101, 103, y 104 han sido infringidos". Desde el momento en que la Ley Básica establece que los derechos fundamentales están protegidos por las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales, un ciudadano puede atacar cualquier decisión de estas autoridades que infrinja sus derechos. Esencialmente, las apelaciones que presentan los ciudadanos son sobre decisiones en materia administrativa o judicial.**

**6.Federalismo en Alemania**

**Otra de las características básicas del sistema constitucional alemán es el alto grado de autonomía que tienen los estados federados, en buena parte debido a que antes de fundarse la Federación fueron constituidos los gobiernos estatales (en el periodo 1946-1949). Asimismo, el federalismo es reflejo de la enorme diversidad cultural y de los profundos sentimientos regionalistas que distinguen a la sociedad alemana.**

**Al fundarse la República Federal de Alemania se integraron a ella 10 *Länder*: Baden Würtemberg, Bavaria, Bremen, Hamburgo, Hessen, Baja Sajonia, Renania Westfalia, Renannia Palatinado, El Sarre y Schleswig Hölstein. En 1990, al concretarse la reunificación del país, se sumaron seis *Länder* más: Berlín, Brandenburgo, Meklenburgo Pomerania Oeste, Sajonia, Sajonia Anhalt y Turingia.**

**Cada uno de los *Länder* tiene su propia Constitución y su propio gobierno, que reproduce en escala al de la Federación. Un *Land* es encabezado políticamente por un ministro-presidente electo por un Parlamento o asamblea local (*Landtag*), ante la cual es responsable. Todos los *Landtage*, con la excepción del de Bavaria, son unicamerales. El periodo de un *Landtag* es de cuatro años (en El Sarre *(Saarland)* dura cinco). Cuando hay una elección para renovar algún *Landtag*, la opinión pública de la Federación entera está pendiente, ya que dichos comicios estatales constituyen pruebas importantes para los partidos y dicen mucho de los niveles de popularidad del gobierno federal frente a los electores.**

**La soberanía financiera se reparte entre la Federación y los *Länder*. La Ley Fundamental exige repartir equitativamente los ingresos fiscales, los cuales se separan según su procedencia. Corresponden a la Federación los derechos aduaneros, el producto de los gravámenes financieros y los ingresos prácticamente de todos los impuestos al consumo. Para los *Länder* son los impuestos sobre los vehículos automotores, la cerveza y las transacciones, patrimonio y sucesiones. Los impuestos sobre la renta, las sociedades y el valor agregado son de carácter conjunto.
En el sistema alemán, el gobierno federal controla de manera directa sólo unas pocas áreas de la administración, fundamentalmente las relaciones exteriores, la defensa, las finanzas federales, los servicios postales, telegráficos y telefónicos, y los ferrocarriles. Los*Länder* controlan la educación, la mayor parte de la fuerza policiaca, la reglamentación de la libertad de prensa y manejan, en gran medida, la maquinaria administrativa del país. Existen tareas que el gobierno federal y los *Länder* enfrentan juntos. Los *Länder* no pueden legislar a menos que exista una legislación federal superior. Además, ejecutan todas las leyes y reglamentos federales, excepto los que por disposición expresa ejecuta directamente el gobierno federal.**

**II. Sistema electoral**

**Los 68 representantes al *Bundesrat* (Cámara Federal) son designados por las legislaturas locales (*Landtage*) de cada estado federado (*Land*). El mandato de estos legisladores equivale a la vida de la legislatura local del estado que representan, que es de cuatro años, salvo en Saarland, que es de cinco. El partido que domina en el *Landtag* tiene derecho a designar a todos los representantes de dicha entidad federativa al *Bundesrat*, lo que provoca que la representación por estado en la Cámara alta sea de militantes de un solo partido. Esto es, si por ejemplo la legislatura local de Sajonia tiene mayoría de diputados de la Unión Demócrata Cristiana (CDU), todos los representantes de este estado a la Cámara alta serán miembros de dicho partido.**

**Cada estado tiene por lo menos tres representantes. Las entidades federales que cuentan con más de dos millones de habitantes tienen derecho a cuatro delegados, las de más de seis millones tienen derecho a cinco y las de más de siete millones a seis delegados.**

**Para la integración del *Bundestag*, el país está dividido en 334 distritos uninominales que suman aproximadamente la mitad de los representantes elegidos para esta Cámara. El otro 50% se define por una fórmula proporcional con base en listas estatales presentadas por los partidos en los distritos plurinominales, uno por cada estado federado.**

**Alemania utiliza un sistema electoral mixto que combina un mecanismo proporcional con la existencia de distritos uninominales, en el que cada elector alemán tiene derecho a dos votos: con uno escoge al representante de su distrito uninominal y con el otro decide por una de las listas de los partidos, con plena libertad de escoger distintos partidos para cada uno de sus dos votos si ese es su deseo. La repartición proporcional funciona castigando al partido o partidos sobrerrepresentados como resultado de la elección uninominal. Así, los partidos beneficiados en los distritos recibirán una cantidad menor de escaños por las listas estatales y a los partidos subrepresentados en la elección uninominal se les compensará en la repartición proporcional. La idea es ajustar, lo más posible, el número de escaños por partido al porcentaje de votos obtenidos a nivel nacional.**

**En el sistema alemán hay otra característica importante: un partido deberá conseguir, por lo menos, 5% de la votación a nivel federal o ganar, como mínimo, en tres distritos uninominales para tener acceso a la representación proporcional. Esta medida fue diseñada para impedir la fragmentación de la Cámara baja por la presencia de un número excesivo de partidos.**

**Desde la elección federal de 1953 se impuso el método D'Hondt para la distribución proporcional, el cual fue vigente hasta 1984, año en que se promulgó una ley federal para introducir el método Niemayer. La regla de la barrera del 5%, destinada a evitar la proliferación de pequeños partidos, se practica, en su forma actual, desde 1957.**

**El sistema Niemayer consiste en la multiplicación del número de votos obtenidos por un partido por el número de escaños a repartir en la circunscripción plurinominal. El resultado sedivide entre el total de votos obtenidos por aquellos partidos que fueron capaces de rebasar el porcentaje mínimo determinado a nivel nacional. A cada número entero, resultado de esta división, corresponderá un escaño y el número restante de escaños se repartirá considerando los decimales que arroje el resultado de cada operación, mediante la utilización del sistema de restos mayores. Los escaños son repartidos de acuerdo con las listas de candidatos presentadas por los partidos en las circunscripciones plurinominales, de los cuales se resta el número de diputados que los partidos hayan logrado ganar en los distritos uninominales.**

**La buena marcha de las elecciones federales en Alemania es responsabilidad de la Comisión Federal Electoral, cuyo director es designado por el ministro del Interior. Su función es organizar y supervisar la celebración de los comicios federales, así como reportar los resultados al Tribunal Constitucional de Karlsruhe. Asimismo, la Comisión Federal Electoral organiza a las 16 Comisiones Estatales Electorales, una por cada*Land*, que son responsables de las elecciones a nivel local.**

**Se otorga financiamiento a los partidos para sus gastos de campaña a nivel municipal, estatal y federal, así como para las elecciones al Parlamento Europeo. Asimismo, se subsidian por este medio las actividades de los grupos parlamentarios de los partidos, tanto en los parlamentos estatales como en el federal, y de las fundaciones partidistas dedicadas "a la promoción de la democracia y de la educación cívica" (Ebert, Neumann, Adenauer, etcétera). No hay ningún tipo de financiamiento público para mantener el trabajo de las burocracias partidistas. Para que un partido se haga acreedor al subsidio público federal debe obtener en las elecciones generales cuando menos 0.5% de los votos a nivel na-cional. Es decir, no es menester para un partido contar con representación parlamentaria para conseguir los fondos públicos, ya que para acceder al *Bundestag* una formación política necesita ganar, como se ha dicho, 5% de los votos. Estos mismos porcentajes son exigidos en todos los *Länder* (estados federales) tanto para la obtención del subsidio como para el ingreso a la Cámara legislativa local. La regla, a nivel federal, para el pago de las campañas electorales de los partidos es otorgarle a cada uno cinco marcos por cada voto que hayan conseguido en la elección inmediata anterior. En cuanto a los recursos brindados para el sostenimiento de las fundaciones y el apoyo a los grupos parlamentarios, éstos se otorgan anualmente de acuerdo con la proporción de votos obtenida por cada partido en la elección federal inmediata pasada.**

**En Alemania prevalece el principio de que todo lo concerniente al uso que se le da al dinero de los contribuyentes debe estar sujeto a un estricto control. De ahí que los partidos alemanes tengan la obligación de presentar cuentas públicas muy puntuales de sus gastos, además de que son sometidos a auditorías anuales por parte de la autoridad electoral. Por otro lado, en 1992 el Tribunal Constitucional de Karlsruhe aceptó ampliar el tope del porcentaje máximo a reembolsar por el financiamiento público a las campañas electorales de 50 a 75% del gasto total. Todos los donantes privados que otorguen a un partido o a un candidato más de 20,000 marcos (antes de 1994 la cifra tope era de 40,000 marcos) deben dar a conocer su nombre. Asimismo, el Tribunal Constitucional decidió suprimir las exenciones fiscales que estas aportaciones privadas disfrutaban hasta antes de 1994. No existe ningún límite legal para los recursos privados que recibe un partido para sufragar su campaña u otras actividades. Tampoco hay topes a los gastos de campaña.**

**Se concede a los partidos tiempo gratuito en los canales de radio y televisión estatales solamente en las tres semanas previas a las elecciones. El tiempo se asigna a los partidos de acuerdo con el tamaño de su representación parlamentaria federal o estatal, según sea el caso. La compra de espacios publicitarios en televisión con fines de propaganda electoral está prohibida.**

**Es posible el voto por correo pero sólo si se solicita con anticipación y se ofrecen justificaciones tales como la ausencia del país por razones de trabajo, estudios, misiones oficiales o pertenecer al cuerpo diplomático.**

**Los partidos que cuentan con representación en el Parlamento tienen la facilidad de que sus listas de candidatos sean registradas automáticamente. Los demás partidos deberán obtener su registro con la presentación de las firmas de por lo menos 200 electores en cada distrito uninominal del país, de sus estatutos y programa de gobierno, y de documentos en los que afirmen atenerse a las disposiciones constitucionales respectivas.** **Es el Tribunal Constitucional de Karlsruhe el que, en su carácter de máxima instancia judicial y responsable de la revisión de la constitucionalidad, califica el proceso electoral y, en su caso, resuelve sobre los eventuales recursos de protesta.**