

El sistema parlamentario de la Constitución de Weimar.

I. En las deliberaciones de la Asamblea nacional de Weimar se evitó de intento el precisar con rigor el sistema parlamentario. Se quería, de una parte, una “sólida conexión” entre Parlamento y Gobierno; por otra parte, la relación había de ser, como dice H. PREUSS (*Prot.*, pág. 300), “elástica”. Por lo pronto, se dió a conocer el rastro de la lucha sostenida durante decenios contra el Gobierno; muchos entendían por gobierno parlamentario el gobierno de una *Comisión* de la mayoría del Parlamento bajo la dirección política del Parlamento mismo. Pero los pensamientos de MAX WEBER—única ideología fuerte que existía aún sobre el parlamentarismo—actuaron al mismo tiempo con gran eficacia. Se basaban en el ideal democrático de la *selección del jefe*. Siguiéndole, el art. 56, C. a., estableció el sistema de *primer ministro*: “El canciller traza las directrices de la política.” El canciller estaba pensado como jefe político; sin embargo, no se quería permanecer en el sistema de canciller solo de la Constitución bismarckiana, que contaba demasiado con las condiciones del anterior Reich y con la personalidad de Bismarck, y que, prácticamente, apenas si era todavía posible. Se formó, pues, un Gobierno del Reich como *colegio*, bajo la jerarquía y presidencia del canciller, de manera que, de una parte, a pesar de la jerarquía

y presidencia, no quedara suprimida la colegialidad; pero, de otra parte, tampoco el colegio tuviera la jerarquía y la dirección política (la "determinación de las directrices de la política"). La colegialidad estaba destinada a ser una "colegialidad política" (*Prot.*, pág. 301, manifestaciones de PREUSS, ZÖPHEL y KOCH), no una colegialidad al modo de los colegios de funcionarios, y mucho menos que el rango preeminente del canciller significara que hubiera de ser un superior en el sentido burocrático. El canciller ha de fijar, es cierto, las directrices de la política, y dar la "dirección total", pero sin mezclarse en la Administración. El diputado KOCH comparó esto con la posición de un burgomaestre, que no entra en los detalles de los asuntos burocráticos. Pero junto a esto, se aceptó también el sistema *presidencial*, creando en el Presidente del Reich un contrapeso frente al poder del Parlamento. Así, el gobierno se encuentra partido entre el Presidente del Reich y el Gobierno en sentido estricto (comp. el esquema arriba, pág. 228). Con la introducción del sistema presidencial se encuentran reconocidas potencialmente en la Constitución de Weimar las cuatro subespecies del sistema parlamentario que cabe considerar. El problema específico del gobierno parlamentario en el Reich alemán según la Constitución de Weimar es la relación recíproca de las diversas posibilidades.

II. OJEADA

1. Sistema de Parlamento (en sentido estricto).	2. Sistema de Primer ministro (o Canciller.)	3. Sistema de Gabinete.	4. Sistema presidencial
<p>(Dirección política decisiva por la mayoría del Parlamento) puede resultar del <i>art. 54, C. a.</i></p> <p>(dependencia respecto de la confianza del Reichstag). <i>Art. 50</i> (con el 54) (requisito general del refrendo), por el contrario, apenas del <i>art. 59, C. a.</i> (acusación de Ministros y Presidente, responsabilidad en forma judicial).</p>	<p style="text-align: center;"><i>Art. 56, C. a.</i></p> <p>(El Canciller determina las directrices de la política.)</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 53, C. a.</i></p> <p>(derecho de presentar proyectos, a favor de los Ministros.)</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 55, C. a.</i></p> <p>(presidencia del Canciller en el Gobierno; ligado con la presidencia: <i>art. 58, 2</i>, voto de calidad en el colegio.)</p> <p><i>No</i> es decisivo el que el Canciller, de acuerdo con el Ministro de Hacienda, pueda, según el § 21. 3, de la Ordenación presupuestaria del Reich de 31 de diciembre de 1922, <i>impedir</i> que se introduzca un gasto o anotación (1) en el proyecto de presupuesto, aun contra la mayoría de los demás Ministros.</p>	<p>Puede resultar del <i>art. 53, C. a.</i></p> <p>(nombramiento del Canciller y los Ministros por el Presidente del Reich) en relación con el <i>art. 54, C. a.</i></p> <p>dependencia respecto de la confianza del Reichstag) como consecuencia práctica de los gobiernos de coalición</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 57, C. a.</i></p> <p>(Adopción colegial de acuerdos, sobre todo, de proyectos de ley.)</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 58, C. a.</i></p> <p>(El Gobierno adopta sus acuerdos por mayoría de votos. En caso de empate decide el Presidente.)</p>	<p>Dirección política del Presidente, posible a base del <i>art. 41, C. a.</i></p> <p>(elección por todo el pueblo). <i>Art. 25, C. a.</i></p> <p>(disolución del Reichstag). <i>Art. 73, C. a.</i></p> <p>(disposición del referéndum), en relación con el <i>art 53, C. a.</i></p> <p>(derecho de nombramiento y separación del Canciller y los Ministros, estos últimos a propuesta del Canciller).</p>

(1) El Ministro de Hacienda puede formular reparos a los aumentos de gastos propuestos por los demás Ministros. Si el Consejo los admitiera, todavía podrá requerir nuevo examen, no concediéndose el aumento si el Canciller no vota con la mayoría. (Nota facilitada por don Pío Ballesteros.)

III. *La práctica del sistema parlamentario de la Constitución de Weimar.*

1. *La confianza del Reichstag.* El art. 54, C. a., base constitucional del sistema parlamentario de la Constitución de Weimar, contiene *dos frases*: "El canciller y los ministros necesitan para el ejercicio de su cargo la confianza del Reichstag. Cada uno de ellos tendrá que dimitir cuando el Reichstag le retire por acuerdo expreso su confianza". Ambas frases pueden conducir a distintas consecuencias prácticas, según se acentúe la primera frase o la segunda.

a) La "confianza del Reichstag", de que habla la *primera frase*, es, sin duda, la confianza de la *mayoría del Reichstag*. Con esto, sería manifiestamente inadmisibles un Gobierno minoritario. Sin embargo, las condiciones de los partidos en el actual Reichstag alemán han hecho que la segunda frase del artículo 54 resulte decisiva frente a la primera, aun cuando originariamente fué concebida sólo como una consecuencia y especificación de ésta. La "confianza del Reichstag" quería significar la confianza de un partido de gobierno que tuviera mayoría en el Reichstag. Pero no hay en el Reichstag semejante partido mayoritario; tampoco las coaliciones son firmes, sino que se agrupan según puntos de vista completamente distintos, de política exterior, interior, cultural, social.

Con esta disposición de los partidos en el Parlamento, la práctica del sistema parlamentario tiene que apoyarse en la segunda frase del artículo 54, según la cual sólo existe el deber de dimitir en presencia de un acuerdo expreso, llamado "positivo", de desconfianza del Parlamento. En ocasiones, el Gobierno hizo que un partido gubernamental presentara la proposición de expresar al Gobierno la confianza del Reichstag (Gobierno Stresemann, en noviembre de 1923; Luther, en enero de 1926). También se han emitido votos de confianza al presentarse un Gobierno, con la fórmula: "El Reichstag aprueba la declaración ministerial y da al Gobierno un voto de confianza" (comp. POETZSCH, *JöR.*, XIII, páginas 168/69). Una práctica de continuas votaciones positivas de confianza suprimiría la realidad actual de Gobiernos minoritarios y de coalición. Pero, en tanto que no se pide un voto posi-

tivo de confianza, y basta la aprobación de declaraciones o actuaciones concretas (declaración limitada de aprobación), es posible un Gobierno minoritario y puede tomar el Gobierno un Gabinete de coalición incluso con la inseguridad de una coalición. Puede formarse y sostenerse, pues, un Gobierno que *no* tenga la confianza del Reichstag (es decir, de la mayoría del Reichstag). El Gobierno Luther obtuvo en 28 de enero de 1926 sólo 160 votos a favor de la proposición de confianza, mientras que votaron en contra 150, negando así la confianza de modo expreso, y el resto se abstuvo de votar, de modo que la confianza quedó sin expresar. Sería concebible también que se formara un Ministerio puramente de funcionarios bajo la *tolerancia* tácita, que puede cesar en todo momento, de la mayoría del Reichstag, sin recibir un acuerdo de confianza o un acuerdo de desconfianza. La práctica del Reichstag alemán ha encontrado en este punto el concepto de la *aprobación*, en que no se encuentra contenida ni una declaración de confianza ni una declaración de desconfianza. La primera frase del art. 54 ("El canciller y los ministros necesitan la confianza del Reichstag para el ejercicio de su cargo") no tiene ya la significación a que parece responder su sentido literal.

b) Pero también ha cambiado la significación de la *segunda frase*. La práctica de los Gobiernos de coalición lleva a que no se produzca un acuerdo expreso de desconfianza. El Gobierno dimite cuando se separan los partidos de coalición en que se apoyaba. Las crisis de Gabinete son, en realidad, como atinadamente observa POETZSCH (ob. cit., pág. 165), crisis de coalición, es decir, crisis del bloque de partidos que sustituye a un partido con capacidad para gobernar. En esta práctica se muestra con evidencia cuántas veces la decisión política definitiva recae fuera de la publicidad del Parlamento. No ha tenido efectividad la opinión primitiva de que partían los autores de la Constitución de Weimar. El artículo 54 ha recibido un sentido totalmente distinto. No es ya decisiva la primera frase, según la cual el Gobierno necesita la confianza del Reichstag, sino la segunda frase, según la cual dimite cuando ha recibido un voto expreso de desconfianza. Pero esta segunda frase obra sólo en cuanto que no se lleva a

la práctica, es decir, que *no* se produce un voto expreso de desconfianza.

Para el caso en que se llevara a la práctica, y la mayoría del Reichstag acordara un voto expreso de desconfianza, habría que señalar un nuevo cambio respecto del pensamiento primitivo. La mayoría del Reichstag que expresa su *desconfianza* es heterogénea en la composición actual del Reichstag, y diversa por lo que afecta a cuestiones de política exterior, interior, cultural y social. Por eso, siempre es casual en el fondo. De otra parte, tampoco es unitaria la coalición de mayoría que apoya al *Gobierno*, dependiendo de la finalidad político-externa, político-interna, de política social o cultural que se encuentre en primer plano. Pero, al menos, es una mayoría positiva dispuesta a la acción, mientras que la mayoría que expresa su desconfianza se basa en una simple coincidencia en lo *negativo*, coincidencia que en la mayoría de los casos carece manifiestamente de valor lógico, jurídico y político, pero que aquí adquiere una decisiva significación de Derecho político. Para la primera frase del artículo 54 se mostró que la confianza del Reichstag no es la confianza de la mayoría del Reichstag; ¿qué queda entonces de la confianza del Reichstag? Para la segunda frase del artículo 54 resulta que el *voto de desconfianza* es siempre la desconfianza de la *mayoría*, puesto que se prescribe un acuerdo formal, un acuerdo mayoritario, sin atención a cómo se forme esa mayoría. Se suscita la cuestión de si la composición de esa mayoría y los motivos de la desconfianza son absolutos y en todo caso indiferentes, en tanto que la mayoría numérica resulte sólo de la adición de denegaciones de confianza. Las motivaciones de los diferentes partidos que votan en favor o en contra de un acuerdo serán siempre diversas. Se puede temer con esto el incurrir en una especificación prácticamente imposible si se comienza por considerar las diversas motivaciones de los diferentes partidos. Pero cuando los motivos son abiertamente contradictorios, y votan quizá a favor de una proposición de desconfianza nacionalistas y comunistas, entonces la diferencia de motivos excluye el correlato necesario y razonable de un acuerdo de desconfianza: la posibilidad de la confianza, y la formación de un nuevo Gobierno. El acuerdo de desconfianza

es, entonces, un acto de simple obstrucción. Aquí no puede existir el deber de dimisión, al menos cuando se dispone al mismo tiempo la disolución del Reichstag.

2. "*El canciller fija las directrices de la política*" (intento de un sistema de primer ministro o canciller, art. 56, C. a.).

La primera cuestión que aquí se suscita es: ¿Frente a quién fija el canciller las directrices de la política? Si la prescripción vale sólo en el complejo a que pertenece el artículo 56, a saber: sólo en relación con el Gabinete, no quiere decir más sino que el canciller fija las directrices de la política *frente a los demás ministros*; o ¿es que vale con carácter general contra toda otra posibilidad imaginable de dirección política, y, por lo tanto, *frente al Reichstag* y al *Presidente del Reich*? Vale, según su sentido primitivo, con carácter general, y es la expresión del esfuerzo por hacer del canciller un jefe político, parlamentariamente responsable. El Reichstag puede derribarle con un acuerdo de desconfianza, y hacer imposible así su política, pero no puede dirigir él mismo la política. También frente al Presidente del Reich aparece el canciller como director de la política, porque es *parlamentariamente* responsable, mientras que la responsabilidad del Presidente del Reich no puede hacerse efectiva sino indirectamente, en un procedimiento de forma judicial (art. 59) o por la propuesta de deposición mediante referéndum (art. 43, 2). Dirección política y responsabilidad parlamentaria se encuentran en la más estrecha conexión. Naturalmente que la relación con el Presidente no ha sido establecida con una consecuencia perfecta, a causa de la mezcla de elementos del sistema presidencial, según mostraremos más adelante. En todo caso, la frase "*El canciller fija las directrices de la política*" tiene el sentido constitucional de sistema de primer ministro; no se limita a dar simplemente una regla interna, de carácter reglamentario, para el despacho de los negocios dentro del Gabinete.

La dirección política del canciller, tal como está pensada en el artículo 56, no debe ser entendida de modo subalterno como una especie de poder de mando. Fijación de las directrices de la política no es mandar, sino dirigir. No cabe aceptar aquí una relación de supra- o subordinación, en el sentido del Derecho

de funcionarios, o la normatividad de una ordenación de procedimiento. Puede ocurrir que el jefe renuncie, y entonces la dirección política recaiga de hecho sobre una mayoría parlamentaria o sobre el Gabinete todo, o también sobre el Presidente del Reich. En esto, una regulación constitucional no puede hacer otra cosa que fijar formalmente algunos puntos de un campo amplio, que entonces han de ser formalmente observados. Entre estos puntos, de cuya reunión no resulta una figura cerrada, se dan múltiples posibilidades y queda un amplio espacio. Sería metodológicamente falso plantear aquí cuestiones de inconstitucionalidad, reforma constitucional, etc. El proceso político discurre de otro modo que como pensaron los padres de la Constitución de Weimar. Pero cuando hoy se afirma que el canciller no dirige la política, sino que es decisivo otro factor, esto no es afirmar una inconstitucionalidad o una reforma de la Constitución. Así como una Monarquía no cesa de ser Monarquía porque un enérgico presidente del Gobierno dirija al monarca, como Bismarck bajo Guillermo I, así tampoco hay un cambio constitucional cuando el canciller no realiza, por razones objetivas o personales, la dirección política a él atribuida. Además, la Constitución de Weimar no estableció metodológicamente el sistema de primer ministro, sino que lo ligó y mezcló con los otros sistemas. Los cuatro sistemas están abiertos para la práctica política, y ninguno de ellos es inconstitucional. Se puede partir de la dirección política del canciller, presupuesta en el artículo 56, y mostrar entonces cuánto se desvía la actual posición del canciller del ideal de una dirección política que MAX WEBER tenía presente. Pero no se puede desconocer que la regulación legal de la Constitución de Weimar contiene en sí dos de tales directores políticos: el Canciller y el Presidente del Reich, que tiene la confianza de todo el pueblo. La actual regulación es resultado de un compromiso de las cuatro subespecies del sistema parlamentario, y además de un compromiso con otras tendencias contrarias: el ideal democrático de un caudillo político, como se lo imaginaba MAX WEBER; la desconfianza que sentían determinados parlamentarios y partidos de organización sólida, sobre todo, la socialdemocracia, contra instituciones de Democracia directa; y, por último,

la tendencia liberal del Estado de Derecho a crear equilibrios de poderes y conservar restos de la Monarquía constitucional en un presidente con mucha influencia política. *Todas* estas tendencias pueden hacerse efectivas en la realidad política con diferente fuerza en las distintas épocas, y hacer aparecer a una nueva luz el texto de la ley constitucional sin modificar su letra. No se puede hablar de un cambio de significación, porque en la regulación constitucional están contenidas desde el comienzo, como posibilidad, las diversas significaciones. No hay ninguna regulación constitucional en ninguna Constitución de la tierra que pueda regular normativamente con los caracteres de una ordenación cerrada de procedimiento, la cuestión de la dirección política. La ojeada que hemos realizado muestra cuán diversas posibilidades caben en las mismas palabras, como "responsabilidad" o "confianza". Tales cuestiones no pueden resolverse ni a modo de mandato ni de procedimiento. Por eso, sería también locura apelar aquí a un Tribunal para tratar en forma judicial la cuestión de la dirección política, y determinar en forma judicial las directrices de la política.

3. *El sistema de Gabinete.* Las anteriores explicaciones son necesarias para enjuiciar desde la teoría de la Constitución el sistema parlamentario de la Constitución de Weimar, porque la práctica actual de los Gobiernos de coalición ha suprimido a ojos vistas el sistema de Primer Ministro. Hoy no se forma el Gobierno cuando un jefe de partido con programa firme encuentra una mayoría para ese programa y dirige entonces la política del Reich, sino que el programa de gobierno se basa en un convenio de las fracciones que se resuelven a participar en el Gobierno y ponen sus condiciones para ello. El resultado de tales acuerdos interfraccionales son, entonces, las "directrices de la política". Al formarse Gobierno en enero de 1927, se elaboraron e instrumentaron las "directrices del futuro Gobierno" acordadas en 24, 25 y 26 de enero de 1927 entre el Canciller Marx, es decir, la fracción del Centro, y los otros partidos de coalición, sobre todo el partido nacionalista alemán, y que contenía determinaciones precisas sobre política exterior, política social, etc. De este modo, las directrices de la política se fijan antes de que tenga lugar el nom-

bramiento del Canciller, y a su propuesta, el de los demás ministros. El Canciller está ligado a estas directrices, si quiere permanecer en su puesto. Una desviación de las directrices requiere la anuencia de los partidos de coalición; entonces tiene lugar un acuerdo de las fracciones gubernamentales en la forma de un acuerdo de Gabinete. Así ha podido surgir la opinión de que el artículo 56. C. a., y el sistema de *Premier* ha sido abolido por la práctica, y el Gabinete como tal se ha convertido, frente al Canciller, en una instancia superior por lo que afecta a las directrices de la política (GLUM, *Die staatsrechtliche Stellung der Reichsregierung sowie des Reichskanzlers und des Reichsfinanzministers in der Reichsregierung*, Berlín, 1925).

Lo erróneo de esa opinión está, ante todo, en que desconoce en qué medida la regulación constitucional de la Constitución de Weimar hace posibles y deja abiertas las cuatro subespecies del sistema parlamentario. El que la práctica actual de los gobiernos de coalición corresponda al sistema de Gabinete puede ser cierto, sin que ello signifique una contravención de las prescripciones constitucionales. Pero mucho menos sería inconstitucional que se nombrara un Canciller con un programa fijo, surgido sin previo arreglo y acuerdos de las fracciones, buscara después de su nombramiento una mayoría parlamentaria para su programa y, caso de que esa mayoría no se produjese, el Presidente del Reich disolviera el Reichstag. El sistema de Primer Ministro conserva su significación, junto a los otros sistemas, y las prescripciones constitucionales del texto de Weimar no tienen otro contenido positivo que el de hacer posible un delicado equilibrio de aquellas cuatro subespecies. Hay muchas diversas utilizaciones de las distintas posibilidades, quedando todas ellas dentro del amplio ámbito de la regulación constitucional, y no se da ninguna institucionalidad ni ningún cambio en la Constitución, si, en lugar de una posibilidad, se realiza otra. Sólo puede afirmarse hoy que el sistema de *Premier*, pensado como ideal por los autores de la Constitución de Weimar, queda provisionalmente sin efecto. Pero no se encuentra establecido en la Ley constitucional como un mandato absoluto (pues no puede mandarse que se sea director político), sino sólo *posibilitarlo* como un elemento del

sistema parlamentario, junto a otros elementos. En diciembre 1924, un Gobierno resuelto hubiera podido disolver por segunda vez el Reichstag para crear una mayoría de partido. Esto hubiera sido completamente constitucional; un jefe político hubiera podido hacer efectivo aquí el sistema de *Premier*. El que esto no sucediera no fué inconstitucional. Cualquier político de partido, que coloca la mecánica de la organización de partidos y los acuerdos de fracciones en el lugar del Canciller, no tiene quizá interés ninguno en dirigir la política; quiere proteger de conmociones a su partido, y no piensa en tomar sobre sí el riesgo de la actividad política que va siempre ligado con la verdadera dirección. Entonces entran en juego, en lugar del sistema de *Premier*, otras posibilidades del sistema parlamentario.

4. *El sistema presidencial.* La posición del Presidente del Reich se basa en el elemento monárquico utilizado en una moderna Constitución del Estado de Derecho para construir un equilibrio entre Legislativo y Ejecutivo (arriba, pág. 337). Junto a la construcción de un contrapeso, propia del Estado de Derecho, han actuado también con eficacia en la introducción del sistema presidencial, pensamientos de Democracia directa. El Presidente del Reich es elegido por todo el pueblo alemán. Su derecho a disolver el Reichstag (art. 25) o a disponer un referéndum frente a un acuerdo de ley del Reichstag (art. 73) le da la posibilidad de dirigir una "apelación al pueblo" y establecer una relación directa con los ciudadanos electores *contra* el Parlamento. El Pueblo es el tercero más alto, que decide, tanto frente al Parlamento como al Gobierno, y el Presidente del Reich tiene un contacto directo con el Pueblo. Está ideado como un hombre que reúne en sí la confianza de todo el Pueblo por encima de los límites y del marco de las organizaciones y burocracias de los partidos; no como hombre de partido, sino como el hombre de confianza de *todo* el Pueblo. Una elección presidencial verdaderamente regida por ese sentido de la prescripción constitucional sería algo más que una de tantas elecciones como tienen lugar en un Estado democrático. Sería una aclamación magnífica del Pueblo alemán y tendría el carácter imponente que revisten tales aclamaciones en una Democracia. ¿Qué otro sentido

y finalidad podría tener una posición tan sólida del Presidente del Reich, sino el de una dirección política? Cuando en realidad se reúne en un único hombre la confianza de todo el Pueblo, esto no tiene lugar para que permanezca privado de significación política, pronuncie discursos inaugurales y ponga su nombre al pie de decisiones ajenas. Es, pues, evidente, y corresponde al pensamiento fundamental del artículo 41, C. a., que el Presidente del Reich es un dirigente político. Las importantes facultades de gobierno que la Constitución le confiere, mando supremo del ejército, medidas del estado de excepción, derecho de gracia, etcétera, demuestran que, aun cuando su ejercicio se encuentre ligado al refrendo de un ministro, no se trata aquí de un puesto apolítico. La consecuencia es que, según la Constitución de Weimar, entran en juego dos dirigentes políticos: el Canciller y el Presidente del Reich. Aquél determina las directrices de la política, pero sólo porque está apoyado en la confianza del Reichstag, es decir, en una coalición cambiante e insegura. El Presidente del Reich, por el contrario, tiene la confianza de todo el Pueblo, no comunicada a través de un Parlamento dividido en partidos, sino concurrendo directamente en su persona. El que un Pueblo deba tener en tal manera dos dirigentes políticos puede llevar a conflictos peligrosos, si ambos son verdaderos dirigentes políticos y no siguen la misma dirección política. Sería un dualismo de peores consecuencias, acaso, que el dualismo de la Monarquía constitucional. Los conflictos que se produjeran no podrían llevarse simplemente a la decisión del Pueblo, porque ello conduciría a una continua práctica de plebiscitos, tan antidemocrática como imposible. Pues el Pueblo elige sus dirigentes para que dirijan, no para decidir él mismo de un modo continuo las dificultades y divergencias de opinión de los dirigentes.

Pero si el Presidente del Reich no es dirigente, sino el hombre "objetivo", entidad neutral y sin partido, entonces es, como titular de un poder neutral, de un *pouvoir neutre*, instancia mediadora, *pouvoir modérateur*; árbitro, que no decide, sino que concilia a las partes y que, por la autoridad y confianza que en ellas encuentra, crea una atmósfera de inteligencia. El Presidente

Ebert, que todavía no estaba elegido por todo el Pueblo alemán, cumplió esta tarea en casos importantes, y del modo más claro, en el verano de 1922, durante el conflicto entre Baviera y el Reich. Por lo demás, esta actividad tiene, por su naturaleza, algo de inadvertible, y hasta imperceptible, y supone que el Presidente consigue libertarse de las solicitaciones de un partido. Un monarca que llega a su puesto por vía hereditaria, como miembro de una vieja dinastía en segura posesión del trono, puede fácilmente, en general, guardar una actitud neutral sin caer en la nulidad política. Por el contrario: un Presidente elegido, o lo es, en realidad, por todo el Pueblo, en cuyo caso será un político y dirigente en un sentido especialmente decisivo e intensivo—porque el Pueblo es, por necesidad, una entidad política—y no sólo el tercero neutral; o bien es elegido por una coalición de partidos, a base de acuerdos de partidos, y entonces no puede ejercer fácilmente aquella especial función de neutral. Pues las organizaciones de partido harán Presidente, o a un partidario de confianza, o a un hombre inocuo que no se les ponga en el camino. La actividad neutral mediadora y arbitral que él, entonces, ejercita, pierde su valor y eficacia; no tiene ya ni decisión política, ni un auténtico poder neutral, sino que es sólo un anejo del Parlamento o del Gobierno. De ocurrir esto en la realidad, no puede decirse tampoco que sea inconstitucional, pues también queda abierta esta posibilidad, según la regulación constitucional del texto de Weimar. El ejemplo de nuestro Presidente Hindenburg, no demuestra en modo alguno que un Presidente elegido por el Pueblo haya de sustraerse necesariamente a las consecuencias de la organización en partidos del cuerpo electoral. Pues la autoridad y confianza que encuentra el Presidente Hindenburg, por encima de los límites de partido, en la mayor parte del Pueblo alemán procede todavía de tradiciones e impresiones que se formaron *antes* de la presente situación constitucional. Esa autoridad y confianza surgió en la Guerra y durante la catástrofe. En las épocas de política parlamentaria normal de partido, por el contrario, toda persona que penetra en lo público-político se sitúa muy pronto en la política de partido.

El Presidente del Reich sólo puede ejercer sus facultades, se-

gún la Constitución de Weimar, en relación con el Gobierno, porque está ligado al refrendo del Canciller o de los ministros (artículo 50). Si coinciden Presidente del Reich y Gobierno—sea porque el Presidente se sume al Gobierno, sea porque éste se deje dirigir por el Presidente, sea, finalmente, porque surja de ambas partes una actuación común por concepciones comunes—queda suprimido el dualismo del Ejecutivo, y se encuentra un Gobierno fuerte frente al Reichstag. Al surgir un conflicto entre Presidente del Reich y Reichstag, quedan las diversas posibilidades de “apelación al Pueblo”: disolución del Reichstag, disposición del referéndum, propuesta del Reichstag para la deposición del Presidente. Todas las prescripciones de la Ley constitucional sobre el Gobierno y su relación con el Parlamento reciben su contenido propio a través de estas posibilidades, y por eso deben ser consideradas, no aisladamente, sino en conexión con todo el sistema. De aquí que la facultad de disolución y el modo de su aplicación práctica sea hoy decisivo, tanto para el sistema parlamentario en sí como también para la subespecie del sistema que en la realidad de la vida política se hace efectiva.