

ALGUNAS REFLEXIONES COMPARATIVAS SOBRE EL PAPEL CONSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍ- TICOS

Por el doctor Hans-Rudolf HORN
Mainz, República Federal de Alemania

- SUMARIO: I. La constitucionalización de los partidos políticos.*
- 1. Actitud de rechazo hacia los partidos políticos.*
 - 2. El reconocimiento de los partidos políticos.*
 - 3. Reformas constitucionales en México.*
- II. Los partidos como instrumentos para la integración nacional.*
- 1. Partidos y decisión política.*
 - 2. El Partido de la Revolución en México.*
 - 3. Elementos del consenso real en México.*
- III. Problemas de la legitimación democrática.*
- 1. Poder público y régimen de partido.*
 - 2. La estructura interna de los partidos políticos.*
- a. La función del PRI. b. Algunas advertencias sobre la situación actual del Partido Socialdemócrata de Alemania.*

I. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍ- TICOS

1. Actitud de Rechazo Hacia los Partidos Políticos

El desprestigio divulgado de los partidos políticos contrasta con el papel verdadero que juegan en el estado moderno. Donde quiera se puede observar una actitud de rechazo hacia todos los fenómenos de la vida política. Se adscribe al gran estadista alemán V. Bismarck la famosa frase “La política corrompe el carácter”, que expresa, de todo alcance, una opinión de tradición añeja.

“¡Una canción política! ¡Que asco! ¡Que abominable canción!” gritan los estudiantes en la escena de la cava de Auerbach, en el “Faust” de Goethe, cuando uno de ellos empieza una canción del Santo Imperio Romano.

La aversión ubicua frente a las formas de la política era expresada por obras grandes de la literatura mundial como de Platon y Thomas Morus. Entre los maestros de la sátira política merece una mención destacada Jonathan Swift. A la primera vista, el carácter fabuloso de su gran obra “Los

viajes de Gulliver" que cubre los rasgos hondamente misantrópicos que se manifiestan especialmente en su última historia menos conocida sobre la isla de los caballos sabios. Estos seres fabulosos desconocen la palabra "opinión", como también nociones como "poder", "dominio" "ley" etc., y evitan disputas y discusiones. El viajero Gulliver expresa su intención de no regresar a los hombres para que no encuentre a asesinos, ladrones, borrachos, hipocóndricos, mencionándoles, de un aliento, juntos con los políticos y los fanáticos de partido.¹

Vale la pena de dedicarse a la obra de Swift; pues esta no sólo expresa la aversión de la política de una manera impresionante y fantástica, sino al mismo tiempo comprueba lo opuesto de la intención de su autor, que personalmente fracasó en la vida política. La renuncia a disputas y discusiones presupone seres que carecen de pasiones humanas. De ahí es natural que Swift describe a sus caballos sabios como seres que exclusivamente viven de acuerdo con la razón, desconociendo el amor y el duelo. En efecto, el rechazo entero de todos los aspectos de la política, como son disputas y acuerdos, sólo parece posible, cuando se olvide la misma naturaleza humana: los resultados de estas opiniones meramente pueden ser inhumanos.

El rechazo utópico de todas las formas de la vida política inclusive aquellas que son usuales en democracias auténticas, sigue jugando un papel importante hasta los tiempos más recientes. Los movimientos ecologistas, que existen en varios países siendo especialmente activos en Alemania, en donde se llaman a sí mismos "los Verdes" o "Lista alternativa", parten de ideas razonables de ecología, pero muchas veces van en tanto aumento de su ideología que quitan los fundamentos democráticos. En Berlín occidental dicha "Lista Alternativa" alcanzó tantos asientos en las elecciones de mayo de este año que casi hubiese prevenido la formación de un nuevo gobierno de esta entidad federativa. Pues ni la coalición entre socialdemócratas y liberales ni la democracia cristiana obtuvo la mayoría absoluta. El alcalde gobernador, von Weizsäcker, del partido más fuerte, de la democracia cristiana, pudo ser elegido solamente por la razón de que algunos liberales votaron en su favor. La agrupación alternativa rechaza cada cooperación con los partidos establecidos y apoya a manifestaciones ilegales y grupos que ocupan casas vacías, en el estilo de los llamados "paracaidistas" o "nacionaleros" de México.

La aversión hacia los partidos políticos no solamente tiene sus raíces en obras poéticas, satíricas o románticas o tal vez en el anhelo irracional de un mundo raro dominado por nada más que armonía y concordancia; sino también los pensadores de la teoría política y del derecho constitucional solían expresar su desprecio por los partidos políticos hasta los tiempos más recientes. Bodino y

¹ SWIFT, Jonathan, *Gullivers Reisen* (Los viajes de Gulliver), traducido del inglés por Kurt Heinrich Hansen (primera edición original 1726), Stuttgart 1975, p. 439, en el mismo sentido son mencionados los políticos juntos con locos, traidores etc. p. 467; cfr. además pp. 422 y 432.

Rousseau consideraban las agrupaciones políticas como peligrosas amenazas a la soberanía del monarca y del pueblo respectivamente. Georg Jellinek opinó en su famosa Teoría General del Estado (1913), que la vida de los partidos tiene tantos elementos extraños e impredecibles, que es imposible describirlos desde el punto de vista científico.² Inclusive constitucionalistas como Triepel que dedicaron fructíferas investigaciones al problema de los partidos, no reconocieron su importancia. Triepel los llamó "fenómenos extraconstitucionales", cuyas decisiones son expresiones de cuerpos sociales ajenos al organismo del Estado, sin compromiso ni trascendencia.³ Se creía que la noción de los partidos políticos no desempeñaba ningún papel en el orden del Estado.

No debe olvidarse que en el siglo XIX muchos Estados prohibieran la fundación de partidos políticos y los combatieran sin cuartel. Debido a ésto, se puede explicar la conmoción causada cuando el entonces presidente mexicano Porfirio Díaz declaró en 1908, en la famosa entrevista con el periodista norteamericano Creelman, su propósito de apoyar la fundación de un partido de oposición.⁴

El rechazo general de los partidos políticos no se basó solamente en reflexiones del estatismo, sino también en las doctrinas democráticas, ya que se sobreestimó el principio consagrado en la mayoría de las constituciones, en el sentido de que el diputado es representante del pueblo en su conjunto y no está ligado a mandatos e instrucciones, y se encuentra únicamente sujeto por su conciencia. La doctrina del derecho constitucional suponía también en la época de la Constitución de Weimar, que era intolerable que en cuanto a los altos cargos, la formación de la voluntad estatal pudiera depender de la voluntad de partidos, contemplados como las más impredecibles agrupaciones de masa.⁵

Esta hostilidad manifiesta frente a los partidos no se explica por una ideología burguesa o acaso reaccionaria de los profesores que negaron los resultados de la Revolución de 1918 que llevó al poder al Partido Socialdemócrata, ya que éste poseía la mayoría de los asientos en el parlamento del *Reich* desde las elecciones de 1912. El desprecio hacia los partidos políticos más bien se expresó realmente en el texto de la Constitución de Weimar, la que afirmó

² JELLINEK, Georg, *Allgemeine Staatslehre* (Teoría general del Estado, 1919, p. 114. en contra: LEIBHOLZ, Gerhard, *Strukturprobleme der modernen Demokratie* (Problemas estructurales de la democracia moderna), 4a. ed. Frankfurt am Main 1974, p. 84 y *passim*, STERN, Klaus, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (El derecho público de la República Federal de Alemania) Tomo I, Munich 1977, p. 325.

³ TRIEPEL, Heinrich, *Die Staatsverfassung und die politischen Parteien* (La constitución del Estado y los partidos políticos), Berlin 1928, p. 24 y ss.; cfr. en contra de la opinión anterior, LEIBHOLZ, *op. cit.*, p. 84

⁴ SILVA HERZOG, Jesús, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, México-Buenos Aires 1960, pp. 60 y ss., texto completo de la citada entrevista p. 108-118.

⁵ TRIEPEL, *op. cit.* supra nota 3, cfr. LEIBHOLZ, *op. cit.* supra nota 2, p. 74.

este desdén al disponer en su artículo 130 que los funcionarios eran servidores de la comunidad y no de un partido.

Un cambio en la doctrina, que conlleva un reconocimiento paulatino de los partidos políticos, se inició en Alemania en los años posteriores a 1924.⁶ La opinión de que la lucha política entre los partidos es algo natural y necesario, proclamada por el tratadista del Estado, Richard Schmidt en 1901, había caído en el olvido durante mucho tiempo; continuaba prevaleciendo la opinión de que las disputas políticas eran cosas desagradables que pueden evitarse. Después de la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, los partidos políticos tuvieron elocuentes propagandistas también en Francia e Italia y en este sentido merecen especial mención las obras de Duverger, Burdeau y Ferri.⁷

En el transcurso de la Historia, el poder público ha cambiado su actitud frente a los partidos políticos, principalmente en tres ocasiones: primero los suprime y los combate con la fuerza; después los ignora oficialmente, pero como dicho olvido no podía ser permanente, se reconoció paulatinamente a los partidos, primeramente en reglamentos parlamentarios internos, después en las leyes electorales, y el último grado del reconocimiento de los partidos políticos consiste en su constitucionalización.⁸

2. El reconocimiento de los Partidos Políticos

La Constitución de la República Italiana de 1947, fue una de las primeras leyes fundamentales que reguló la formación de partidos políticos, al expresar en su artículo 49: "*Tutti i cittadini hanno diritto de associarsi liberamente in partiti per concorrere con método democrático e determinare la política nazionale*".⁹ (Todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse libremente en

⁶ Cfr. en especial, NAWIASKY, Hans, *Die Zukunft der politischen Parteien* (El futuro de los partidos políticos) 1924, KOLLREUTER, Otto, *Die politischen Parteien im modernen Staate* (Los partidos políticos en el Estado moderno) 1926; del mismo autor, *Der deutsche Staat als Bundesstaat und als Parteinstaat* (El Estado alemán como estado federal y de partidos) 1927; TRIEPEL, *op. cit.* supra nota 3; RADBRUCH, Gustav, "Die politischen Parteien im System des deutschen Verfassungsrechts" (Los partidos políticos en el sistema del derecho constitucional alemán en: *Handbuch der deutschen Staatsrechtslehre* (Manual de la Teoría del Estado alemana, Tomo I, STERN, *loc. cit.* supra nota 2, p. 236 y ss.

⁷ BURDEAU, Georges, *Traité de Science Politique*, Tomo I, 1949, pp. 422 a 475; DUVERGER, Maurice, *Les Parties Politiques*, cfr. además Lavau, *Partis politique et réalités sociales, Contribution a un etude réaliste des partis politiques*, 1953; ARRIGHI, *Le Statut des partis politiques*, 1943; en Italia, FERRI, *Studi sui partiti politici* Roma 1950, autor que designa a los partidos políticos "la sintesi degli organi statuali destinati all'esercizio delle funzioni di governo" (La síntesis de los órganos del Estado, destinados a ejercer las funciones del gobierno), p. 170.

⁸ TRIEPEL pronosticó esta situación con acierto en 1928, *op. cit.* supra nota 3, p. 8, pero estimó que este desarrollo era problemático; cfr. STERN, *op. cit.*, supra nota 2, p. 327.

⁹ LEIBHOLZ, *op. cit.* supra nota 2 p. 91, cfr. también el artículo 141, parágrafo 13 de la Constitución brasileña de 1946.

partidos, a fin de participar democráticamente en la determinación de la política nacional). Esta norma pertenece a la primera parte de la Carta Fundamental, que se refiere a los derechos y obligaciones de los ciudadanos, y regula sólo el derecho de asociación del individuo, y por ello no debe considerarse como una verdadera constitucionalización de los partidos políticos y de sus funciones, sino únicamente el comienzo de un proceso decisivo de desarrollo.¹⁰

Con anterioridad a la Ley Fundamental de 1949, ya se había creado en la entidad federativa alemana de Baden, disposiciones constitucionales avanzadas que regulaban aspectos esenciales de los partidos políticos. La Constitución del Estado de Baden del 22 de mayo de 1947, (la que ya no se encuentra en vigor, ya que Baden pasó a formar parte de una entidad federativa más grande, Baden/Württemberg) destacaba ya la responsabilidad de los partidos políticos (artículo 120) y la protección del ciudadano frente a ellos. La primera constitución que en forma clara confirmó una función constitucional a los partidos políticos, fue la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, del 23 de mayo de 1949, que establece en su artículo 21:

“(1) Los partidos políticos contribuyen a formar la opinión y la voluntad del pueblo. Su creación será libre. Su orden interno deberá responder a los principios democráticos. Darán cuenta de la procedencia de sus recursos. (2) Los partidos que por sus fines o por la actitud de sus seguidores tiendan a desvirtuar o derrocar el régimen fundamental de libertad y democracia, o a poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania, son inconstitucionales. La inconstitucionalidad será declarada por el Tribunal Constitucional de la Federación. (3) La reglamentación se hará mediante leyes federales”.

La trascendencia de este precepto está subrayada por el lugar que ocupa dentro del contexto constitucional. Mientras que el primer proyecto constitucional (llamado *Herrenchiemsee-Entwurf*) había previsto que se adoptara una norma acerca de los partidos políticos en el capítulo sobre el parlamento federal, los partidos fueron finalmente consagrados en el capítulo sobre el poder público.¹¹

Desde el punto de vista de la doctrina del derecho político, el reconocimiento de los partidos políticos significa una revolución sitomamos en cuenta: que durante mucho tiempo se les consideró como fenómenos ajenos a la constitución, e inclusive ilegales, pero actualmente se les incorpora al sistema de l

¹⁰ FERRI, *op. cit. supra* nota 7, p. 45; y en el mismo sentido la sentencia del Tribunal Federal Constitucional Alemán, en publicación oficial, tomo 5, p. 388; cfr. LEIBHOLZ, *op. cit. supra* nota 2, p. 92.

¹¹ La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania fue la primera Constitución del mundo que consagró el derecho de los partidos políticos a colaborar políticamente para lograr una norma decisiva (“*Mittelpunktbestimmung*”), como lo expuso STERN, *op. cit. supra* nota 1; refiriéndose a SEIFERT, KARL-HEINZ, *Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland* (Los partidos políticos en el derecho de la República Federal de Alemania), 197

Ley Fundamental y esa constitucionalización es modelo para otras constituciones.

En Suiza, el proyecto de 1977 de una reforma total de la Constitución federal, adoptó rasgos fundamentales de las normas alemanas. En el artículo 68 se lee el siguiente texto:

“(1) Los partidos políticos contribuyen a formar la opinión y la voluntad del pueblo. (2) Una ley federal puede otorgar subvenciones públicas y otras prestaciones a los partidos. (3) Cualquier prestación está sujeta a la condición, de que los partidos políticos se organicen según el principio democrático, dispongan de un número mínimo de asientos en el Consejo Nacional y den cuenta pública de la procedencia y del uso de sus recursos.”

Llama la atención que el proyecto suizo vaya más allá que la Ley Fundamental alemana, al prever la posibilidad de que mediante una ley federal se otorguen fondos públicos a los partidos. En la República Federal de Alemania, el Tribunal Constitucional de la Federación decidió en una sentencia pronunciada en 1966, que la Ley Fundamental no admite el financiamiento de las actividades generales de los partidos políticos por medio de fondos públicos, pero pueden ser restituidos los gastos de las campañas electorales legítimas,¹² basándose en dicha sentencia, la Ley de los Partidos Políticos de 1967 otorga una cantidad de fondos públicos a cada partido, de acuerdo con el número de votos alcanzados.

Las posibles desventajas del financiamiento público de los partidos fueron discutidas por los expertos suizos al elaborar el proyecto constitucional. Este financiamiento favorece a los partidos poderosos ya existentes y que pueden constituirse en órganos paraestatales, y por ello finalmente se propuso consagrar el otorgamiento de subvenciones públicas mediante leyes federales.¹³

En España, los partidos políticos aparecen consagrados solemnemente en el artículo 6º de la Constitución de 1978 que dispone:

“Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y la Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”

Las normas que establece la Constitución española para el derecho de asociación (artículo 23) son aplicables a los partidos políticos; de manera que por este concepto, y por figurar en el título preliminar, su existencia y regulación

¹² Sentencia publicada en el Tomo 20, p. 56 y ss., Según el concepto de LEIBHOLZ, *op. cit.*, *supra* nota 2, pp. VIII y ss. dicha decisión contradice resoluciones anteriores del Tribunal, mencionadas por el propio autor. En una de las escasas sentencias pronunciadas por el tribunal en pleno, el 20 de julio de 1954, publicada en el tomo 4, p. 30 se afirmó que los partidos políticos ejercen “funciones de un órgano constitucional”. Esta opinión encontró marcada oposición, *cfr.* STERN. *op. cit. supra* nota 2, pp. 339 y ss.

¹³ *Rapport de la Comision d'Experts pour la Preparation d'une revision totale de la constitution federale*, Berna 1977, p. 142 y ss. (en la versión alemana p. 147).

están protegidos por las prevenciones de los artículos 53 y 158, es decir, pertenecen a las garantías de las libertades y derechos fundamentales sobre los cuales decide el Tribunal Constitucional, y además sólo pueden ser alterados dentro de límites estrechos.¹⁴ Los partidos tienen derecho a la financiación pública, que se otorga por cada asiento obtenido en el Parlamento y por los votos que obtengan los candidatos.¹⁵

3. Reformas Constitucionales en México

La Constitución Mexicana de 1917 no mencionó a los partidos políticos antes de la reforma constitucional de 1962, ni tampoco tomó en cuenta sus antecedentes, tanto en México como en otros países; y en dicha reforma se introdujo el régimen de "diputados de partido", la que mantuvo el sistema representativo clásico. Además de los diputados elegidos por mayoría de votos en cada distrito, se crearon las diputaciones de partido. Los partidos que alcanzaban un 2.5% de la votación total en las elecciones, obtenían el derecho de representación en la Cámara de Diputados, según la versión anterior del artículo 54. El porcentaje prescrito fue disminuido a 1.5% en la reforma de 1972.¹⁶

La Reforma Política de 1977 abandonó el sistema de los llamados diputados de partido, que es un término poco adecuado, pues parece insinuar que los llamados "diputados de mayoría" poseen de una mayor legitimidad democrática. En realidad, todos los diputados necesitan de ciertas mayorías en favor de su partido e inclusive en su designación como candidatos por el propio partido. La nueva combinación de los sistemas mayoritarios y proporcional fue consagrada por el nuevo texto del artículo 52 de la Constitución Mexicana, según el cual la Cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y hasta 100 diputados que son electos de acuerdo con el sistema de representación proporcional, mediante la utilización de listas regionales. El "partido político nacional", como dice el artículo 54, de la propia Constitución, tendrá derecho a que se le atribuyan diputados según el principio de representación proporcional, cuando alcance por lo menos 1.5% del total de la votación — porcentaje establecido desde 1971 — y cuando no haya obtenido 60 o más constancias de mayoría.

La Reforma Política atribuye derechos propios a los partidos políticos que fueron reconocidos expresamente por la Constitución como entidades de interés público. Por consagrarlos en el texto del artículo 41 del Código Funda-

¹⁴ SÁNCHEZ AGESTA Luis, *El Sistema político de la Constitución Española de 1978*. Ensayo de un sistema, Madrid 1980, p. 161.

¹⁵ SÁNCHEZ AGESTA, op. cit. supra nota 14, p. 163.

¹⁶ CARPIZO Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 3a. edición, México 1979, pp. 224 y ss.

mental se destaca su papel crucial de llevar a la práctica la soberanía popular a través de la participación y la integración del pueblo. La reforma constitucional no se limitó a proclamar los derechos de los partidos, pues también comprende disposiciones minuciosas sobre cuestiones prácticas relativas a su funcionamiento y a sus posibilidades de influir sobre el público.

II. LOS PARTIDOS POLITICOS COMO INSTRUMENTOS DE LA INTEGRACION NACIONAL

1. Partidos y decisión política.

Se ha dicho con toda razón, que la constitucionalización de los partidos políticos tiene el propósito de reconciliar la realidad política con el derecho escrito.¹⁷ Pero no consideramos correcta la opinión de que se trata sólo de un evento formal, que no produce consecuencias políticas propias.

En la actualidad debe tomarse en cuenta la tendencia que explica frecuentemente los fenómenos políticos por medio de características netamente sociales, en la que se renuncia a cualquier forma de evaluación. Para demostrar la falta de trascendencia de las constituciones, suele citarse la cáustica respuesta de un profesor venezolano a la pregunta ¿qué es una Constitución?: "Es un librito amarillo que se modifica todos los años y se viola todos los días".¹⁸

Las tensiones que indudablemente existen entre el derecho constitucional y la realidad política, únicamente podrán ser superadas o por lo menos atenuadas, cuando los constitucionalistas tomen en cuenta los factores decisivos de la política, y en este sentido la constitucionalización de los partidos políticos no sólo crea los fundamentos de su legitimidad intrínseca, sino que al mismo tiempo posibilita medidas para limitar legalmente aquellas actividades que amenacen el bien común. En la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, las normas explícitas sobre esta cuestión se explican por las experiencias de la República de Weimar y de su destino.

La voluntad del pueblo en la realidad del Estado democrático moderno sólo puede manifestarse por medio de los partidos políticos, considerados como unidades de la acción política.¹⁹ Sin la mediación de los propios partidos, el

¹⁷ LEIBHOLZ, op. cit. supra nota 2 p. 72.

¹⁸ Cfr. PINTO FERREIRA, Luis, *El predominio del Poder Ejecutivo en América Latina*, pp. 25 y ss. y p. 39, en el tomo colectivo del mismo nombre, México 1977.

¹⁹ Así la sentencia del Tribunal Constitucional Federal en el tomo 2, pp. 11, que prohibió al partido Neonazi, "Sozialistische Reichspartei", por ser inconstitucional, Cfr. LEIBHOLZ, op. cit. supra nota 2, p. 90

pueblo no tendría oportunidad de ejercer su soberanía y los particulares carecerían de toda posibilidad de influir sobre los fenómenos de la vida política, en virtud de que la mayoría de ellos carecen de poder, como consecuencia de su situación social y económica.²⁰

El pluralismo de la democracia moderna puede comprenderse desde el punto de vista del proceso de la decisión, si se considera que el instrumento básico del Estado pluralista es la representación, constituida a través del sufragio como vía para recoger y simplificar la variedad de orientaciones potenciales y las diferencias de una sociedad, así como para establecer los órganos necesarios y para establecer el diálogo entre estas tendencias. El organismo que primordialmente cumple con esta función es el parlamento, y ya que democracia pluralista significa un gobierno abierto y responsable, de carácter público, la publicidad y la representación aparecen como los grandes instrumentos a través de los cuales la diversidad se resuelve en una unidad de decisión.²¹

Las distintas orientaciones que deben tomarse en cuenta se manifiestan a través de los partidos políticos, y puesto que en muchos países existen grandes partidos populares que comprenden facciones diferentes e intereses que en ocasiones son contradictorios, el proceso de decisión dentro del mismo partido es muy complejo y difícil. Hace medio siglo, Carl Schmitt advirtió el fenómeno de que las decisiones de importancia política no se toman en el pleno del parlamento, sino por los partidos políticos, y en este sentido, el propio parlamento funciona sólo como una oficina para incorporar esas decisiones al aparato del poder público.²²

2. El Partido de la Revolución en México.

La Reforma Política mexicana de 1977, implica que las normas constitucionales que regulan los partidos, se refieren también al partido del Presidente de la República, es decir al Partido Revolucionario Institucional (PRI), mientras que los partidos mencionados en la reforma de 1962, sólo podían ser partidos minoritarios, a los que se les concedieron "diputaciones de partido" e impuso la responsabilidad, de que cuando sus candidatos resultaren electos en una elección para diputados y senadores, se presentaran a desempeñar sus funciones, según el artículo 63 constitucional que sigue vigente. El PRI sólo podía enviar sus candidatos como de mayoría, los que nunca se han negado a ocupar el puesto ganado en la elección.

²⁰ LEIBHOLZ, *op. cit. supra* nota 2, p. 90, 330 y ss.

²¹ SÁNCHEZ AGESTA, *op. cit.*, *supra* nota 14, p. 90.

²² SCHMITT, *Carl. Verfassungslehre* (Teoría de la Constitución) 1928 4a. ed. Berlín, 1965, p. 319; cfr. HORN, HANS-RUDOLF, *Legitimación y límites del poder ejecutivo*. en: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Núm. 38, 1980, p. 78 (versión alemana: *Legitimation und Grenzen der Exekutive*, Berlín 1979. p. 57).

El artículo 41 de la Constitución Mexicana establece que los partidos políticos tienen como fin "contribuir a la integración de la representación nacional" y en este sentido, el Partido de la Revolución puede reclamar el mérito de haber promovido la integración de la República Mexicana. Por otro lado, la función del partido político de "promover la participación del pueblo en la vida democrática" sigue siendo tarea futura, respecto de la cual ni siquiera un convencido seguidor del PRI puede sostener que la haya cumplido. El origen del citado partido comprueba estas afirmaciones.

La fundación del Partido Nacional Revolucionario, como se denominó el Partido de la Revolución en un principio, pertenece, sin lugar a dudas, a los hechos más importantes de la historia del México moderno. No fue el resultado de reflexiones teóricas profundas, sino la consecuencia de los hechos políticos, obtenida por el Jefe Máximo de la Revolución Mexicana, Plutarco Elías Calles.

El presidente electo, general Alvaro Obregón, que ya había desempeñado el cargo de 1920 a 1924, murió asesinado en 1923 por un fanático. El presidente constitucional, cuyo periodo iba a concluir, el general Calles, no podía permanecer en el cargo, ya que hubiera violado el principio esencial de la Revolución Mexicana promovido por Madero, es decir, la prohibición de la reelección, modificado entonces para permitir que su antecesor fuera también su sucesor.

En el último informe, que rindió Calles según prescripción constitucional el primero de septiembre de 1928, pocos días después de la muerte de Obregón, declaró que había llegado el momento de que en México los gobiernos de los caudillos fuesen sustituidos por un "régimen de las instituciones" y la vida "regulada por auténticos partidos nacionales".²³ Expuso como causa de su convicción el hecho de "que quizá por primera vez en su historia, se enfrenta México con una situación en que la nota dominante es la falta de caudillos"; esto "debe permitirnos, y ya a permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de verdadera vida institucional, procurando pasar de una vez por todas, de la condición histórica de un país de un hombre, a la nación de instituciones y de leyes".²⁴

La eficacia de los principios proclamados por Calles se comprobó como más poderosa que su inventor. Primero logró continuar el régimen de caudillaje, apoyándose en el nuevo instrumento de un partido político, que contrastaba con las efímeras agrupaciones anteriores y a esta época se le denominó el "Maximato", porque Calles era conocido como el Jefe Máximo de la Revolución. Este como dice Felipe Tena Ramírez, "forzó el tiempo y él mismo alcanzó a ser protagonista y víctima del último caudillaje, cuando en 1936 el

²³ FURTAJ, Robert K., *El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México*, (segunda edición revisada y aumentada de la traducción de *Revolutionspartei und politische Stabilität in Mexiko*, Hamburgo 1969), México 1978, p. 30.

²⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 14 edición México 1976, p. 294.

presidente Cárdenas le expulsó del país para extirpar toda forma del Maximato. La lección del mensaje, en este punto, había sido aprendida y aplicada".²⁵ Habían pasado las épocas en que un caudillo revolucionario hubiese podido borrar de un plumazo al partido de sus seguidores, como lo hicieron Obregón y, anteriormente Madero cuando sus partidos entraron en conflicto con sus jefes.²⁶

La fundación del partido de la Revolución significó la terminación de la desmembración política. En 1929 estaban registrados 61 partidos políticos y cuatro años después sólo había cuatro. Nadie hubiese podido pronosticar que la fundación del Partido de la Revolución hiciera posible la base de una estabilidad política que dura ya más de medio siglo, pues el nuevo partido empezó sus actividades con el nombramiento de un candidato a la Presidencia que causó gran descontento, el cual se manifestó con la sublevación de cuatro generales y después, en un atentado en contra del presidente electo, se trató de Pascual Ortíz Rubio, que fue destituido por el mismo Calles en 1932. Sin embargo, desde entonces, todos los presidentes mexicanos han terminado su periodo constitucional.

El Partido de la Revolución, llamado desde 1946 Partido Revolucionario Institucional (PRI), tiene la función decisiva de garantizar el cambio constitucional de los poderes y la continuidad del poder, y por ello, la movilización de las masas de pueblo para asegurar sin dificultades la transición del más alto cargo electivo al candidato seleccionado, constituye la función de mayor responsabilidad del PRI, en vista de la importancia de este proceso para el futuro del país.

No obstante, el partido está destinado simultáneamente a velar por el principio más sagrado del sistema político mexicano, por el cual Madero se sublevó en 1910; la limitación temporal del cargo del presidente y la prohibición de una reelección inmediata o posterior.²⁷

3. Elementos del consenso real en México.

La estabilidad política de México se funda en un consenso real,²⁸ cuyos elementos son objeto de muchas y minuciosas investigaciones. Frank Branden-

²⁵ TENA RAMÍREZ, *op. ult. cit.*, p. 297.

²⁶ FURTAK, *op. cit. supra* nota 23, p. 28.

²⁷ FURTAK, *op. ult. cit.* p. 137; cfr. BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, segunda edición, México, 1976, pp. 514, y ss. especialmente p. 529.

²⁸ WEHNER Friedrich, *Grundlagen einer mexicanische Verfassungsgeschichte* (Fundamentos de una historia constitucional mexicana) Hamburgo 1978, p. 201; y el artículo del mismo autor en la revista *Verfassung und Recht in Übersee*, (Constitución y Derecho de Ultramar), 1977, p. 388.

burg dedicó su obra básica de ciencia política *The Making of Modern México*, "a los profetas de la familia revolucionaria que elevaron a México a una posición de modelo entre las naciones latinoamericanas".

En este libro, su autor logró examinar los elementos esenciales de la legitimación y la estabilidad del sistema político mexicano, en este orden: mexicanidad, constitucionalismo, justicia social y defensa de los derechos de la población trabajadora, liberalismo tolerancia racial, tolerancia religiosa, libertad intelectual y educación pública, crecimiento económico, integración económica de todos los mexicanos, iniciativa privada, propiedad pública y privada, estabilidad financiera, participación en el mundo y prestigio internacional. Se reconoce comúnmente a esta descripción de la plataforma revolucionaria, como correcta y completa.²⁹

No es casualidad que el catálogo de los elementos del consenso nacional empiece con la mexicanidad y el constitucionalismo. Entre los dos elementos existe una conexión estrecha, subrayada por el artículo tercero de la Constitución, que reglamenta la educación, señalando que fomentará el amor a la patria y, como expresa literalmente: "será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo". El desarrollo a que aspira la Constitución no está restringido ni teórica ni prácticamente por límites raciales.

A pesar del abismo que todavía existe entre los postulados constitucionales y la realidad social, sería fruto de un escepticismo infundado negar los indudables progresos de la situación económica y social de México, que no serían posibles sin la adhesión general al orden constitucional.

El consenso real, que contrasta con el "abstencionismo" y otras señales de la falta de una participación política, abarca también a aquellos grupos que viven al margen de la sociedad. Un ejemplo interesante son las significativas manifestaciones populares con motivo del cincuentenario de la Constitución Mexicana de 1917. Las formas en la cual los campesinos y los obreros expresaban su veneración por los documentos constitucionales al paso de la caravana que les llevaba de la Ciudad de México a la de Querétaro, no podía ser el resultado de la propaganda oficial, ya que no corresponden a la ideología revolucionaria del PRI de ninguna manera:

En los periódicos del 4, 5 y 6 de febrero de 1967, se informó que: ". . . algunas mujeres del pueblo, llevadas por su mística de siglos, pretendían inclinarse a besar las urnas que guardaban los documentos. . . Otras gentes del pueblo se persignaban ante los documentos. Sentían que eran algo digno de veneración y la única forma de expresarla era simplemente la señal de la cruz, santiguándose".³⁰

²⁹ Cfr. Las obras nombradas por HORN, op. cit. supra nota 22, p. 105 y ss (versión alemana).

³⁰ Cfr. CARPIZO, op. cit. supra nota 16, p. 127.

III. PROBLEMAS DE LA LEGITIMACION DEMOCRATICA.

1. Poder Público y Régimen de Partido.

Refiriéndose a la fundación del partido de la Revolución, comúnmente denominado "partido oficial", Felipe Tena Ramírez advirtió que: "el derecho constitucional no es el ara sobre la que se inmola a un pueblo que acaba de hacer su revolución. Pero el derecho constitucional no es, por otro lado, una doctrina acomodaticia, como a veces lo han querido utilizar las dictaduras que se disfrazan de Estados de Derecho. Lo que hizo Calles fue confesar que prescindiría por entonces de la doctrina democrática si con su aplicación estricta se jugaba el destino de la revolución".³¹

El nuevo Partido Nacional Revolucionario fue concebido como el receptáculo de todas las fuerzas políticas de la nación ligadas a los ideales revolucionarios, pero también como un instrumento para el control de aquellas agrupaciones que a menudo solían servir a intereses personales y cuyas actividades en las elecciones locales, casi en forma habitual, culminaban en la misma pretensión: proclamar la victoria para sí, y suscitar de ese modo dos o varias representaciones municipales, que no podían invocar ninguna mayoría de votos evidente, pero sí, en cambio, el apoyo de caudillos y caciques regionales y locales. Por eso, el nuevo partido también fue concebido como un mecanismo para la realización y manejo de las elecciones en todos los niveles nacionales.³²

El carácter oficial del Partido de la Revolución halló su expresión más patente en la forma de su financiamiento. En enero de 1930, el Presidente de la República, Emilio Portes Gil, dispuso, a través de un decreto, que a los empleados administrativos de la Federación no se les cubriría el sueldo correspondiente a los días 31 del mes, ya que éste en cambio, sería retenido para lograr los objetivos del Partido Nacional Revolucionario: la realización de obras sociales, pero también el financiamiento de las campañas electorales. El partido oficial era el único partido que recibía recursos del erario nacional.³³

La Reforma Política de 1977-1976 introdujo disposiciones adicionales en el artículo 41 de la Constitución que posibilitan la indispensable igualdad de oportunidades a los partidos políticos, garantizándoles: "un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular". Si bien es deseable la fundación de nuevos partidos políticos, para llevar a la práctica el pluralismo político, del cual habla la exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución; pero parece natural otorgar primero a los partidos ya existentes las facilidades necesarias y admitir que su política no es inconstitucional o reaccionaria.

³¹ TENA RAMÍREZ, *op. cit.* supra nota 24, p. 296.

³² FURTAK *op. cit.* supra nota 23, p. 32.

³³ FURTAK *op. cit.* p. 32.

No concuerda con los principios del pluralismo democrático postulado la circunstancia de que el partido en el poder reclame para sí el monopolio del cumplimiento de los mandatos de la Constitución y por ello no podrá ya identificarse a sí mismo con el Estado como antes. Tampoco sería adecuado seguir considerando a un partido que ha participado en la vida democrática desde hace algunos lustros, el Partido de Acción Nacional (PAN), como partido bancario y clerical, e imputarle que intente abandonar las conquistas de la Revolución. Llama la atención que dicha opinión es divulgada no sólo por la propaganda del PRI y por la prensa, sino también por las publicaciones de ciencia política de los Estados Unidos y México.

Puesto que los partidos políticos dependen en grado sumo de la opinión pública, no es de extrañar que el desprestigio causado por las razones descritas, haya producido graves dificultades internas, y por ello el PAN no llegó a nombrar un candidato a la Presidencia en 1976, como sí sucedió en elecciones anteriores.³⁴ El olvido general hacia el PAN se expresa también en la circunstancia de que no existe una investigación detallada sobre este partido, que ha representado durante tantos años la única oposición al PRI.³⁵

La Reforma Política tiene también la meta de fortalecer las posibilidades de la oposición parlamentaria, al otorgarle derechos especiales, no sólo con la reforma del sistema electoral sino también en el campo del control parlamentario. La cuarta parte de la Cámara de Diputados tiene la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria (artículo 93 de la Carta Federal).

Sin embargo, para alcanzar un control parlamentario eficaz, será preciso fortalecer la posición de los diputados mismos y una medida adecuada para impedir el predominio del poder ejecutivo, objeto de discusión en el Primer Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional,³⁶ así como para evitar la abdicación del parlamento de su función esencial, sería la posibilidad de que se reeligeran los diputados para el periodo inmediato.

Actualmente, el artículo 59 de la Constitución Mexicana prohíbe que los diputados retornen al Congreso después de haber obtenido una curul en el periodo inmediato anterior. El lema acuñado por el héroe de la Revolución Mexicana, Francisco I. Madero: "Sufragio Efectivo, no reelección", se refería exclusivamente al presidente de la República, pero se extendió en 1933 a los diputados, para fortalecer al Poder Ejecutivo y para limitar las posibilidades

³⁴ MOLS en: Mols, Manfred y Tobler, Hans-Werner, *Mexiko-Die institutionalisierte Revolution* (México: La Revolución institucionalizada) Colonia Viena 1976, pp. 227 y ss.; VALADES, Diego "El poder legislativo en México", en el volumen colectivo: *Evolución de la organización político-constitucional en América Latina*, México 1978, p. 55, sostiene que el PAN ha comenzado a marginarse por pugnas internas del proceso electoral.

³⁵ MOLS *op. cit.*, *supra* nota 34, p. 11 y ss.

³⁶ Cfr. la obra colectiva, *El predominio del Poder Ejecutivo en Latiniamérica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1977.

de independencia del Congreso, como se admitió francamente.³⁷ En cambio, en nuestros días, no cabe duda alguna de que la formación de núcleos de diputados y senadores, que pasan de un sexenio presidencial a otro, con independencia de ligas personales, podría significar el fortalecimiento del Congreso, que así recobraría su categoría de poder.³⁸

La posibilidad de una reelección sucesiva representaría una continuación consecuente de las reformas de 1967, 1971 y 1977. Al mismo tiempo podría ser una medida conveniente para mejorar las relaciones entre los diputados y los votantes de sus distritos electorales.³⁹ Esta solidaridad personal entre representantes y representados, es una base indispensable de la democracia.

2. La Estructura interna de los Partidos Políticos

a) Al constitucionalizar a los partidos políticos en México, no se prescribió expresamente su democracia interna, como sucedió en Alemania, España y en el proyecto suizo. Pero no cabe duda alguna de que la norma constitucional mexicana presupone la formación democrática de su voluntad política, pues de lo contrario el partido no podría cumplir con la función esencial de promover la participación política del pueblo y de posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, como se dice en el artículo 41 de la Carta Fundamental.

Respecto del PRI cabe decirse que el centralismo ejercido dentro del partido, en primer lugar, mediante las llamadas "imposiciones" apenas se puede conciliar con los principios de la democracia interna. Se habla en este contexto también del "dedazo" por el cual se impone un candidato desde arriba. Por eso se designa el procedimiento descrito "desdearribismo". En el Estatuto del PRI de 1972 se expresó con franqueza que: "El proceso interno para postular candidatos que se desenvuelvan en el Partido, deberá ser congruente con el grado de desarrollo económico, social, político y cultural alcanzado por el país, pero considera los diferentes y dispares estadios de desarrollo que coexisten en la República, los que configuran estructuras y regiones socio-geográficas claramente diferenciadas" así se dice literalmente en el artículo 120.

En algún respecto se debe considerar el "desdearribismo" como un mal me-

³⁷ VALADÉS, *op. cit.*, *supra* nota 34, p. 56 y ss., como ya también en el mismo sentido, HORN Hans-Rudolf, México: *Revolution und Verfassung* (México: Revolución y Constitución), Hamburgo, 1969, pp. 72 y ss.

³⁸ VALADÉS, *op. cit. supra* nota 34, p. 58.

³⁹ HORN, Hans-Rudolf, "Staatsrechtsdenken und Verfassungsverfassungvergleich in Mexiko" (Doctrina jurídica y derecho Constitucional comparado en México) aparecido en: *Lehrbuch und Recht in Obersce*, Hamburgo, 1977, p. 461 y ss. y p. 471, la traducción española de Fix-Fierro, Héctor, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Núm. 38, mayo-agosto de 1980, pp. 399-427.

nor que el caciquismo, que llevaría consigo en determinadas regiones la dominación ilimitada de un caudillo local. También la doctrina del derecho constitucional que destaca la importancia de la democracia interna dentro de los partidos políticos, no desconoce la diferencia principal que existe respecto de los procesos democráticos en el ámbito del poder público, por una parte, y en la formación de la voluntad política dentro de los partidos, por la otra, ya que los grupos representativos de los propios partidos no siempre pueden actuar como parlamentos públicos. Tampoco es posible ignorar que en la vida política, la organización suele estar dominada por personalidades rectoras. Los estatutos nunca pueden prohibir las actividades políticas necesarias, que no permiten demora.⁴⁰

La lealtad política hacia el Presidente de la República es seguramente uno de los secretos de la estabilidad política de México: el PRI es el instrumento primordial para organizar el apoyo al Presidente y por ello se ha dicho con toda razón, que éste puede caracterizarse por ser un sistema que combina la movilización con la dirección de las masas.⁴¹ Se funda en la convicción que existe dentro del partido, de que la lealtad es imprescindible para conservar el poder político y debido a lo anterior, se puede entender lo que logran los esfuerzos de los dirigentes del PRI para disciplinar los rangos inferiores de la jerarquía del partido, pues con pocas excepciones, el candidato propuesto por una asamblea del partido es aceptado sin discusión, sin importar el cargo en cuestión.⁴²

El problema del predominio del Poder Ejecutivo en los Estados modernos, que se observa especialmente en los países latinoamericanos, no se resuelve al debilitar artificialmente al poder público, ya que el derecho constitucional no sólo tiene la función de limitar al Ejecutivo, sino también la de legitimarlo. La desaparición o el retroceso del poder público no lleva consigo automáticamente a la ampliación de la libertad individual. Por el contrario, un Estado fuerte, pero no ubicuo y que respeta los límites del Derecho y renuncia a regular todos los ámbitos de la vida humana, es la garantía de los derechos humanos.

El régimen presidencial, por otro, lado, ha dado signos de fatiga y falta de flexibilidad por el desgaste que conlleva una práctica de más de medio siglo. Pero se sostiene que México está en el umbral de un posible cambio que en buena medida depende de los resultados de la Reforma Política de 1977.⁴³

b) En la República Federal de Alemania la Ley de los Partidos regula muy

⁴⁰ STERN, *op. cit. supra* nota 2, p. 33 y ss.; en el mismo sentido LOEWENSTEIN, Karl, *Staatsrecht und Staatspraxis in Großbritannien*, Berlín, Heidelberg, Nueva York 1967, p. 192 (tratando el partido laborista inglés, que entretanto vivió algunos cambios internos).

⁴¹ HOLS y TOBLER, *op. cit. supra* 34, p. 63.

⁴² FURTAK, *op. cit. supra* 23, p. 119.

⁴³ Cfr. FIX-ZAMUDIO Héctor, *El sistema presidencial y la división de poderes en el ordenamiento mexicano*, en libro-homenaje a Manuel García-Pelayo, Tomo I, Caracas 1980, p. 223 y ss., p. 291 No. 193.

estrictamente la democracia interna, consagrada en el artículo 21 de la Ley Fundamental. Conviene intentar el ensayo de comparar, bajo este punto de vista, el llamado partido oficial, el PRI, con el Partido Socialdemócrata de Alemania, el SPD, como el partido del jefe del gobierno federal. A pesar de divergencias obvias, tienen rasgos comunes, que principalmente se basan en postulados sociales.

Cabe decir, que, sin embargo, en el SPD actualmente vale lo opuesto a lo que acabamos de decir sobre la lealtad del PRI hacia al jefe del ejecutivo. El jefe del gobierno federal, el canciller federal Helmut Schmidt, se vio forzado a amenazar la renuncia de su puesto pocos meses después de haber obtenido una victoria electoral en 1980 junto con su socio político, el líder del partido liberal, Genscher, que es secretario de relaciones exteriores. Inclusive usó la posibilidad constitucional de pedir la votación de confianza en el parlamento federal. La causa de dichas actividades fueron las innumerables expresiones de crítica a la política del gobierno federal, que a veces, respecto a asuntos importantes de la política nacional fue apoyada de una manera más segura por la oposición cristianodemócrata que por los mismos socialdemócratas. Muchos gremios locales, inclusive los congresos del partido en las entidades federativas, suelen rechazar decisiones del gobierno en resoluciones oficiales. Se puede hablar una "rebelión de la base", es decir, de los funcionarios locales, que no se debe equiparar con la mayoría de los miembros del partido o los electores.

Los conflictos internos dentro del partido socialdemócrata en el mes de julio de 1982 culminaron con advertencia de un miembro del Consejo Directivo, Lafontaine, en el sentido de que se acerque al canciller federal a virtudes del nacionalsocialismo. Es verdad que el presidente del partido, Willy Brandt, rechazó tales advertencias que tienen el objetivo que los socialdemócratas abandonaran el gobierno, pero lo sorprendente fue que agregó que "Lafontaine es buen tipo", que él mismo va defender en contra de ataques indebidos.

Un problema grave del SPD se funda en la circunstancia de que el presidente del partido Brandt, antes el mismo jefe del gobierno federal, no siempre usa su prestigio primordialmente internacional y su reconocimiento por parte de los miembros del partido, para asegurar el apoyo necesario a la política del gobierno federal, sino que en muchos casos prefiere actividades propias también en el campo de la política exterior al negociar con el Kremlin, con países europeos o con lo Estados Unidos. Respecto a medidas controvertidas, pero necesarias, no son suficientes sus esfuerzos de garantizar la lealtad de los gremios locales del partido frente a los gobiernos tanto de la Federación como de las entidades federativas cuyos jefes son socialdemócratas, sino, por lo contrario, a veces hasta apoya moralmente la oposición dentro del mismo partido, en contra del gobierno federal o estatal respectivamente. México, en cambio, ha superado su época del "Maximato" desde hace medio siglo, de suerte que otra persona que el presidente constitucional no puede determinar sobre asuntos importantes del país de su parte, mientras que en Alemania una

personalidad sin legitimación democrática influye en la política de una manera indebida.

Sin lugar a duda, dichas deslealtades notorias dentro del SPD son una de las causas de los desastres en todas las elecciones locales después de la elección del parlamento federal en el año de 1980. Según las últimas encuestas demoscópicas este desarrollo desfavorable se va a continuar en las próximas elecciones en la entidad federativa Hesse, en donde probablemente no participarán en el gobierno por primera vez.

Otra causa de los desastres electorales del SPD se puede explicar por otro fenómeno que parece ubicuo en todo el mundo. En Iberoamérica se le llama "amiguismo"; en Alemania se usa el término "Filzokratie" para describir lo mismo que en Berlín había llevado consigo un escándalo financiero.

Los conflictos internos a veces forzan a los líderes del SPD a usar las mismas medidas que se nombran en México "imposiciones" o "dedazos". El jefe del gobierno federal envió a Berlín a uno de los mejores miembros de su gabinete, al ministro de justicia Hans-Jochen Vogel, anteriormente alcalde de Munich. Pero su acción se comprobó demasiado atrasada y por eso vana. Vogel actualmente es nada más que el líder de la oposición en el parlamento berlinés, mientras que hace 20 años el entonces alcalde gobernador Willy Brandt había ganado más de 60 por ciento de los votos.

Otro "dedazo" se realizó poco después en Hamburgo, en donde el jefe de la entidad federativa se había retirado por conflictos internos dentro del Partido. A pesar de esfuerzos de los líderes en Bonn, la Capital Federal, que había enviado al ministro adjunto en el ministerio de lo exterior, también en Hamburgo los socialdemócratas en las elecciones de junio de 1982 perdieron su mayoría; pero siguen gobernando, puesto que se necesita una mayoría absoluta para elegir a un nuevo gobierno según la constitución hamburguesa.

Para fortalecer la credibilidad de los partidos políticos se debe evitar las formas del amiguismo tanto en el PRI como en el SPD. Pero parece más importante realizar los principios de la participación popular y la lealtad de los miembros del partido frente a los mandatarios políticos que necesitan el apoyo de ellos.

Un remedio para resolver los problemas de los partidos políticos comparados podría consistir en el ensayo de adoptar algo del otro, compensando así las faltas respectivas. El PRI debiera abrir más que antes a las actividades de su "base política", es decir, de sus gremios locales. El Partido Socialdemócrata de Alemania, de su parte, no podrá menos que aceptar algo del modelo mexicano de lealtad hacia el jefe del ejecutivo. De lo contrario estará imposibilitado para continuar siendo partido gobernante. Tal exigencia no parece inadmisibles pues parte de sus propias ideas tradicionales: la solidaridad es un ideal típicamente socialdemócrata, que no sólo vale en épocas del desarrollo económico, sino especialmente frente a una política de austeridad inevitable para resolver los problemas del desempleo.

El derecho constitucional comparado tiene la función de examinar y evaluar los puntos de vista esenciales del discurso jurídico de distintos países, que

sean útiles al realizar los postulados constitucionales. La democracia no se puede proteger por ideologías unilaterales ni por los textos más hermosos de los Códigos Fundamentales. “La poesía de la Constitución” se acabó, como dijo el historiador Palavicini, la describir la Constitución Mexicana de 1917. Democracia y justicia se fundan principalmente en determinadas reglas constitucionalmente consagradas, respetadas también por los mismos ciudadanos. La Constitución no es algo dado y firme que tenga eficacia por su mera promulgación. Depende del apoyo y de la defensa de todos. Los partidos políticos desempeñan un papel crucial en este contexto. El fin de la República de Weimar se puede observar como resultado del fracaso de los partidos políticos.