

## I. Estudios

**p11**

Ibler, M.

La jurisdicción contencioso-administrativa  
en Alemania - historia - presente - futuro

**p22**

Alcaraz, H.

Un código de las relaciones entre el público y la administración.  
¿Una particularidad en Francia o una particularidad francesa?

**p40**

Leiva Poveda, J.

Jerarquía normativa de los reglamentos centroamericanos en Costa Rica:  
su indebida conceptualización en el foro jurídico nacional

**p66**

Echandi Gurdián, M. L.

Derecho de la Constitución y regulación económica:  
La inserción del regulador en el orden constitucional

# La jurisdicción contencioso-administrativa en Alemania - historia - presente - futuro

por Martin Ibler<sup>1</sup>

**Sumario** I. CONCEPTO DE JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN ALEMANIA II. LA HISTORIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN ALEMANIA 1. HISTORIA PREVIA Y PRIMEROS TRIBUNALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS 2. La jurisdicción contencioso-administrativa en el Imperio (1871 - 1918) 3. La jurisdicción contencioso-administrativa en la República de Weimar (1919-1933) 4. La jurisdicción contencioso-administrativa en la dictadura nacionalsocialista III. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA HOY (REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA DESDE 1949) 1. La “imagen humana” de la Constitución como fundamento de a protección jurídica contencioso-administrativa 2. Jurisdicción contencioso-administrativa como institución para la protección de los derechos del individuo 3. El funcionamiento de la Administración como límite de protección jurídica individual mediante los tribunales contencioso-administrativos IV. EL FUTURO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA ALEMANA 1. Continuación de una concentración en la protección de los derechos subjetivos públicos 2. La apertura de la jurisdicción contencioso-administrativa alemán con fines complementarios 3. La activación de la jurisdicción contencioso-administrativa alemana, impulsada por la Unión Europea, para reforzar la protección del medio ambiente. V.- LITERATURA EN CASTELLANO

**RESUMEN** En Alemania, desde hace más de 150 años, la jurisdicción contencioso-administrativa se ha utilizado principalmente para proteger al individuo del Estado. Bajo la influencia del derecho de la Unión Europea, se le conceden tareas de control adicionales para proteger el medio ambiente.

**ABSTRACT** In Germany, for more than 150 years, the contentious-administrative jurisdiction has been used mainly to protect the individual from the State. Under the influence of European Union law, you are given additional control tasks to protect the environment.

**PALABRAS CLAVE:** jurisdicción contencioso-administrativa | derechos del individuo | Unión Europea.

**KEYWORDS:** administrative court | rights of the individual | European Union

---

<sup>1</sup> Profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Konstanz (Alemania), doctor honoris causa de la Universidad Santo Tomas, Bogotá. El autor le agradece a su doctoranda, la abogada Diana Sanabria Ramírez, LL.M. (Konstanz), por la traducción.

## **I. CONCEPTO DE JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN ALEMANIA**

En Alemania, llamamos “jurisdicción contencioso-administrativa” a la institución estatal en la que jueces independientes dictan sentencia sobre disputas de derecho público entre un demandante y la Administración demandada en un procedimiento judicial formal.

Le concedemos especial importancia a distinguir y delimitar la jurisdicción contencioso-administrativa de la Administración soberana. Una primera gran diferencia es la independencia de los tribunales contencioso-administrativos. Los jueces administrativos solo están sujetos a la ley. Por otro lado, deciden en la Administración funcionarios y empleados que están sujetos no solo a la ley, sino también a las instrucciones de la autoridad superior.

En segundo lugar, la Administración y la jurisdicción contencioso-administrativa se diferencian en los procedimientos en los que toman sus decisiones. Los procedimientos administrativos están menos estrictamente formalizados que los procedimientos judiciales administrativos. Sin embargo, sobre todo, la diferencia entre un procedimiento administrativo y un procedimiento judicial administrativo se refleja claramente en la autoridad procesal, es decir, en a quien le está permitido estipular el procedimiento y tomar la decisión. En el procedimiento administrativo, el dominio sobre el procedimiento y, por lo tanto, el poder de decisión recae en la autoridad. En el procedimiento judicial administrativo, el dominio sobre el procedimiento y el poder de decisión recaen en el tribunal. Mientras que la autoridad en el procedimiento administrativo, por ejemplo, en un procedimiento de licencia de construcción, decide como la autoridad procesal sobre la solicitud del ciudadano, ella pierde su posición superior ante el solicitante en el proceso judicial. En él los jueces independientes tienen el dominio, y de este modo se crea entre el solicitante, que ahora actúa como demandante, y la autoridad administrativa, que ahora es la demandada, un mismo rango para ambas partes. Esto conlleva ante el tribunal a una cierta igualdad de armas. El Estado de Derecho, en los procedimientos judiciales contencioso-administrativos, refuerza la posición del demandante, generalmente, un ciudadano.

## **II. LA HISTORIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN ALEMANIA**

La historia de la jurisdicción contencioso-administrativa en Alemania comienza hace poco más de 150 años. Para el tiempo precedente solo se puede hablar de una historia *previa* de protección jurídica administrativa. Esta historia previa condujo, luego de largos debates político-jurídicos, a la fundación de tribunales contencioso-administrativos en el último tercio del siglo XIX en los diversos Estados alemanes. Desde 1863, el año de origen del primer tribunal contencioso-administrativo de Alemania, en esencia se dieron en Alemania cuatro épocas constitucionales, de las cuales fue marcada la jurisdicción contencioso-administrativa alemana - y aún hoy en día la marcan. Con esto me refiero a la monarquía del Imperio Alemán (1871-1918), a la primera democracia alemana en la República de Weimar (1919-1932), a la dictadura nazi (1933-1945) y a la segunda democracia alemana de República Federal de Alemania, existente desde 1949.

## 1. Historia previa y primeros tribunales contencioso-administrativos

Antes de 1863 no había ninguna institución estatal con las dos características fundamentales de la jurisdicción contencioso-administrativa alemana, a saber, 1. un control de la Administración mediante jueces independientes y 2. un procedimiento judicial en el que, como partes, ciudadanos y Administración estén frente a frente con las mismas facultades – de igual a igual – ante un tribunal, a diferencia del procedimiento administrativo.

Aunque, por supuesto, en Alemania ya mucho antes de 1863 había conflictos entre ciudadanos y Administración, en ese año fue creada por primera vez, en el pequeño Estado alemán de *Baden*, una instalación en la que se les permitió a jueces independientes controlar las decisiones de las autoridades administrativas en un procedimiento especial. Anteriormente, la revisión de las decisiones de las autoridades se daba por una autoridad superior, entonces no lo hacían jueces independientes, y tampoco en un proceso judicial que garantizara la igualdad de armas a las partes.

## 2. La jurisdicción contencioso-administrativa en el Imperio (1871 - 1918)

A partir de 1863 – es decir, en las décadas siguientes – surgieron gradualmente nuevos tribunales contencioso-administrativos en los otros Estados del Imperio Alemán, fundado en 1871. Especial importancia adquirió el Tribunal Superior Contencioso-Administrativo de Prusia en Berlín, fundado en 1875 en el mayor Estado alemán de Prusia. En él decidían jueces independientes, nombrado de por vida, en un procedimiento judicial, en el que no había jerarquía entre el ciudadano y la Administración.

Sin embargo, la competencia de los tribunales contencioso-administrativos fue limitada de muchas maneras en la mayoría de los Estados del Imperio. Una primera limitación importante fue que el legislador del Imperio había implementado el llamado principio de enumeración. No se le permitía a un ciudadano demandar contra decisión alguna de las autoridades ante el tribunal contencioso-administrativo, sino únicamente contra determinadas decisiones de las autoridades enumeradas en una ley. La protección judicial del ciudadano frente a la Administración se limitó por lo tanto a la revisión de determinadas decisiones administrativas.

Una segunda limitación importante fue que, en la mayoría de los Estados del Imperio, los tribunales contencioso-administrativos solo podían verificar la legalidad de una decisión de las autoridades, más no la conveniencia de la ejecución de la discrecionalidad de la autoridad. La protección judicial del ciudadano era por lo tanto limitada, especialmente debido a que la delimitación entre la legalidad y conveniencia de una decisión de las autoridades a menudo fracasaba.

Una tercera limitación importante era que, en la mayoría de los Estados del Imperio, el ciudadano solo podía demandar contra una decisión administrativa ante el tribunal contencioso-administrativo, cuando quería defender su propio derecho. Así, se hizo particularmente importante para la jurisdicción contencioso-administrativa alemana lo que exactamente se entiende por un “derecho” del ciudadano. El concepto y contenido no estaban claros en ese entonces. Solamente había concordia en que el ciudadano no te-

nía permitido atacar con éxito, ante el tribunal administrativo, cada violación de la ley por parte de la Administración, sino únicamente esas violaciones de la ley, que vulneraban un derecho subjetivo de este ciudadano. En primer lugar, se excluyeron así las llamadas acciones populares y, en segundo lugar, las demandas contra las decisiones de las autoridades que, si bien afectan un interés, no afectan un derecho. También esta limitación de la jurisdicción contencioso-administrativa era inexacta, porque la distinción entre un derecho y un mero interés no siempre salió bien.

### **3. La jurisdicción contencioso-administrativa en la República de Weimar (1919-1933)**

Cuando, después de la Primera Guerra Mundial perdida, el Imperio Alemán se transformó en una república democrática, la República de Weimar, la jurisdicción contencioso-administrativa se había establecido como una parte fija del Estado de Derecho. En todos los Estados alemanes ahora era posible un control de las decisiones de las autoridades por parte de los jueces. La nueva Constitución del Imperio Alemán, comúnmente también conocida como la Constitución de Weimar, en 1919 reconoció la gran importancia de la jurisdicción contencioso-administrativa y preceptuó, por primera vez con rango constitucional, que debían existir tribunales contencioso-administrativos en todos los Estados alemanes. Aunque el cambio de la monarquía a la república democrática había cambiado fundamentalmente el orden constitucional en Alemania, la jurisdicción contencioso-administrativa no se vio afectada en gran medida por este cambio. Otto Mayer, el entonces maestro alemán de derecho administrativo más famoso, describió esto de la siguiente manera: “El derecho constitucional se desvanece, el derecho administrativo permanece”. Permaneció la jurisdicción contencioso-administrativa y permanecieron sus principales limitaciones:

- el principio de enumeración,
- la separación de la legitimidad y la conveniencia de una decisión de las autoridades y
- la restricción de la jurisdicción contencioso-administrativa a la protección de los derechos subjetivos del demandante.

Aunque estas tres restricciones se discutieron ampliamente en la ciencia jurídica, la discusión no produjo resultados concluyentes en el breve período de la República de Weimar, que terminó en 1933. Después de todo, fue posible seguir desarrollando la dogmática de la discrecionalidad de las autoridades. Los tribunales contencioso-administrativos solo debían estar limitados en el control de las decisiones discrecionales, cuando la consecuencia jurídica de una norma otorgara discrecionalidad a la autoridad. Por el contrario, los tribunales contencioso-administrativos deberían poder verificar sin restricciones si la autoridad había interpretado y aplicado correctamente conceptos legales indefinidos en el supuesto de hecho de una norma. La llamada “discrecionalidad sobre el supuesto de hecho”, verificable solo de manera limitada, ya no debería existir,

únicamente la verificabilidad de la discrecionalidad en la adopción o determinación de la consecuencia jurídica de una norma (“*Rechtsfolgeermessen*”) debería ser limitada.

#### 4. La jurisdicción contencioso-administrativa en la dictadura nacionalsocialista

Cuando en Alemania, en 1933, los nacionalsocialistas erigieron la dictadura de Adolf Hitler, eliminaron los tribunales contencioso-administrativos, pero no de forma expresa. Sin embargo, gradualmente limitaron la jurisdicción contencioso-administrativa hasta que no quedó nada de protección jurídica contra la Administración.

Como primer paso, los nazis suspendieron, en la práctica, la Constitución de Weimar. Además, exigieron a las autoridades y a los tribunales de lo contencioso-administrativo interpretar las leyes de otra manera a como se había hecho hasta entonces. Como los nacionalsocialistas no pudieron cambiar de inmediato todas las leyes producidas en el Estado de Derecho de la República de Weimar, se dispuso que las antiguas leyes, en particular sus cláusulas generales, en el futuro debían ser interpretadas “en el sentido nacionalsocialista”. Sobre todo, esta tesis fue propagada por el “jurista principal del Tercer Reich”, el catedrático del Derecho Constitucional *Carl Schmitt*. Para esta interpretación de la ley sirvió como modelo el programa político del partido nacionalsocialista (NSDAP). Dicho programa del partido, por ejemplo, fijó el principio de jerarquía o liderazgo del *Führer* (“*Führerprinzip*”), según el cual *Adolf Hitler* debía reunir todo el poder.

Para los nacionalsocialistas, el “principio de jerarquía” parecía incompatible con el control de la Administración por parte de jueces independientes. Por eso, paulatinamente, muchas competencias fueron sustraídas del ámbito de lo contencioso-administrativo. Con esta finalidad, las nuevas leyes y reglamentos solo preveían un control ante la autoridad superior en vez de un control de la Administración por tribunales independientes.

Además, los nazis propagaron que ya no habría más derechos subjetivos de los ciudadanos. Cada nacional era un miembro de la comunidad nacional, y un miembro del Estado no podría tener ningún derecho contra el Estado. Entonces esos derechos ya no necesitarían ser protegidos por los tribunales contencioso-administrativos. El desacato de los derechos del individuo en la dictadura nacionalsocialista también se reflejó en la represión de la protección judicial contencioso-administrativa. Esto contribuyó a la injusticia de la época.

### III. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA HOY (REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA DESDE 1949)

#### 1. La “imagen humana” de la Constitución como fundamento de a protección jurídica contencioso-administrativa

A partir de este desarrollo en el Estado de injusticia nacionalsocialista, nuestro Estado de Derecho de hoy ha aprendido muchas lecciones. Una de ellas es: nuestra Constitución, la Ley Fundamental, hace hincapié en la importancia del ser humano en y para el Estado de una manera especial. Justo en su primer artículo, la Ley Fundamental concibe una “imagen humana” que marca inequívocamente el abandono del estado de injusticia

anterior. El art. 1, párr. 1, establece: “La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.” A continuación, la Constitución les garantiza y les concede a las personas, en un extenso catálogo, derechos fundamentales contra el Estado. Sobre la base de la Constitución, como también mediante leyes ordinarias y normas de menor rango, el individuo recibe derechos subjetivos públicos adicionales, que igualmente puede defender contra el Estado. La protección de todos estos derechos la garantiza la Constitución en su art. 19 párr. 4, cuya primera frase estipula: “Toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, podrá recurrir a la vía judicial.” Estas pocas observaciones pueden ser suficientes para ilustrar por qué los “derechos subjetivos públicos del individuo” siguen siendo tan importantes en el ordenamiento jurídico alemán.

## **2. Jurisdicción contencioso-administrativa como institución para la protección de los derechos del individuo**

Un instrumento importante para la defensa de todos los derechos fundamentales y otros derechos subjetivos públicos es la jurisdicción contencioso-administrativa. No el control de la Administración, sino la protección de estos derechos del individuo es el principal objetivo de la jurisdicción contencioso-administrativa en Alemania. En consecuencia, en Alemania, el control de la Administración por parte de los tribunales contencioso-administrativos se concentra en la protección de los derechos subjetivos públicos de los ciudadanos. Los tribunales contencioso-administrativos en Alemania, por consiguiente, no sirven al control de la legalidad de las actuaciones de la Administración en general. Para ello, nosotros utilizamos en Alemania otros instrumentos, en particular, la supervisión legal de la autoridad superior sobre los entes subordinados. Mediante la concentración de los tribunales contencioso-administrativos en la protección de los derechos subjetivos estos derechos son protegidos de manera especialmente fuerte, incluso frente a las decisiones discrecionales erróneas de la Administración. Esto deja claro, una vez más, que el concepto de derecho subjetivo público en Alemania es particularmente importante. Está claro que este concepto abarca los derechos fundamentales garantizados por la Constitución. Estos son los derechos de defensa de los ciudadanos contra el Estado y, por lo tanto, son derechos públicos subjetivos por excelencia. Más difícil es la determinación de los derechos subjetivos públicos en la ley ordinaria. Deben ser identificados por la interpretación de las leyes. Como regla de interpretación, en Alemania, rige que una norma jurídica, que imponga obligaciones al Estado debido a su actividad soberana, le garantiza al ciudadano un derecho subjetivo público, cuando la norma no solo está destinada para proteger al público en general, sino que protege especialmente a un estrecho círculo de personas. Estamos hablando de la llamada “teoría de la norma protectora”.

Otra lección del pasado es que la protección de estos derechos no puede estar limitada por un principio de enumeración. Por lo tanto, hoy en día, el legislador ya no enumera de forma individual las competencias de los tribunales administrativos, sino que ha creado una cláusula general en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

(“*Verwaltungsgerichtsordnung*” – que por cierto ha sido traducida al español por reconocidos juristas alemanes). De acuerdo con ella, los tribunales contencioso-administrativos deciden, en principio, sobre todas las disputas públicas que no sean de carácter constitucional, si se teme la violación de un derecho subjetivo público.

Para proteger los derechos subjetivos públicos del individuo, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa prevé muchos tipos diferentes de acciones legales. Para que estos derechos puedan estar completamente protegidos, además de la acción de impugnación, hay una acción obligacional – a saber, una acción con la que ha de obligarse a una autoridad a emitir un acto administrativo –, una acción de cumplimiento – con la cual ha de condenarse a una autoridad a llevar a cabo una prestación – y una acción declarativa – mediante la cual se decide sobre la existencia o inexistencia de una relación jurídica disputada entre las partes. Incluso contra determinadas normas jurídicas de un menor rango al de las leyes, el individuo puede obtener protección jurídica contencioso-administrativa directa en el procedimiento especial de “control de normas”. Además, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa proporciona al demandante, mediante un procedimiento judicial “sumario”, una protección jurídica urgente adicional para los casos en que un procedimiento judicial normal sería demasiado lento para una protección legal efectiva. Esto permite al órgano jurisdiccional competente adoptar medidas provisionales hasta la conclusión del procedimiento judicial convencional.

La dogmática del derecho administrativo también se ha desarrollado aún más: hoy, la interpretación y aplicación que hacen las autoridades de conceptos indefinidos en el supuesto de hecho de una norma, en principio, puede ser examinada exhaustivamente por los tribunales contencioso-administrativos. Si la consecuencia jurídica de una norma permite a la autoridad decidir según su discrecionalidad, el ejercicio de la discrecionalidad puede ser examinado por los tribunales contencioso-administrativos. Sobre esto la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa estipula (en su art. 114 frase 1):

“En tanto que la autoridad administrativa está facultada a actuar discrecionalmente, el tribunal también debe revisar si ... se sobrepasaron los límites de la discrecionalidad o si la discrecionalidad ha sido ejercida de una manera que no corresponde a la finalidad de la autorización.”

### **3. El funcionamiento de la Administración como límite de protección jurídica individual mediante los tribunales contencioso-administrativos**

No obstante, la protección del individuo mediante los tribunales contencioso-administrativos no es ilimitada. Por ejemplo, el control de la Administración, asociado de manera concomitante con la protección del tribunal administrativo, no puede conducir a que el funcionamiento de la Administración sea puesto en peligro. Al igual que la protección jurídica contencioso-administrativa, el funcionamiento de la Administración en Alemania tiene rango constitucional, este es una parte indispensable del Estado de Derecho garantizado en la Ley Fundamental por el art. 20, párr. 3. El Estado de Derecho debe tener en cuenta ambos bienes constitucionales – la protección jurídica del ciudadano y el

funcionamiento de la Administración soberana. La tensión resultante no siempre es fácil de compensar. Hasta ahora, esto ha tenido éxito en Alemania por varias razones. Una razón es que no toda norma jurídica, que imponga una obligación al Estado, otorga al individuo un derecho subjetivo público correspondiente, sino únicamente una norma de este tipo, que tiene por objeto proteger a este individuo más allá del público en general (véase supra la “teoría de la norma protectora”). La determinación de si este es el caso se da de conformidad con los métodos de interpretación jurídica reconocidos. Otra razón es, por ejemplo, que las demandas, en principio, solamente pueden interponerse dentro de plazos legalmente determinados ante el tribunal contencioso-administrativo. Las disposiciones correspondientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no solo sirven para proteger el funcionamiento de la Administración, sino que también protegen a los tribunales de lo contencioso-administrativo de una sobrecarga. Así mismo, las disposiciones para los llamados procedimientos masivos (“*Massenverfahren*”) y los llamados procedimientos modelo (“*Musterverfahren*”) protegen a la jurisdicción contencioso-administrativa de una sobrecarga.

#### **IV. EL FUTURO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA ALEMANA**

##### **1. Continuación de una concentración en la protección de los derechos subjetivos públicos**

Sobre la base de la experiencia de la historia alemana y en vista de los fundamentos de la protección administrativa consagrados en la Constitución, es previsible, que la jurisdicción contencioso-administrativa alemana siga centrándose en la protección de los derechos subjetivos públicos en su control de la Administración. Por un lado, se trata de una limitación en comparación con un control que estaría destinado a garantizar la legalidad de todas las actuaciones de la Administración. Por otra parte, concentrarse en la protección de los derechos públicos subjetivos permite un control jurisdiccional intensivo incluso si la Administración interviene en los derechos subjetivos públicos de una persona sobre la base de conceptos jurídicos vagos, después de ponderar intereses o por consideraciones de la discrecionalidad. En consecuencia, la jurisdicción contencioso-administrativa alemana seguirá diferenciándose de organismos comparables de otros Estados, cuya jurisdicción contencioso-administrativa tiene por objeto principalmente garantizar, en interés general, la legalidad de las actuaciones de la Administración.

##### **2. La apertura de la jurisdicción contencioso-administrativa alemán con fines complementarios**

La concentración de la jurisdicción contencioso-administrativa alemana en materia de protección de los derechos subjetivos públicos del individuo no se opone a la consecución de nuevos objetivos. De todos modos, cualquier proceso contencioso-administrativo para la protección de los derechos subjetivos públicos conduce automáticamente, en esta medida, al control de la Administración y, por lo tanto, también sirve al interés general en la legalidad de la actuación de la Administrativa. Pero la jurisdicción contencioso-

administrativa alemana puede estar al servicio de aún más fines, si estos están determinados por ley y siempre que esto no cuestione la protección jurídica efectiva, requerida por la Constitución, de los derechos subjetivos del individuo.

### **3. La activación de la jurisdicción contencioso-administrativa alemana, impulsada por la Unión Europea, para reforzar la protección del medio ambiente**

Sobre la base de estas normas, el futuro de la jurisdicción contencioso-administrativa alemana ya ha comenzado y está determinadamente moldeado por el derecho europeo. Al igual que todos los Estados miembros de la Unión Europea, Alemania ha transferido cada vez más competencias soberanas a este organismo supranacional. La Unión Europea está emitiendo cada vez más normas jurídicas vinculantes para Alemania y cuyo cumplimiento no solamente es supervisado por tribunales alemanes, sino también por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en Luxemburgo. Para la Unión Europea no siempre es suficiente que la jurisdicción contencioso-administrativa alemana se centre en la protección de los derechos subjetivos. El cumplimiento de las normas del derecho europeo, por ejemplo, para la protección del medio ambiente, debe garantizarse por igual en todos los Estados miembros de la Unión. Esto puede requerir una revisión judicial de interés general, es decir, independientemente de los derechos del individuo. Entonces, Alemania y sus tribunales contencioso-administrativos no tienen permitido limitarse a la protección de los derechos subjetivos, cuando se examinen actuaciones estatales, siempre que estas estén basadas en el derecho europeo. Sin embargo, esto también conlleva a una sobrecarga considerable de los tribunales contencioso-administrativos. Además, el creciente número de legislación europea amplía la duración de los procedimientos contencioso-administrativos nacionales.

Esta evolución ha sido particularmente evidente en el derecho ambiental desde que, en 1987, los Estados miembros transfirieron su competencia para proteger el medio ambiente a la Comunidad Europea, que anteriormente había sido una mera comunidad económica.

Con el fin de reducir la carga sobre los tribunales contencioso-administrativos y acelerar el proceso judicial, el legislador alemán ha acortado el camino de instancias en la jurisdicción contencioso-administrativa en algunas áreas del derecho, mediante la eliminación de instancias judiciales.

Entre otros, se ven afectados los casos judiciales contra la planificación y aprobación de proyectos de infraestructura que afecten el medio ambiente, como autopistas y aeropuertos. En varios de estos grandes procesos contencioso-administrativos, el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, el más alto tribunal contencioso-administrativo alemán, con sede en la ciudad de Leipzig, es hoy la única instancia. Esto no es propicio para la protección de los ciudadanos mediante los tribunales contencioso-administrativos. Al mismo tiempo, las normas del derecho europeo, cuyo cumplimiento puede ser forzado por los Estados miembros con la ayuda del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, significa que Alemania debe abandonar, en el derecho ambiental, la restricción de la jurisdicción contencioso-administrativa a la protección de los derechos

subjetivos públicos. La Ley de Recursos Jurídicos para la Protección del Medio Ambiente (“*Umweltrechtsbehelfsgesetz*”), que desde 2006 se aplica como ley especial junto a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, introdujo a Alemania la acción popular en asuntos ambientales, en cabeza de las asociaciones (personas jurídicas privadas) con fines de protección del medio ambiente. Para cumplir con el derecho europeo, la ley tuvo que ser enmendada varias veces. Ahora, las asociaciones ecologistas reconocidas por el Estado pueden emprender acciones legales contra importantes decisiones de las autoridades sobre proyectos de infraestructura (por ejemplo, planificación y aprobación de carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, complejos industriales) ante los tribunales contencioso-administrativos, aunque no se trate de proteger un derecho subjetivo. Por lo tanto, en el derecho ambiental, la jurisdicción contencioso-administrativa alemana ya no solamente servirá para proteger los derechos de individuos, tampoco solo en el interés general en una Administración que actúe conforme a la ley, sino también, en particular, en la protección del medio ambiente. Esto no reduce la carga sobre los tribunales contencioso-administrativos. Está por verse cuáles consecuencias resultan para la concepción básica de la jurisdicción contencioso-administrativa alemana, a saber, proteger los derechos del individuo del Estado de la manera más eficaz posible.

## **V.- LITERATURA EN CASTELLANO**

ABERASTURY, Pedro/ BLANKE, Hermann-Josef/ GOTTSCHAU, Evelyn Patrizia/ SOMMERMANN, Karl-Peter: Traducción en castellano de la Ley alemana de la Justicia Administrativa, en: Pedro Aberastury/Fundación Konrad Adenauer (Eds.), *Ley de la Justicia Administrativa Alemana*, 2009, págs. 123 y ss.

IBLER, Martin: El derecho a la tutela judicial en el Estado de Derecho de la Ley Fundamental de Bonn, en: *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fabrique Furió Ceriol 22/23*, Valencia 1998, págs. 185 y ss.

IBLER, Martin: La protección de los derechos fundamentales por los tribunales federales específicos y por la Corte Constitucional Federal, en: Universidad Santo Tomás (ed.), *Memorias Seminario internacional de derecho alemán*, Bogotá 2003, págs. 83 y ss.

LORENZ, Dieter: La tutela cautelar en la jurisdicción contencioso-administrativa en la República Federal de Alemania, en: Universidad Santo Tomás (ed.), *Seminario internacional de derecho alemán*, Bogotá 2003, págs. 123 y ss.

LORENZ, Dieter: La garantía de la protección judicial y la jurisdicción contencioso-administrativa en Alemania, Res. Pública 2, Bogotá 2010, págs. 9 y ss.

MAURER, Hartmut: *Derecho Administrativo* (Traducción coordinada por Gabriel Doménech Pascual), 17. Ed., Marcial Pons, Madrid/Barcelona/Buenos Aires, 2011

SCHULZE, Hagen: Breve historia de Alemania (Traducción por Ela María Fernández-Palacios), 2. Ed., Alianza Editorial, Madrid 2013, págs. 155 y ss. (Imperio Alemán), 209 y ss. (República de Weimar), 237 y ss (Dictadura nacionalsocialista), 288 y ss. (República Federal)

SOMMERMANN, Karl-Peter: El Papel de la Ley Alemana des la Justicia Administrativa para la realización del Estado de Derecho, en: Pedro Aberastury/Fundación Konrad Adenauer (Eds.), Ley de la Justicia Administrativa Alemana, 2009, págs. 1 y ss.

UHLE, Arnd/ LEHR, Marc: La protección jurídico-administrativa en la República Federal de Alemania, en: Santiago Rosado Paccheo (ed.), Modelos Europeos de Justicia Contencioso-Administrativa, Madrid 2007, págs. 89 y ss.