



**Instrumentos  
Internacionales de  
Derechos Humanos**

Distr.  
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.75/Rev.1  
31 de enero de 2003

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

**DOCUMENTO BÁSICO QUE FORMA PARTE INTEGRANTE  
DE LOS INFORMES DE LOS ESTADOS PARTES**

**ALEMANIA**

[15 de noviembre de 2002]

**ÍNDICE**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. TERRITORIO Y POBLACIÓN .....	1 - 40	2
A. Geografía y clima.....	1 - 3	2
B. Datos demográficos .....	4 - 21	2
C. Economía .....	22 - 40	5
II. ESTRUCTURA POLÍTICA GENERAL.....	41 - 84	8
A. Historia.....	41 - 52	8
B. El marco constitucional .....	53 - 84	12
III. MARCO LEGAL GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	85 - 138	19
A. Aplicación de los derechos humanos en Alemania .....	85 - 125	19
B. Acuerdos internacionales.....	126 - 132	28
IV. INFORMACIÓN Y PUBLICACIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS.....	133 - 138	31

## I. TERRITORIO Y POBLACIÓN

### A. Geografía y clima

1. La República Federal de Alemania tiene una superficie de 357.020 km<sup>2</sup>. Se extiende desde el mar del Norte y el mar Báltico hasta los Alpes en el sur. Geográficamente puede dividirse en cinco partes:

- la llanura alemana del norte, al sur del mar del Norte y las costas del Báltico e islas cercanas,
- las alturas de la Alemania media que separan el norte del sur,
- los macizos escalonados de la región del sudoeste,
- la meseta subalpina de Alemania meridional, que cubre una gran extensión antes de los Alpes,
- y los Alpes bávaros que constituyen sólo una estrecha franja de la plegada cordillera de los Alpes europeos.

2. Las montañas de la Alemania media alcanzan alturas de casi 1.500 m; la cumbre más elevada del país es el Zugspitze, con 2.962 m, situado en los Alpes.

3. La posición de Alemania en la zona templada determina su clima de frecuentes variaciones meteorológicas, vientos predominantes del oeste y lluvias en todas las estaciones del año. Avanzando del noroeste hacia el este y el sudeste se puede detectar una transición gradual del clima oceánico al clima continental. Las temperaturas medias del mes más frío del año (enero) varían entre 1,5°C y -0,5°C en la llanura y menos de 6°C en las montañas, según la altitud. Las temperaturas medias del mes de julio oscilan entre 17°C y 18°C en la llanura alemana del norte y llegan a 20°C en el valle del curso superior del Alto Rin. La temperatura media anual es 9°C.

### B. Datos demográficos

#### 1. Evolución demográfica en 2000

4. A finales de 2000, la República Federal de Alemania tenía 82.260.000 habitantes, es decir, 96.000 o un 0,1% más que al final de 1999 (82.163.000). En comparación con el año anterior hubo un aumento de 126.000 en 1999 y una disminución de 20.000 en 1998. La densidad demográfica se mantuvo, igual que en 1999, en 230 habitantes por km<sup>2</sup>. El ligero aumento demográfico se debe al gran número de inmigrantes, que totalizaron 202.000 en 1999 y 167.000 en 2000.

5. En 2000 cruzaron las fronteras federales para establecerse en Alemania 649.000 extranjeros (1999: 674.000) y salieron del país 562.000 (1999: 556.000). El exceso de inmigración resultante fue, pues, de 86.000 en 2000 y de 118.000 en 1999. El balance de emigración de la población extranjera en 2000 se basa principalmente en un exceso de

inmigración en comparación con Asia (+58.000), en particular con Kazajstán (+9.700), el Iraq (+9.200) y China (+9.200).

6. En 2000 llegaron a Alemania unos 192.000 alemanes (1999: 200.000). Los principales países de procedencia -como resultado de la inmigración de repatriados (en 2000 unos 85.000, en comparación con 89.000 en 1999)- fueron una vez más la Federación de Rusia y Kazajstán. El número de alemanes que salieron de Alemania en 2000 se elevó a 111.000 (1999: 116.000). La mayoría de los alemanes que emigraron se instalaron en otro país de la Unión Europea (38.500, o el 34,7%). En total, como en 2000 se establecieron en Alemania 192.000 alemanes, y salieron del país 111.000, el balance de inmigración fue de 81.000 alemanes.

## **2. Esperanza de vida**

7. En 1997-1999 la esperanza de vida en Alemania era de 74,4 años para los hombres y de 80,6 años para las mujeres. En 1986-1988, la esperanza de vida media era de 71,7 años para los hombres y 78 años para las mujeres (en comparación con 1900: 44,8 años para los hombres y 48,3 años para las mujeres).

## **3. Mortalidad infantil**

8. En 1990, la mortalidad infantil (durante el primer año de vida) era de 7,1 por mil nacidos vivos, un quinto de la cifra de 1960. La tasa de mortalidad infantil ha seguido bajando, y fue de 4,5 en 1999 y de 4,4 en 2000.

## **4. Tasa de mortalidad materna**

9. El número de fallecimientos maternos por 100.000 nacidos vivos fue de 5,6 en 2000.

## **5. Tasa de fecundidad**

10. En 1999, la tasa de fecundidad fue de 1,36 hijos por mujer en edad de procrear. En 1990 era de 1,45 hijos.

## **6. Proporción de población de menos de 15 años y de más de 65 años de edad**

11. En 2000, el porcentaje de población de menos de 15 años fue del 15,5%, y el de más de 65 años alcanzó el 16,6% de la población total.

## **7. Población rural y urbana**

12. Las zonas rurales abarcan aproximadamente el 59% de la superficie de Alemania. Cerca del 19% de la población vive en esas zonas.

## **8. Madres solas**

13. De las 16.044.000 mujeres trabajadoras, 6.773.000 viven solas (es decir, solteras o separadas); 1.457.000 de las mujeres solas tienen hijos (mayo de 2000).

## 9. Tasa de analfabetismo

14. En la República Federal de Alemania, las manifestaciones de analfabetismo entre la población alemana son casi exclusivamente las del denominado "analfabetismo secundario", es decir, que las personas de que se trata padecen graves deficiencias de lectura y escritura a pesar de haber ido a la escuela. No se dispone de información fidedigna acerca del número exacto de personas analfabetas. Según estimaciones de la UNESCO la cifra varía entre 468.667 y 1.847.666 personas. Con una población adulta (personas de más de 15 años) de aproximadamente 62.489.000 habitantes (1991), esto representa entre el 0,75 y el 3% de la población adulta.

## 10. Proporción de población de nacionalidad extranjera

15. A finales de 2000 había 7.297.000 nacionales extranjeros viviendo en la República Federal de Alemania. Los grupos más numerosos están constituidos principalmente por ciudadanos de los siguientes Estados:

Estados de la Unión Europea	1.893.000
(incluidas Italia	619.000
y Grecia)	365.000
Estados sucesores de Yugoslavia	1.066.000
(incluidas la República Federativa de Yugoslavia	622.000
y Croacia)	217.000
Turquía	1.999.000
Estados sucesores de la Unión Soviética	365.000
Polonia	301.000

16. A finales de 2000, la proporción de extranjeros en la población total era de 8,9% (población total en 2000: 82.260.000; población extranjera en 2002: 7.297.000).

17. De los 7.297.000 extranjeros residentes en Alemania a finales de 2000 eran solicitantes de asilo 833.000. A 164.000 de ellos se les había reconocido el derecho al asilo y a 54.000 se les había concedido protección contra la expulsión, en virtud del Convenio de Ginebra. Todavía estaban sometidos al procedimiento de asilo 200.000 extranjeros. Más de la mitad de los extranjeros viven en Alemania desde hace al menos 10 años, y un tercio desde hace 20 años o más.

## 11. Religiones

18. Las cifras actuales de miembros de las comunidades extranjeras en Alemania son las siguientes:

	miembros
Iglesia católica romana	27.017.401
Iglesia protestante (EKD)	26.848.000
Iglesias protestantes libres (VEF)	291.200
Iglesia protestante independiente en Alemania (SELK)	40.000

	miembros
Antigua Iglesia católica	30.000
Iglesias cristianas ortodoxas en Alemania	1.000.000
Comunidad religiosa judía	95.000
Comunidad religiosa islámica	Unos 3.500.000

19. Las cifras correspondientes a la Iglesia católica romana y a la Iglesia protestante (EKD) son las correspondientes al año 2001 y se basan en estadísticas eclesíásticas. También se basan en esas estadísticas las cifras de:

- las Iglesias cristianas libres agrupadas en la Asociación de Iglesias Protestantes Libres (VEF) (octubre de 2001);
- la Organización de Iglesias Protestantes Libres Luteranas (SELK);
- la antigua Iglesia católica.

20. Las cifras de la comunidad judía son recopiladas por el organismo central de bienestar de los judíos. La cifra citada aquí corresponde a finales de 2001.

21. Los datos de las comunidades ortodoxa e islámica son estimaciones basadas, entre otras cosas, en la cifra de extranjeros residentes en Alemania, teniendo en cuenta sus países de origen.

### C. Economía

#### 1. Producto interior bruto (PIB) y producto nacional bruto (PNB) a precios corrientes

22. Las cifras del PIB son las siguientes:

#### Producto interior bruto (en miles de millones de euros)

1995	1.801,30	1996	1.833,70
1997	1.871,60	1998	1.929,40
1999	1.974,30	2000	2.025,50
2001	2.063,00		

#### Producto interior bruto per cápita (en euros)

1995	22.100	1996	22.400
1997	22.800	1998	23.500
1999	24.100	2000	24.600
2001	25.000		

**Producto interior bruto por asalariado (en euros)**

1995	48.200	1996	49.200
1997	50.300	1998	51.300
1999	51.800	2000	52.300
2001	53.200		

23. Según los cálculos de la Oficina Federal de Estadística, el producto interior bruto, que representa el valor del trabajo realizado en Alemania, aumentó en 2001 con respecto a 2000 en un 0,6% en términos reales, después de haber crecido un 3% en 2000 con respecto a 1999.

24. Las cifras del PNB son las siguientes:

**Producto nacional bruto (en miles de millones de euros)**

1995	1.791,80	1996	1.825,63
1997	1.862,48	1998	1.915,53
1999	1.962,01	2000	2.017,86
2001	2.054,57		

**Producto nacional bruto per cápita (en euros)**

1995	21.900	1996	22.300
1997	22.700	1998	23.400
1999	23.900	2000	24.600
2001	25.000		

25. El producto nacional bruto total de Alemania, que equivale al producto interior bruto más la balanza de los ingresos primarios procedentes del resto del mundo, aumentó en 2001 en 0,5% en términos reales.

**2. Empleo**

26. La proporción de personas empleadas era de 52,9% en 2000; en los 15 Estados miembros de la Unión Europea era del 51,3% (*fuentes*: Eurostat AKE 2000).

27. La proporción de mujeres entre las personas empleadas era del 44,8% el mismo año (en los 15 Estados miembros en la Unión Europea era del 42,3%).

**3. Desempleo**

28. El número de personas empleadas disminuyó en 2001. Pero, debido a la favorable situación a comienzos del año, el nivel de empleo en 2001 era el más alto desde la reunificación (38,8 millones). Si bien el desempleo ha aumentado notablemente debido a la débil evolución económica desde comienzos de 2001, el número de desempleados registrados era, con una media anual de 3,58 millones, algo inferior al del año anterior. Entre 1997 y 1999, el número de desempleados había superado los 4 millones.

29. La tasa de desempleo, entre las personas civiles empleadas en relación de dependencia (concepto de la OIT) era de 7,7% en 2001 (1992: 6,4%; 1995: 8%; 2000: 7,8%).

#### 4. Tasa de inflación

30. El índice del costo de la vida en todos los hogares de particulares (1995 = 100) en Alemania evolucionó como sigue:

1992	+5,0	1993	+4,5
1994	+2,7	1995	+1,7
1996	+1,4	1997	+1,9
1998	+1,0	1999	+0,6
2000	+1,9	2001	+2,5

31. En diciembre de 2002, la República Federal de Alemania tenía un activo de 2.719.327 millones de marcos, y un pasivo de 2.645.220 millones de marcos; las entidades públicas tenían un activo de 65.659 millones de marcos y un pasivo de 638.931 millones de marcos.

#### 5. Renta disponible a precios corrientes

32. La renta disponible total por habitante en Alemania en 2001 era de 20.900 euros.

33. La renta disponible de los hogares por habitante en Alemania era en 2001 de 16.300 euros.

#### 6. Prestaciones de la asistencia social

34. En Alemania, la asistencia social se rige por la ley federal. Constituye la red inferior de la seguridad social. La tarea de la asistencia social es, además de proporcionar ayuda para la autoayuda, que el beneficiario pueda llevar una vida acorde con los criterios aceptados de la dignidad humana. El requisito para recibirla es que el beneficiario no pueda subvenir a sus necesidades o no reciba asistencia de otras fuentes, en particular de familiares, ni otras prestaciones sociales. La asistencia social comprende dos tipos de ayuda: prestaciones para gastos de sustento y asistencia en circunstancias particulares. Reciben prestaciones para gastos de sustento las personas que no pueden mantenerse con sus propios recursos, particularmente con sus ingresos y ahorros. La cuantía de las prestaciones para gastos de sustento ha aumentado considerablemente desde que entró en vigor la Ley federal de asistencia social (*Bundessozialhilfegesetz*) en 1962. El segundo tipo de prestaciones de la asistencia social se destina a las necesidades especiales de determinados grupos de personas en circunstancias particulares (por ejemplo, subsidio de enfermedad, asistencia para la integración de los discapacitados y subsidios para atención de larga duración).

35. Según las cifras de la Oficina Federal de Estadística, Alemania gastó 45.600 millones de marcos en prestaciones de asistencia social en 2000; 19.100 millones de marcos (el 42% de los gastos) se destinaron a prestaciones para gastos de sustento, y los 26.500 millones de marcos restantes (el 58%) a la asistencia en circunstancias particulares.

36. A finales de 2000, cerca de 2,7 millones de personas recibían en Alemania prestaciones para gastos de sustento. Esta cifra representa una disminución de 4,2% (disminución del año anterior: 3,2%). El número de beneficiarios de la asistencia que se presta en circunstancias particulares superaba el millón de personas a finales de 2000.

## **7. Promoción de la educación**

37. Los alumnos de los institutos de enseñanza postsecundaria y escuelas técnicas, así como los estudiantes universitarios, reciben asistencia de acuerdo con la Ley federal de promoción de la educación (*Bundes-ausbildungsförderungsgesetz*) si no pueden obtener de otras fuentes los fondos que necesitan para sufragar sus gastos de manutención y educación. La promoción de la educación es un elemento fundamental de la igualdad de la carga de las familias mediante el cual el Estado aspira a suprimir las diferencias sociales. Su finalidad es crear la igualdad de oportunidades en la educación y utilizar en forma óptima las reservas de la educación. La obligación de crear la igualdad de oportunidades es un principio constitucional de la Ley Fundamental enunciado en el principio del Estado social.

38. En 2000 recibían asistencia en Alemania en virtud de la Ley federal de promoción de la educación 559.000 alumnos y estudiantes, 17.500, ó un 3,2%, más que el año anterior. Sin embargo, en muchos casos la asistencia no correspondió a un año completo. En promedio recibían asistencia 359.000 personas al mes.

39. En 2000, la Federación y los *Länder* gastaron 2.500 millones de marcos en subvenciones con arreglo a la Ley federal de promoción de la educación, es decir, 91.600.000 marcos más que el año anterior. De esa cifra se destinaron 720 millones de marcos a la asistencia a escolares y 1.770 millones aproximadamente a la asistencia para estudiantes. El subsidio medio mensual por alumno fue de 471 marcos, y por estudiante de 637 marcos.

40. También se presta asistencia para la formación profesional de los jóvenes. En 2001 recibían ayudas para formación profesional más de 63.000 aprendices y educandos de menos de 25 años. En los planes de formación en que se preparaban para la vida profesional participaron con éxito 54.000 jóvenes. Unos 108.000 jóvenes recibieron asistencia en forma de ayuda durante su formación, bien fuera de la empresa o mediante planes transitorios. El gasto representó unos 3.700 millones de euros en 2001. Por otra parte, más de 84.000 jóvenes recibieron ayuda en virtud del programa inmediato para reducir el desempleo juvenil, por un importe del orden de 2.100 millones de euros.

## **II. ESTRUCTURA POLÍTICA GENERAL**

### **A. Historia**

41. La historia de Alemania como Estado constitucional que garantiza a sus ciudadanos los derechos fundamentales y los derechos humanos comienza con las constituciones de los distintos Estados alemanes promulgadas a comienzos del siglo XIX.

42. Los derechos fundamentales basados en el ejemplo establecido por la Carta Constitucional de Luis XVIII, de 4 de junio de 1814, reconocidos en la Constitución de Baviera de 25 de mayo

de 1818 y en la Constitución de Baden de 22 de agosto de 1818 así como en la Constitución de Württemberg de 25 de septiembre de 1819, se concebían como derechos civiles y políticos que -intensificados por los derechos legislativos de participación de los órganos representativos del pueblo- estaban destinados a limitar el poder absoluto del monarca. Establecían, entre otras cosas, el derecho a acceder en igualdad de condiciones a los cargos públicos, el derecho a ser legalmente juzgado, la libertad de conciencia, la independencia de los poderes del clero, la libertad de la prensa, la igualdad de clases, la prohibición de la servidumbre, la seguridad del individuo y la propiedad, la prohibición de proceder a una persecución y detención ilegales, la igualdad de las comunidades religiosas cristianas y la libertad de emigrar.

43. En el espíritu de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano proclamada en Francia el 26 de agosto de 1789, el Parlamento nacional en la Paulskirche (iglesia de San Pablo) en Francfort, resultado de la revolución burguesa de 1848, adoptó un catálogo de derechos básicos en el marco de la Constitución de Paulskirche. Ese catálogo debía servir de modelo para las constituciones de los diferentes Estados y en realidad sirvió en algunos casos, a pesar del fracaso de la revolución de 1848. Sin embargo, algunos Estados, como Baviera, Hannover, Austria y Prusia, se retiraron de la Constitución de Paulskirche. Una vez descartada la autoridad del Parlamento nacional de Francfort y restablecido el *Bundestag* (Parlamento) de la antigua Confederación Germánica, este último declaró en 1851 que los derechos básicos carecían de validez legal y obligó a los Estados donde había regido a que anularan las disposiciones correspondientes.

44. Tras el breve período de transición de la Confederación de Alemania del Norte (1867-1870), la expansión de ésta con el ingreso de los Estados alemanes del sur en noviembre de 1870 llevó a la fundación del Imperio alemán el 18 de enero de 1871. La Constitución del Reich preveía un Estado federal con una monarquía constitucional. Sin embargo, de la misma manera que el Reich no surgía de un movimiento nacional masivo, la Constitución no se proclamó sobre la base de la soberanía popular. El poder del Reich era ejercido por la totalidad de los gobiernos aliados representados en el *Bundesrat*, que a su vez eran designados por los príncipes de los Estados miembros. En la nueva Constitución del Reich no se mencionaban los derechos básicos ni los derechos humanos.

45. Una vez terminada la monarquía tras la abdicación del Emperador Guillermo II después de la primera guerra mundial y proclamada la "República alemana", el Parlamento nacional recién elegido aprobó la Constitución de Weimar, que entró en vigor el 14 de agosto de 1919. La Constitución de Weimar se componía de una sección que trataba de la organización y una sección relativa a los derechos humanos en cuya virtud, sin embargo, los "derechos y deberes básicos" de los ciudadanos alemanes sólo se aplicaban de acuerdo con las leyes y en el marco legislativo. La Constitución de Weimar preveía una república democrática con elementos presidenciales y parlamentarios. La autoridad del Estado residía en el pueblo. El Reich seguía siendo un Estado federal en el que la autoridad del Estado estaba dividida entre la Federación y los Estados confederados. Éstos, los *Länder*, fueron objeto de una nueva división, y se les confirieron menos poderes, en tanto que se ampliaron las responsabilidades legislativas y administrativas del Reich.

46. La República de Weimar tuvo que enfrentar muchas dificultades y crisis. Pero también hubo adelantos importantes, en particular la reintegración de Alemania en la comunidad de Estados europeos y en la comunidad internacional. Sin embargo, la República sufrió un

debilitamiento decisivo en los años de 1929 a 1932. Esto se debió a varios factores, incluida la crisis económica mundial. Condujo al empobrecimiento y a la radicalización política de grandes sectores de la población, en especial del hasta entonces insignificante Partido Obrero Alemán Nacionalsocialista (NSDAP) de Adolfo Hitler, que combinó la actitud antidemocrática con el antisemitismo radical, y condujo una campaña inescrupulosa contra la República y los partidos de la clase media y socialdemócrata que la representaban. El partido nacionalsocialista cobró rápidamente fuerza a partir de 1930 y llegó a ser el partido poderoso en el Parlamento en 1932. A partir de este momento no hubo más mayorías en el *Reichstag* capaces de formar un gobierno. Aunque los nacionalsocialistas sufrieron pérdidas en las elecciones de noviembre de 1932, el 30 de enero de 1933 von Hindenburg, Presidente del Parlamento, nombró Canciller a Hitler.

47. Aunque en el nuevo Gobierno los nacionalsocialistas eran minoría, se dedicaron de inmediato a perseguir a sus opositores políticos y a consolidar su poder. El incendio del *Reichstag* la noche del 27 al 28 de febrero de 1933 sirvió de pretexto para la promulgación del "Decreto para proteger al pueblo y el Estado" (Decreto del incendio del *Reichstag*), que el Presidente del Reich puso en vigor el 28 de febrero de 1933. Este decreto de emergencia suprimió varios derechos básicos importantes, como los de la libertad de opinión, la libertad de prensa, la libertad de asociación y de reunión, y suspendió el carácter privado de la correspondencia y las telecomunicaciones, canceló la inviolabilidad del hogar e incrementó las sanciones penales respecto de determinados delitos - en particular adoptando la pena de muerte por los delitos de alta traición e incendio intencionado- y legalizó la detención preventiva. La "Ley para remediar la difícil situación del pueblo y del Reich" (Ley de habilitación) de 24 de marzo de 1933, que el *Reichstag* adoptó con los votos de todos los partidos con excepción del SPD, que votó en contra, y los comunistas, que habían sido excluidos, suprimió por completo la separación de poderes entre el Gobierno del Reich y el *Reichstag*. Ahora el Gobierno del Reich podía aprobar leyes ordinarias y leyes que cambiaran la Constitución. En la siguiente etapa se suprimió la organización federal del Reich, que fue dividido en *Länder*, y se completó la creación del Estado unitario.

48. El régimen nacionalsocialista de 1933 a 1945 fue un período de descuido total de los derechos básicos y los derechos humanos. El régimen nacionalsocialista se fundaba en la persecución y la represión. Procuraba el exterminio en masa de los ciudadanos judíos y de otros ciudadanos por razones políticas o ideológicas, y, en particular, racistas. No obstante distintos intentos de oponerle resistencia, sólo se acabó con él con su derrota total en la segunda guerra mundial, que fue preparada y emprendida por el régimen nacionalsocialista. En particular, el 20 de julio de 1944 fracasó un intento de golpe respaldado por oficiales militares, funcionarios públicos, el clero y los sindicatos. Hitler sobrevivió al ataque efectuado por oficiales en su cuartel general. Como reacción, en los meses siguientes se ejecutó a más de 4.000 personas de toda condición. Sólo la capitulación de la Wehrmacht (el ejército alemán) el 8 de mayo de 1945 permitió el regreso a un orden constitucional fundado en el respeto de los derechos humanos en la zona de aplicación de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania.

49. En 1948 el Consejo Parlamentario se reunió en la parte occidental de Alemania para redactar una nueva constitución: la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. El Consejo Parlamentario se componía de 65 representantes de los *Länder* que habían sido elegidos por los parlamentos de los 11 *Länder* en las tres zonas de ocupación occidentales. Se inspiraba en la Constitución de Weimar de 1919, pero también se guiaba por la experiencia adquirida con esa constitución entre 1919 y 1933. La Ley Fundamental por lo tanto es una

respuesta a la evolución histórica. Los legisladores que redactaron la Constitución también se inspiraron en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas promulgada el 10 de diciembre de 1948. La Ley Fundamental fue proclamada el 23 de mayo de 1949 y entró en vigor a la media noche de ese día.

50. En cambio, el desarrollo de la parte oriental de Alemania se caracterizó por una convergencia con el sistema estatal de la Unión Soviética. La Potencia ocupante soviética y, con su asistencia, el Partido Socialista Unitario de Alemania (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands - SED*) establecieron un régimen acorde con sus ideas de un sistema social y político. La Constitución de la República Democrática Alemana (RDA), fundada en 1949, reconocía supuestamente los derechos fundamentales; sin embargo, en realidad no garantizaba la libertad individual y los derechos de defensa contra los poderes del Estado. La estructura centralizada del Estado, el rechazo del principio de la separación de poderes y el sometimiento de todas las funciones del Estado a los dirigentes del SED sirvieron para asegurar el dominio del SED, aun contra la voluntad del pueblo. La persecución política, las violaciones de los derechos humanos y el "muro" y su mortalmente peligrosa vigilancia de las fronteras formaron la imagen pública en todo el mundo del sistema de Estado de la RDA.

51. En septiembre de 1989 Hungría abrió sus fronteras, permitiendo que millares de ciudadanos de la RDA atravesaran su territorio para ingresar en Austria y de allí a la República Federal. En la RDA cada vez más personas participaban en actividades de protesta, entre ellas cada vez más personas no pertenecientes a Iglesias. Cuando a principios de octubre de 1989 los dirigentes de la RDA celebraron el 40º aniversario de la fundación de la RDA con gran pompa y ceremonia, hubo manifestaciones en gran escala, en especial en Leipzig. Esto condujo a la renuncia de Erich Honecker, quien fuera durante tanto tiempo Presidente del Consejo de Estado de la RDA. La presión constante ejercida por el pueblo condujo finalmente a la caída del Muro de Berlín y la apertura de otros puntos de paso de la frontera el 9 de noviembre de 1989. Después de las primeras elecciones libres a la Cámara Popular de la RDA celebradas el 18 de marzo de 1990, empezaron las negociaciones entre los Gobiernos de la República Federal de Alemania y la RDA con miras a acordar los detalles de la unificación de los dos Estados parciales.

52. El 30 de junio de 1990 entró en vigor el Tratado entre las dos Alemanias por el que se establecía una unión monetaria, económica y social, y el 3 de septiembre de 1990 entró en vigor el acuerdo entre las dos Alemanias relativo a la preparación y celebración de la primera elección de toda Alemania al Parlamento. Con respecto a la política exterior, el proceso de reunificación se garantizó con el Acuerdo de 12 de septiembre de 1990 relativo a las disposiciones definitivas sobre Alemania, el llamado "Tratado dos más cuatro", concluido entre ambos Estados alemanes, los Estados Unidos de América, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética. Los *Länder* de Brandenburgo, Mecklenburgo-Pomerania Occidental, Sajonia, Sajonia-Anhalt y Turingia, que se habían abolido en 1950 con la transformación de la RDA en un Estado unitario y sustituido con zonas administrativas, fueron restablecidos a partir del 3 de octubre de 1990, en virtud de una ley de la RDA de 22 de julio de 1990. El 23 de agosto de 1990 la Cámara del Pueblo en Berlín proclamó la adhesión de la RDA a la zona de aplicación de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania con efecto a partir del 3 de octubre de 1990. Al entrar en efecto el 3 octubre de 1990 el Tratado de Unificación entre la RDA y la República Federal de Alemania de 31 de agosto de 1990, ambos Estados alemanes quedaron reunidos.

## **B. El marco constitucional**

53. La Ley Fundamental de 23 de mayo de 1949 sigue siendo la Constitución de la República Federal de Alemania aun después del logro de la unidad alemana. En 1992 se estableció una Comisión Constitucional encargada de elaborar propuestas para responder a las cuestiones planteadas como resultado de la unidad alemana. El *Bundestag* y el *Bundesrat* aceptaron ampliamente las recomendaciones de la Comisión en la Ley de enmienda de la Ley Fundamental aprobada el 27 de octubre de 1994. Es particularmente importante el incremento del poder legislativo de los *Länder*. Además, se incorporó en la Ley Fundamental la protección ambiental como objetivo fundamental de la política estatal.

54. El marco político para la acción y organización del Estado es determinado por una parte por la Ley Fundamental y por otra parte por la Ley constitucional que rige la organización. Los principios estructurales fundamentales de la Ley constitucional que rigen la organización del Estado son el principio republicano, el principio de la democracia, el principio del imperio de la ley, el principio del Estado federal, y el principio del Estado social

### **1. La República**

55. El principio estructural republicano se caracteriza por el rechazo de la forma estatal de monarquía: el Jefe del Estado es elegido.

### **2. El Presidente federal**

56. El Jefe de Estado y representante supremo de la República Federal de Alemania es el Presidente Federal. Es elegido por mandato de cinco años por la Asamblea Federal, que está constituida por miembros del *Bundestag* y un número igual de diputados de los parlamentos de los *Länder*.

57. Las atribuciones principales que incumben al Jefe del Estado en virtud de la Ley constitucional son desempeñar las funciones necesarias para representar, integrar y encarnar al Estado, además de ciertas facultades extraordinarias en situaciones de crisis. El Presidente federal representa a la República Federal de Alemania en el país y en el extranjero, firma y proclama las leyes federales, nombra y destituye al Canciller Federal, los ministros federales, los jueces federales, los funcionarios públicos federales y los oficiales y suboficiales. Puede disolver el Parlamento en ciertas situaciones especiales, así como declarar un estado legislativo de emergencia. Sin embargo, la dirección real del Estado incumbe al Gobierno Federal. La posición del Presidente como Jefe del Estado, por lo tanto, no constituye un contrapeso al Parlamento o al Gobierno federal. En resumen, el cargo se desempeña con reserva, neutralidad y sentido de integración política.

### **3. Democracia**

58. Toda la autoridad del Estado emanará del pueblo y estará sometida al control del pueblo. El principio estructural de la democracia en la Ley Fundamental se concibe como democracia representativa o parlamentaria. Cada cuatro años los representantes en el Parlamento son elegidos mediante sufragio universal directo, libre, igual y secreto. Los miembros del Parlamento son representantes de todo el pueblo y no están obligados por órdenes ni

instrucciones y sólo deben responder ante su conciencia. El Parlamento tiene amplios derechos legislativos y supervisa al Gobierno. Para la adopción de decisiones rige el principio de la mayoría. Sin embargo, también forma parte de la democracia cierto grado de protección de las minorías, como, por ejemplo, el derecho de las minorías a ser oídas en el Parlamento, la posibilidad de ejercer oposición política y la libertad de asamblea como oportunidad para expresar descontento y como contribución a la formación de la voluntad política.

#### **4. Los partidos políticos**

59. En la Constitución se prevé que los partidos políticos desempeñen una función decisiva en la formación de la voluntad política del pueblo y permitan que éste desarrolle una opinión informada, por lo que la democracia alemana se conoce con frecuencia como democracia de partidos. Los partidos no son elemento del Estado organizado. No se les puede identificar con el Estado o con el pueblo; más bien, son factores independientes de la vida constitucional y adoptan una función intermedia entre ambos.

60. Su creación es libre. Los partidos se financian con las contribuciones y donaciones de sus miembros, de las que deben dar cuenta periódicamente. Además, también reciben ayuda financiera del Estado para poder cumplir sus tareas. Su organización interna debe armonizar con los principios democráticos. Los partidos que tienden a desvirtuar o destituir al régimen fundamental de libertad y democracia podrán ser prohibidos por la Corte Constitucional Federal. Esta posibilidad, introducida en la Constitución habida cuenta del régimen nacionalsocialista, ha sido usada en dos ocasiones. En un tercer caso en 2001, el Gobierno Federal, el *Bundestag* y el *Bundesrat* presentaron una solicitud para prohibir el ultraderechista Partido Nacionaldemocrático de Alemania (NPD). Todavía no se ha dado curso a los trámites pertinentes.

61. Los partidos actúan a nivel federal y también participan en las elecciones parlamentarias de los *Länder* y de los gobiernos municipales. El espectro político abarca, entre otros, los partidos siguientes, representados en el *Bundestag* alemán: la Unión Democrática Cristiana (*Christliche Demokratische Union Deutschlands - CDU*), la Unión Social Cristiana en Baviera (*Christliche Soziale Union in Bayern e.V. - CSU*), el Partido Socialdemócrata de Alemania (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands - SPD*), el Partido Democrático Libre (*Freie Demokratische Partei - FDP*), la Alianza 90/Verdes (*Bündnis 90/DIE GRÜNEN - Grüne*) y el Partido del Socialismo Democrático (*Partei des Demokratischen Sozialismus - PDS*). Además, en muchos lugares también influyen en particular en la vida pública local distintas agrupaciones independientes de electores.

#### **5. El *Bundestag***

62. El Parlamento de todo el pueblo es el *Bundestag* alemán, integrado actualmente por 666 representantes. A partir de las próximas elecciones al *Bundestag*, que se celebrarán en otoño de 2002, el número de representantes se reducirá a 598. A 299 representantes se los elige directamente conforme al principio de la mayoría de votos (llamados primeros votos); otros 299 representantes reciben su mandato conforme al principio de la representación proporcional. Los escaños se distribuyen en proporción a los votos obtenidos por los partidos de cada *Land* (segundos votos). Algunas veces pueden darse los denominados mandatos extraordinarios (actualmente 13), con el consiguiente aumento del total de mandatos legales. Sin embargo, cuando se distribuyen los escaños -una excepción fue la disposición especial para

los primeros comicios de la Alemania unificada en 1990- sólo se tiene en cuenta a los partidos que recibieron por lo menos el 5% de todos los segundos votos depositados en el distrito electoral o que hayan recibido directamente por lo menos tres mandatos de la circunscripción electoral. Los partidos que no alcanzan el límite del 5%, en principio no tienen representación en el Parlamento. La finalidad de esta disposición es evitar la división de los partidos, que podría hacer peligrar la libertad de acción y la estabilidad del Gobierno, como ocurrió durante la República de Weimar. El *Bundestag* elige al Canciller Federal, que tiene el derecho exclusivo de nombrar a los ministros federales.

## **6. El Gobierno federal**

63. El Canciller Federal y los ministros federales constituyen el Gobierno federal. El Canciller Federal determina la orientación de la política y es responsable de ella. Análogamente, cada ministro desempeña sus funciones independientemente y asume la responsabilidad.

64. El *Bundestag* sólo puede impugnar al Canciller Federal eligiendo por mayoría a un sucesor y solicitando al Presidente Federal la destitución de aquél (voto implícito de no confianza).

## **7. El estado de derecho**

65. El principio estructural del estado de derecho compromete a todos los poderes públicos a apoyar la ley y la justicia, y en especial los derechos fundamentales. Los poderes ejecutivo y judicial están vinculados por normas jurídicas de toda índole, incluso por leyes no escritas (derecho consuetudinario, principios jurídicos generales). Las normas jurídicas priman sobre cualesquiera otras leyes del Estado. Una forma especial de esta prioridad de la ley se aplica al principio de la prioridad de la Constitución, conforme al cual ninguna ley del Estado puede contradecir a la Constitución. Incluso el propio Parlamento, representante del pueblo democráticamente elegido, está vinculado por el orden constitucional. Esta sujeción del Parlamento a la Constitución fue una de las principales preocupaciones del creador de la Ley Fundamental. Incluso el autor de la Constitución está vinculado por un conjunto de principios constitucionales fundamentales que no pueden ser enmendados (véase el párrafo 78 *infra*).

66. Otros elementos del principio del estado de derecho son la independencia del poder judicial y la posibilidad de que toda persona cuyos derechos hayan sido violados por autoridades públicas pueda gozar de protección jurídica en los tribunales, el establecimiento de la jurisdicción constitucional, el precepto constitucional de seguridad jurídica, la condición de que el Estado puede injerirse en los derechos de los ciudadanos sólo de conformidad con una ley y la necesidad de la proporcionalidad de los medios y los fines de esa injerencia. El principio del estado de derecho ayuda a garantizar la ejecución imparcial del poder del Estado y a proteger al Estado y la ley, impidiendo que se transformen en meros instrumentos de dictadores políticos. Como principio recíproco al dinamismo del proceso político democrático, el objetivo del principio del Estado de derecho es la continuidad y la estabilidad.

## **8. Jurisprudencia**

67. En el régimen del estado de derecho, en que existe la separación de poderes, se da mucha importancia en la Ley Fundamental a la jurisprudencia. Ésta se confía a jueces independientes sujetos únicamente a la ley. Los jueces no pueden ser suspendidos de sus cargos o trasladados

mientras están en funciones. El poder judicial se divide en jurisdicción ordinaria (jurisdicción civil y criminal) y cuatro jurisdicciones especializadas: la jurisdicción laboral, la jurisdicción administrativa general, la jurisdicción social y la jurisdicción financiera. La jurisdicción ordinaria presenta una estructura de cuatro niveles en los *Länder* y en la Federación. En las jurisdicciones especializadas hay dos instancias a nivel de cada *Land* (con la excepción de la jurisdicción financiera) y a nivel federal está la tercera -y más alta- instancia de los tribunales federales. Además de las cinco jurisdicciones existe el Tribunal Federal de Jueces Especializados en Cuestiones de Patentes, así como los órganos de jurisdicción disciplinaria y la jurisdicción de los tribunales. Esta última se ocupa principalmente de las infracciones cometidas por funcionarios públicos, jueces o soldados en el desempeño de sus funciones o en relación con la práctica de una profesión protegida por la ley (por ejemplo, los abogados, los asesores tributarios, los contadores, los arquitectos, los médicos, los veterinarios y los farmacéuticos).

68. Además, ejercen la jurisdicción constitucional la Corte Constitucional Federal a nivel federal y los tribunales constitucionales de los *Länder* en los respectivos *Länder*. Es ajena a las instancias de los tribunales especializados y se ocupa únicamente de las violaciones de disposiciones constitucionales específicas.

## **9. Tribunal Constitucional Federal**

69. El Tribunal Constitucional Federal comprende dos tribunales de ocho jueces cada uno. El período de función de los jueces es de 12 años o hasta los 68 años de edad como máximo. No es posible su reelección. Los jueces de cada tribunal son elegidos a partes iguales por el *Bundestag* y el *Bundesrat*, por mayoría calificada.

70. El Tribunal Constitucional Federal sólo actúa cuando se le solicita. Ejerce su función de defensor máximo de la Constitución de diversas formas. Supervisa al Parlamento para determinar si al promulgar leyes ha actuado conforme a las disposiciones de la Ley Fundamental tanto en la forma como en el fondo. Toda persona que se crea lesionada en sus derechos fundamentales puede presentar quejas por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Federal. El Tribunal vigila a las autoridades y a los tribunales para determinar si han observado la Constitución en sus actividades y decisiones. Arbitra en desavenencias entre los órganos superiores del Estado y decide en los procesos entre la Federación y los distintos *Länder*. Además, también decide, entre otras cosas, la validez de las elecciones al *Bundestag* y la inconstitucionalidad de los partidos políticos así como la prescripción de derechos fundamentales.

## **10. Estado federal**

71. La República Federal de Alemania es un Estado federal consistente en 16 Estados (*Länder*): Baden-Württemberg, Baja Sajonia, Baviera, Berlín, Brandenburgo, Bremen, Hamburgo, Hesse, Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Renania del Norte/Westfalia, Renania-Palatinado, Sajonia, Sajonia-Anhalt, Sarre, Schleswig-Holstein y Turingia.

72. Los *Länder* son miembros de la Federación. El orden constitucional de los *Länder* debe responder a los principios de Estado de derecho republicano, democrático y social expresados en la Ley Fundamental. En este marco, los *Länder* son Estados con sus propias constituciones, parlamentos y gobiernos e incluso tienen derecho a concertar tratados internacionales

con Estados extranjeros, en la medida en que tengan competencia legislativa y en que el Gobierno federal dé su consentimiento.

73. Los *Länder* están vinculados por la legislación federal; la legislación federal está por encima de la legislación de los *Länder*. La Ley Fundamental contiene listas completas de competencias en relación con las esferas en que la Federación puede legislar. Éstas incluyen casi todas las esferas importantes de la vida. Algunas de las esferas en que se elabora legislación en los *Länder* son: la cultura (escuelas, amplios sectores de la educación superior, la radio y la televisión), la administración autónoma de los municipios y la policía.

74. En los últimos decenios ha habido un cambio en el poder legislativo, que se ha orientado cada vez más hacia la Federación. Sin embargo, en la administración de justicia y en la aplicación de los estatutos, la responsabilidad es asumida claramente por los *Länder*. Así, el modelo federal se alimenta de la tensión entre una tendencia unitaria por una parte y una tendencia federal por la otra. La Federación influye sobre los *Länder*, y éstos también influyen en los acontecimientos de la Federación. Por conducto del órgano federal del *Bundesrat*, los *Länder* participan en la legislación y en la administración de la Federación, así como en cuestiones relacionadas con la Unión Europea.

75. La relación entre la Federación y los *Länder*, así como la relación entre los propios *Länder*, se caracteriza en general por la cooperación, de suerte que puede hablarse de un federalismo cooperativo. Las formas de cooperación constitucionalmente institucionalizadas consisten en las denominadas tareas conjuntas realizadas por la Federación y los *Länder*. Éstas incluyen, por ejemplo, el mejoramiento de la estructura económica regional, el apoyo a la investigación y la ampliación del sistema de educación superior.

76. El principio federal garantiza también la diversidad cultural y regional. Asegura la posibilidad de realizar experimentos en pequeña escala e institucionaliza la competición entre los *Länder*. Al mismo tiempo, permite que quienes ocupan puestos gubernamentales en los *Länder* formulen alternativas a la política de los partidos que gobiernan la Federación. El camino hacia el poder en la Federación pasa con frecuencia por el poder en el gobierno de los *Länder*. El equilibrio político suele ser distinto a nivel federal y a nivel de los *Länder*. Cuando las mayorías políticas en el *Bundestag* y en el *Bundesrat* discrepan, debido al derecho del *Bundesrat* a participar en el proceso legislativo, la oposición puede influir considerablemente en la capacidad legislativa de los partidos que gobiernan y por lo tanto, en última instancia, en el Gobierno federal. Esto es consecuencia de la estructura federal alemana, que equilibra y controla el poder.

77. El principio federal combina una estructura de Estado descentralizado con una división vertical de poderes, que complementa la división clásica entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Al dividir esas funciones entre la Federación y los *Länder*, se crean esferas de competencia, y por ende, de responsabilidad, independientes.

## **11. El Consejo Federal (*Bundesrat*)**

78. Los *Länder* participan por conducto del *Bundesrat* en la legislación y administración de la Federación, así como en la formación de un consenso respecto de cuestiones relacionadas con la Unión Europea. El *Bundesrat* consta de miembros de los gobiernos de los *Länder*, sujetos a

instrucciones. El número de votos que puede tener un *Land* depende del número de sus residentes. Con respecto a la participación en el proceso legislativo, hay que distinguir entre las denominadas leyes de objeción y las leyes de consentimiento. Se precisa del consentimiento positivo del *Bundesrat* para la creación de éstas. Con respecto a aquéllas, el *Bundesrat* puede interponer una objeción, que el *Bundestag* podrá rechazar.

## **12. Los municipios y las asociaciones de municipios**

79. Los municipios y las asociaciones de municipios (condados, municipios asociados, asociaciones de ciudades y sus aldeaños) forman parte de los *Länder* con arreglo a la Ley Fundamental. Por un lado constituyen el nivel más bajo de la administración pública general y, por otro, son órganos autónomos. La Ley Fundamental garantiza la autonomía municipal. La autonomía abarca un conjunto de derechos soberanos: soberanía territorial, personal, financiera, de planificación, de organización y legislativa. Los municipios y las asociaciones de municipios están sujetos a la supervisión del Estado que, en cuestiones de autonomía, está limitada a la supervisión de cuestiones legislativas. En Alemania la autonomía municipal es un requisito previo indispensable para vivir en una democracia activa.

## **13. Asignación de créditos**

80. Para garantizar la independencia financiera de la Federación y de los *Länder*, la Ley Fundamental hace posible que se les faciliten créditos suficientes, principalmente distribuyendo las diversas fuentes de ingresos fiscales. La Federación y los *Länder* recaudan conjuntamente impuestos sobre la renta, impuestos sobre la renta de las sociedades e impuestos sobre el volumen de negocios (impuesto sobre el valor añadido), que constituyen aproximadamente el 70% de todos los impuestos recaudados. Sólo la Federación tiene derecho a la mayoría de los impuestos sobre consumos específicos (como el impuesto sobre el petróleo, el impuesto sobre el tabaco y el impuesto sobre el café), al impuesto sobre los seguros y al impuesto suplementario sobre el impuesto a las rentas personales y empresariales. Sólo los *Länder* reciben, entre otras cosas: ingresos del impuesto sobre las donaciones/herencias, del impuesto para la conservación de caminos, del impuesto sobre la adquisición de tierras y del impuesto sobre la cerveza. Las autoridades locales guardan para sí los ingresos procedentes del impuesto comercial, del impuesto territorial y de otros impuestos recaudados por las autoridades locales, como el impuesto sobre las licencias para perros. También tienen derecho a una proporción del impuesto sobre la renta y sobre los ingresos brutos. Las autoridades locales reciben también una parte de los ingresos de los *Länder* procedentes de los impuestos combinados y demás impuestos de los *Länder* de acuerdo con la legislación pertinente. La Federación y los *Länder* reciben una parte del impuesto comercial. Además, la Ley Fundamental contiene un sistema especial de disposiciones como el sistema de compensación financiera horizontal entre los *Länder* y las asignaciones federales suplementarias para garantizar una compensación aceptable de las diferentes capacidades financieras de los *Länder* tras la distribución de los ingresos tributarios.

## **14. El Estado social**

81. De conformidad con el principio estructural del Estado social, el Parlamento tiene la obligación primordial de garantizar el derecho a vivir sin necesidades, una existencia digna de seres humanos y una participación adecuada en la prosperidad general. Lo logra mediante la concertación de contratos sociales y la solución de conflictos, la estructuración de la sociedad

mediante la planificación estatal, la prestación de servicios al público, y el progreso social y económico. Sin embargo, el principio del Estado social no pretende acabar con todas las desigualdades, y tampoco impone una obligación general de mantener el *statu quo*. Su objetivo principal es hacer frente a las situaciones de necesidad y desventaja sociales, como las causadas por la enfermedad, la vejez, la discapacidad, el desempleo y otras circunstancias desfavorables. La limitación social de la propiedad también dimana del principio del Estado social. La inclusión de este principio en la Ley Fundamental constituye una decisión tendiente a garantizar los derechos humanos sociales mediante una instrucción al Parlamento relativa a la estructura política. Este principio no rivaliza con los otros cuatro principios estructurales; más bien, los principios están estructurados para complementarse y limitarse mutuamente.

## **15. Composición de la Unión Europea**

82. Alemania es un miembro de la Unión Europea (UE), creada por el Tratado de la Unión Europea. La UE consta actualmente de 15 Estados miembros. Se asienta sobre tres pilares: el primero lo forman las tres Comunidades Europeas iniciales, creadas en virtud de tres tratados independientes: la CEE (Comunidad Económica Europea), la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) y la CEEA (Comunidad Europea de la Energía Atómica); el segundo es la Política Exterior y de Seguridad Común; y el tercero la cooperación policial y judicial en asuntos penales. La Comunidad Europea tiene sus propios órganos (el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y la Comisión Europea) dotados de amplios poderes legislativos. El Tratado de la Unión Europea autoriza la aprobación de instrumentos jurídicos en forma de reglamentación y directivas en numerosas esferas. La reglamentación, como, en principio, los tratados, es directamente aplicable a los Estados miembros, mientras que las directivas tienen que transformarse en legislación nacional. Los tratados por los que se crean las comunidades europeas y las disposiciones aprobadas en virtud de los tratados prevalecen sobre la legislación nacional de los Estados miembros. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) garantiza la observancia del derecho comunitario.

83. La legislación aplicable en Alemania está muy influenciada por la legislación de la Comunidad Europea. El Parlamento está obligado a transformar las directivas en leyes alemanas. No puede aprobar ninguna ley nacional que esté en desacuerdo con la legislación comunitaria. La Comisión Europea vigila este cumplimiento y puede entablar un proceso ante el TJCE por violación de un tratado. Los tribunales alemanes tienen que aplicar la ley comunitaria directamente aplicable en sus decisiones y tienen que interpretar la legislación alemana con arreglo a la legislación comunitaria. En caso de duda están autorizados, e incluso obligados en parte, a obtener una interpretación vinculante del TJCE. El ejecutivo alemán tiene que aplicar la legislación comunitaria directamente aplicable, ya que la Comunidad Europea aplica la legislación comunitaria sólo excepcionalmente y la regla es que sean los Estados miembros los que la apliquen.

## **16. Derechos fundamentales en la Unión Europea**

84. La protección de los derechos fundamentales está incorporada en la siguiente cláusula general del párrafo 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea: "La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados

miembros como principios generales del derecho comunitario". En la medida en que la República Federal de Alemania ha transferido el poder soberano a la Comunidad Europea, la protección de los derechos fundamentales está en gran medida salvaguardada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de Luxemburgo. El 7 de diciembre de 2000, tras su aprobación por el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión proclamaron solemnemente, como una declaración política, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que en 54 artículos contiene la opinión jurídica de las instituciones y los Estados miembros respecto del contenido concreto de los derechos fundamentales.

### **III. MARCO LEGAL GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

#### **A. Aplicación de los derechos humanos en Alemania**

85. Los derechos humanos desempeñan un papel fundamental en el orden constitucional de Alemania. En el artículo 1 de la Ley Fundamental se establece lo siguiente:

"1) La dignidad del hombre es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.

2) El pueblo alemán se identifica, por lo tanto, con los inviolables e inalienables derechos del hombre como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo.

3) Los siguientes derechos fundamentales vinculan a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial a título de derecho directamente aplicable."

#### **1. Lista de derechos fundamentales contenidos en la Ley Fundamental**

86. Los derechos fundamentales contenidos en la Ley Fundamental son principalmente los derechos de libertad individual, que protegen al individuo, evitando que el Estado coarte su libertad. Al mismo tiempo, corresponden al perfil de una persona que puede desenvolverse libremente en la sociedad, y cuya individualidad, independencia, libre determinación y responsabilidad de los propios actos deben ser respetados por el Estado. La imagen de la persona descrita por la Ley Fundamental no es la de un individuo soberano aislado, sino la de un individuo incorporado en la sociedad y vinculado a ella, sin perjuicio de su valor individual.

##### **a) Derechos de libertad individual**

87. La lista de derechos fundamentales contenidos en la Ley Fundamental está encabezada por la obligación impuesta a todos los poderes del Estado de respetar y proteger la dignidad del hombre (párr. 1, art. 1). Los derechos fundamentales se garantizan a todos, con excepción de los derechos civiles reservados a los ciudadanos alemanes.

88. Los derechos humanos generales están constituidos en particular por el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad (párr. 1, art. 2), el derecho a la vida y a la integridad física, así como a la libertad de la persona (párr. 2, art. 2), el derecho a la libertad de creencia, de

conciencia y de profesar una religión (art. 4), incluido el derecho a negarse, por motivos de conciencia, a prestar servicio militar, así como el derecho a expresar y difundir su opinión y a informarse libremente, que incluye la garantía de la libertad de prensa (art. 5). Los artículos 6 y 7 contienen garantías especiales en favor del matrimonio y de la familia, así como del sistema escolar; en el párrafo 3 del artículo 9 se garantiza "a toda persona y a todas las actividades y profesiones el derecho de formar asociaciones destinadas a defender y mejorar las condiciones económicas y de trabajo".

89. Fuera del alcance del párrafo 3 del artículo 9 se garantiza la libertad de reunión y de asociación, complementada por el derecho a organizar partidos políticos, a todos los alemanes en virtud del artículo 8, así como del párrafo 1 del artículo 9, de la segunda oración del párrafo 1 del artículo 21 de la Ley Fundamental, así como el derecho a la libre circulación (art. 11) y el derecho fundamental a elegir libremente su profesión y su lugar de trabajo (art. 12). Estas disposiciones se aplican igualmente al acceso de las mujeres a las fuerzas armadas; sólo está prohibido a las mujeres el uso de las armas (art. 12a).

90. El artículo 10 garantiza la inviolabilidad y el secreto de la correspondencia, así como de las comunicaciones postales y de las telecomunicaciones, y el artículo 13 la inviolabilidad del domicilio. La propiedad está protegida en virtud de los artículos 14 y 15. Conforme al artículo 16, ningún ciudadano alemán podrá ser privado de su nacionalidad. De conformidad con la ley, los ciudadanos alemanes sólo pueden ser extraditados a los Estados miembros de la Unión Europea o a un tribunal internacional de justicia. Con arreglo al párrafo 2 del artículo 16 los perseguidos políticos tienen derecho de asilo. En virtud del artículo 17, todos tienen el derecho de presentar reclamaciones a las autoridades competentes y al parlamento. Con arreglo al párrafo 4 del artículo 19, toda persona cuyos derechos hayan sido vulnerados por el poder público, podrá recurrir a la vía judicial.

91. Aparte de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 1 a 19 de la Ley Fundamental, se protegen algunos otros derechos en forma análoga a los derechos fundamentales, a saber, el derecho de resistencia contra cualquiera que intente derribar el orden constitucional (párr. 4, art. 20), el derecho a elegir y poder ser elegido (art. 38) y las garantías elementales de los procesos judiciales (derechos judiciales fundamentales): el derecho a comparecer ante el juez competente (art. 101), el derecho a una audiencia conforme a la ley, la prohibición de la sanción retroactiva y de ser penado más de una vez por el mismo acto (art. 103), así como las garantías que marca la ley en caso de privación de la libertad (art. 104). Además, en los párrafos 1 a 3 del artículo 33 se garantiza a todos los ciudadanos alemanes por igual el goce de los derechos civiles y políticos y el acceso a cualquier cargo público.

92. Algunos de los derechos fundamentales corresponden a los derechos humanos protegidos internacionalmente; algunos de ellos, como el derecho a negarse, por motivos de conciencia, a prestar el servicio militar, y el derecho de asilo, trascienden el alcance del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

#### **b) Derecho a la igualdad**

93. El principio general de que todas las personas son iguales ante la ley está garantizado por el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley Fundamental. El párrafo 2 del artículo 3 establece que el hombre y la mujer gozan de los mismos derechos, así como la obligación del Estado de

promover la aplicación efectiva de la igualdad de derechos del hombre y la mujer y de adoptar medidas para eliminar las desventajas que existen en la actualidad. En el párrafo 3 del artículo 3 se establece la prohibición de la discriminación por motivos de sexo, ascendencia, raza, idioma, patria y origen, credo y opiniones religiosas o políticas, y que nadie podrá ser perjudicado por motivo de su discapacidad. En los párrafos 1 y 2 del artículo 33 se establece que todo ciudadano alemán tiene los mismos derechos civiles y políticos y los deberes y obligaciones, y el mismo derecho a ser elegido para un cargo público de conformidad con sus aptitudes, calificaciones y capacidad profesional.

**c) Derechos económicos**

94. El derecho de toda persona a dedicarse a una actividad económica está protegido por el párrafo 1 del artículo 2, así como por los artículos 12 y 14 de la Ley Fundamental. El párrafo 1 del artículo 2 y el artículo 12 tratan de la libertad empresarial propiamente dicha. El artículo 14 protege no sólo la situación de posesión de bienes, sino también el aprovechamiento de esta circunstancia, así como la venta o enajenación de los bienes. La libertad de ejercer una ocupación o profesión en la esfera empresarial queda protegida por el párrafo 1 del artículo 12, en tanto que el artículo 11 garantiza el derecho de residencia en todo el territorio alemán.

**d) Derechos culturales**

95. En el párrafo 3 del artículo 5 y párrafo 4 del artículo 7 de la Ley Fundamental se garantiza la libertad del arte y la ciencia (la investigación y la enseñanza). En el párrafo 3 del artículo 5 figura en primer lugar el derecho a la libertad de todos los artistas, y de todos los que participan en la presentación y difusión de obras de arte, sin intervención del poder público en la esfera del arte. Al mismo tiempo, impone al Estado moderno, que se considera un Estado cultural, la tarea de mantener y alentar una vida cultural libre. En el párrafo 4 del artículo 7 se garantiza el derecho a abrir escuelas privadas.

**e) Derechos sociales**

96. El principio del Estado social tiene su origen en el párrafo 1 del artículo 20 y el párrafo 1 del artículo 28 de la Ley Fundamental que obliga al Estado a realizar actividades sociopolíticas y de bienestar, y a garantizar la justicia social. Prohíbe la abstención del Estado en la esfera social, pero en interacción con los derechos individuales a la libertad. En las esferas fundamentales y básicas, la obligación que incumbe al Estado de ofrecer protección se convierte en mandato de actuar de conformidad con los principios del Estado social. El párrafo 1 del artículo 20, junto con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 2 de la Ley Fundamental imponen al Estado la obligación de garantizar un mínimo de subsistencia a los necesitados, en especial a los enfermos y a los que no estén en condiciones de ganarse la vida o de encontrar trabajo (véanse los párrafos 34 a 36 y 81).

97. El principio del Estado social como mandato para el legislador adquiere forma concreta en las disposiciones que se acaban de mencionar sobre los derechos fundamentales. Influyen en el derecho social la obligación del Estado de proteger al matrimonio y la familia, y de proteger a las madres (párr. 1, art. 6 y art. 4 de la Ley Fundamental) y la obligación del Parlamento de facilitar a los hijos nacidos fuera del matrimonio las mismas oportunidades de desarrollo físico y psíquico y de labrarse su porvenir en la sociedad que a los hijos legítimos (párr. 5, art. 6).

98. En la esfera del derecho laboral y profesional, reviste especial importancia el derecho de formar asociaciones destinadas a defender y mejorar las condiciones económicas y de trabajo (libertad de asociación y autonomía de negociación colectiva) garantizado en el párrafo 3 del artículo 9 de la Ley Fundamental, así como el derecho de igualdad de acceso a cualquier cargo público, en especial según la capacidad, previsto en el párrafo 2 del artículo 33. El principio general de igualdad (párr. 1, art. 3) y los principios concretos de igualdad (párrafos 2 y 3 del artículo 3) también afectan a la esfera social (véase también párrafo 93).

## **2. Desarrollo de los derechos fundamentales**

99. Los derechos fundamentales contenidos en la Ley Fundamental se concretan y desarrollan en las decisiones adoptadas por los tribunales nacionales, en especial la Corte Constitucional Federal. Un ejemplo del desarrollo de los derechos básicos es el derecho a la libertad de información derivado del derecho al libre desarrollo de la personalidad en conjunción con el párrafo 1 del artículo 1 de la Ley Fundamental y la consiguiente facultad de los individuos de decidir por sí mismos, cuándo y hasta dónde, revelar información sobre su vida privada. Estos derechos desempeñan un papel fundamental en relación con el moderno tratamiento informatizado de los datos.

## **3. Relación entre los derechos fundamentales y los derechos humanos**

100. La declaración de fe en los derechos humanos como base de toda comunidad, tal como se expresa en la Ley Fundamental (párr. 2, art. 1; véanse también párrafos 84 y 86), entraña no únicamente su adhesión a los derechos humanos, sino también la obligación de Alemania de contribuir al ejercicio de estos derechos en todo el mundo. Por consiguiente, la República Federal de Alemania ha ratificado los convenios internacionales para la protección de los derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950, y los correspondientes protocolos enuncian los derechos a la libertad individual y los derechos políticos en términos generales. Estos derechos han pasado a ser vinculantes a nivel nacional, no sólo por la ratificación de estos instrumentos: en virtud del artículo 25 de la Ley Fundamental prevalecen frente a las leyes ordinarias y crean directamente derechos y obligaciones para los habitantes del territorio federal, en la medida en que se pueden interpretar como normas generales del derecho internacional. Estos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos aportan importantes sugerencias e impulsan la legislación nacional. También deben tenerse en cuenta en la interpretación de la Ley Fundamental, en la determinación del contenido y el alcance del principio del estado de derecho y de los derechos fundamentales, así como en la interpretación de las leyes ordinarias. Además de la ratificación y aplicación nacional, el Gobierno federal apoya de diversas maneras el establecimiento de normas internacionales en la esfera de los derechos humanos. Así por ejemplo, sustenta la elucidación de las cuestiones jurídicas en relación con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de las cuestiones jurídicas relativas a los derechos económicos, sociales y culturales del individuo, como el derecho a una vivienda adecuada y a la educación. De esta forma, los instrumentos internacionales de derechos humanos y los derechos fundamentales se complementan y apoyan mutuamente.

#### **4. Mantenimiento de los derechos fundamentales**

101. La Ley Fundamental sólo podrá ser modificada por una mayoría calificada de la Cámara Baja (*Bundestag*) y la Cámara Alta (*Bundesrat*). Habida cuenta de la experiencia del régimen nacionalsocialista, los autores de la Ley Fundamental velaron por que el Parlamento no pudiese alterar el orden democrático fundamental y libre. En el párrafo 3 del artículo 79, por lo tanto, se declara que es inadmisibile toda modificación de la Ley Fundamental que afecte a "los principios enunciados en los artículos 1 a 20". Por ende, esos principios fundamentales incluyen también el reconocimiento de los "inviolables e inalienables derechos del hombre como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y la justicia en el mundo" (párr. 2, art. 1). Además, la decisión fundamental adoptada en el artículo 20, en que se opta por un Estado federal republicano, democrático y social, basado en el imperio de la ley, no es susceptible de enmienda.

102. Por lo demás, los derechos fundamentales sólo podrán ser sometidos a las restricciones especificadas en la propia Ley Fundamental y sólo en la medida que en ella se especifica. En todo caso, se prohíbe al Parlamento cercenar un derecho fundamental en su esencia (párr. 2, art. 19).

#### **5. Realización de los derechos fundamentales nacionales**

103. Los derechos fundamentales contenidos en la Ley Fundamental son de aplicación directa y vinculantes para los poderes legislativo, ejecutivo y judicial (párr. 3, art. 1). La protección de estos derechos está garantizada por tribunales independientes. En virtud del párrafo 4 del artículo 19 toda persona cuyos derechos fundamentales hayan sido vulnerados por el poder público podrá recurrir a la vía judicial.

104. Los derechos fundamentales no sólo son aplicables directamente, sino que también afectan a la aplicación de los instrumentos legislativos por el hecho de que las disposiciones legislativas deben interpretarse a la luz de los derechos fundamentales constitucionalmente protegidos. Habida cuenta de que esto se aplica a todos los instrumentos legislativos, los tribunales y las autoridades velan continua y directamente por la protección de esos derechos al aplicar esos instrumentos que son vinculantes. Así, el respeto de los derechos fundamentales no es sólo un elemento esencial de la Constitución escrita, sino también de toda actividad práctica del Estado.

105. Las decisiones de la Corte Constitucional Federal son vinculantes para los órganos constitucionales de la Federación y de los *Länder*, así como para todos los tribunales y todas las autoridades, y tienen fuerza de ley tras la adopción de disposiciones legislativas más detalladas. Así, la Corte Constitucional Federal cumple con la importante tarea de proteger los derechos fundamentales y vela por que la efectividad de los derechos fundamentales sea extraordinariamente alta.

106. Los tribunales deben examinar de oficio si las disposiciones legislativas que han de aplicar son conformes a los derechos fundamentales protegidos por la Ley Fundamental. Cuando un tribunal considere inconstitucional una ley de cuya validez depende el fallo, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 100 de la Ley Fundamental, se suspenderá el proceso y se recabará la decisión de la Corte Constitucional Federal.

107. Teniendo en cuenta que el párrafo 3 del artículo 1 de la Ley Fundamental también es vinculante para el Parlamento, quienes participan en la elaboración de leyes deben examinar la constitucionalidad de todo proyecto de ley que se esté elaborando.

108. Cuando existan diferencias de opinión o dudas respecto de la constitucionalidad de cualesquiera disposiciones legislativas, corresponde decidir a la Corte Constitucional Federal, si, una vez aprobada la disposición, el Gobierno federal, el gobierno del *Land* o una tercera parte de los miembros del Parlamento Federal lo solicitan.

**a) Recurso de inconstitucionalidad**

109. Otro instrumento importante para la protección de los derechos fundamentales es la queja de inconstitucionalidad, conforme al inciso a) del apartado 4 del párrafo 1 del artículo 93 de la Ley Fundamental. En virtud de esta disposición, cualquier persona puede interponer un recurso de inconstitucionalidad, alegando que una autoridad pública ha vulnerado uno de los derechos fundamentales garantizados por la Ley Fundamental o uno de los derechos enunciados en el párrafo 4 del artículo 20, o en los artículos 33, 38, 101, 103 y 104. En principio, todos los actos soberanos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial pueden impugnarse gracias a este recurso legal extraordinario. El objeto del recurso de inconstitucionalidad es, exclusivamente, proteger los derechos fundamentales y los derechos constitucionales que tienen la misma jerarquía que aquéllos. En su calidad de recurso extraordinario, sólo es admisible si el recurrente ha agotado previamente todos los demás recursos jurídicos respecto de la presunta violación de sus derechos. Excepcionalmente puede admitirse de inmediato un recurso de inconstitucionalidad cuando, entre otras cosas, no exista ningún otro recurso jurídico, por ejemplo, en el caso de un instrumento legislativo que afecte directamente los derechos de una persona. Para que un recurso de inconstitucionalidad sea procedente, la Corte Constitucional Federal deberá admitir su examen. Deberá ser necesariamente admitido si reviste importancia constitucional fundamental o si ha sido interpuesto para hacer cumplir derechos fundamentales o derechos con categoría de derechos fundamentales. También podría exigirse su admisión cuando la no adopción de una decisión al respecto pueda redundar en un perjuicio considerable para el recurrente.

**b) Derechos fundamentales con arreglo al derecho civil**

110. Los derechos fundamentales han sido creados principalmente para proteger a las personas contra el ejercicio del poder del Estado. Sin embargo, hay que remitirse a los derechos fundamentales al interpretar y aplicar el derecho no constitucional entre particulares (efecto indirecto de los derechos fundamentales sobre terceros). Antes de adoptar sus decisiones, los jueces deben interpretar los instrumentos legislativos, en particular las cláusulas generales y los términos jurídicos dudosos, conforme al sistema general de valores de los derechos fundamentales. La prohibición de discriminación establecida en los derechos fundamentales será en el futuro más concreta mediante disposiciones del derecho civil contra la discriminación.

**c) Indemnización**

111. Conforme a la legislación alemana, en los casos de violación de los derechos fundamentales no se aplica un sistema de indemnización independiente, sino las disposiciones generales. Por ejemplo, cuando alguien en ejercicio de una función pública que le fuera confiada

violare los deberes que la función le imponga con respecto a un tercero, la responsabilidad recae, en principio, sobre el Estado o el órgano a cuyo servicio se encuentre (artículo 34, primera oración, Ley Fundamental; artículo 839 del Código Civil [*Bürgerliches Gesetzbuch*]). La parte perjudicada puede exigir una indemnización.

## **6. Órganos estatales para la protección de los derechos humanos, además de los tribunales**

112. Debido a la amplitud de la protección judicial, no se ha considerado necesario crear ningún órgano estatal cuya función general sea proteger los derechos humanos. De conformidad con el sistema jurídico alemán, las personas deben en principio denunciar la violación de sus derechos. Se presta asistencia gracias a una red sumamente desarrollada de abogados y grupos de intereses especiales. En esferas determinadas, la Ley Fundamental prevé procedimientos e instituciones especiales como los comités de petición para proteger los derechos fundamentales.

### **a) Comités de petición**

113. De conformidad con el artículo 17 de la Ley Fundamental, todo ciudadano tiene derecho a presentar individual o colectivamente, por escrito, peticiones o reclamaciones a las autoridades competentes y a la representación popular. Toda persona que presente una petición tiene derecho a que ésta sea tramitada y a recibir una respuesta. Existen comités especiales de petición en los Parlamentos Federal y de los *Länder*, cuyos miembros examinan las cuestiones presentadas por los peticionarios. También de esta forma, el *Bundestag* puede examinar medidas adoptadas por el Gobierno federal y por otros organismos estatales. El Comité de petición del *Bundestag* puede solicitar información del Gobierno federal y de las autoridades federales, así como escuchar a peticionarios, testigos y expertos. Al remitir una petición al Gobierno federal, el *Bundestag* no puede impartir instrucciones, pero sí puede solicitar que se considere la petición. El Presidente del *Bundestag* informa al remitente de las decisiones del Parlamento federal respecto de su petición. Durante la tramitación de las peticiones pueden descubrirse defectos en la legislación o la administración, que cabe remediar mediante disposiciones legislativas o medidas administrativas. Para los comités de petición de los parlamentos de los *Land* existe una reglamentación similar.

### **b) Comisión de conformidad con la reglamentación relativa al artículo 10 de la Ley Fundamental**

114. El artículo 10 de la Ley Fundamental protege el secreto de la correspondencia, así como el de las comunicaciones postales y el de las telecomunicaciones. El *Bundestag* ha nombrado a una comisión para dar efecto a la segunda frase del párrafo 2 del artículo 10 con el fin de proteger estos derechos. La comisión examina y decide acerca de las denuncias de particulares relativas a la violación de los derechos enunciados en el artículo 10 por la vigilancia de los servicios secretos que no le fueron notificadas a su debido tiempo.

### **c) Comité de Derechos Humanos y Ayuda Humanitaria del Parlamento federal; informes sobre derechos humanos del Gobierno federal**

115. El Parlamento federal estableció el Comité de Derechos Humanos y Ayuda Humanitaria al comienzo del 14º período de sesiones, en el otoño de 1998. El Comité considera la política de

derechos humanos como una tarea conexas, por lo que interviene en los aspectos de derechos humanos de una amplia gama de política exterior, política económica exterior y política de desarrollo y nacional, incluidas las cuestiones de legislación sobre asilo y extranjeros. Recibe constantemente información del Gobierno federal sobre la situación de los derechos humanos en diferentes países, sobre centros de crisis de ayuda humanitaria y sobre la política del Gobierno federal en estos ámbitos. Mediante el diálogo con el Gobierno federal, el Comité participa en la elaboración de instrumentos nacionales, europeos e internacionales para la protección de los derechos humanos y en el análisis jurídico y político de las violaciones de derechos humanos.

116. En su resolución de 5 de diciembre de 1991, el *Bundestag* pidió al Gobierno federal que proporcionara información sobre su política de derechos humanos al menos cada dos años, a intervalos regulares. Mediante esta decisión, el *Bundestag* enmendó una decisión anterior por la que se pedía al Gobierno federal que informara sobre su política de derechos humanos una vez en cada período legislativo. El 4 de abril de 2001, el *Bundestag* pidió al Gobierno federal que incluyera en sus informes sobre derechos humanos las políticas nacionales en mayor grado que en el pasado. Entre tanto, se ha terminado el sexto informe del Gobierno federal sobre su política de derechos humanos en relaciones exteriores y otros ámbitos de política (véase también el párrafo 135).

**d) Comisionado del *Bundestag* para asuntos de la defensa**

117. Mediante el artículo 45 b) de la Ley fundamental se ha creado un órgano de control especial para las fuerzas armadas federales: el Comisionado para asuntos de defensa del *Bundestag*. Es designado por el *Bundestag* para salvaguardar los derechos fundamentales de los soldados y asistir al *Bundestag* en el ejercicio del control parlamentario. La Ley sobre el Comisionado para asuntos de defensa (*Gesetz über den Wehrbeauftragten*) contiene otras disposiciones detalladas sobre su nombramiento, su condición jurídica y sus tareas. El Comisionado actúa siguiendo instrucciones del *Bundestag* o de la Comisión de Defensa para examinar determinados acontecimientos. Además, está obligado a actuar en el cumplimiento de su deber si conoce alguna circunstancia que pueda suponer una violación de los derechos fundamentales de los soldados o de los principios de la administración interna. Debe informar al *Bundestag* acerca de sus decisiones mediante informes individuales o un informe anual.

**e) Comisionado federal para la protección de datos**

118. La tarea del Comisionado federal para la protección de datos es vigilar la aplicación por los organismos públicos federales, por la Deutsche Telekom AG y la Deutsche Post AG de las disposiciones de la Ley federal de protección de datos (*Bundesdatenschutzgesetz*) y otras disposiciones relativas a esa protección. El propósito de la Ley federal de protección de datos es proteger a las personas de todo menoscabo de su derecho a la vida privada causado por el uso de datos personales. El Comisionado para la protección de datos presenta un informe al *Bundestag* cada dos años. El Comisionado es independiente en el ejercicio de sus funciones, y sólo queda descargado de sus obligaciones a petición propia o por falta de grave en el desempeño de sus funciones. El cumplimiento de las disposiciones sobre protección de datos por las autoridades de los *Länder* es controlado por los comisionados de los *Länder*.

**f) Comisionados del Gobierno federal para los derechos humanos**

119. El Comisionado del Gobierno federal sobre política de derechos humanos y ayuda humanitaria en el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene por misión observar los acontecimientos mundiales en materia de derechos humanos y de participar en el diálogo bilateral y multilateral sobre derechos humanos. Contribuye a configurar la política de derechos humanos en las relaciones internacionales y mantiene estrechos contactos en el interior y en el extranjero con instituciones y agrupaciones que intervienen en este campo.

120. El Comisionado de Derechos Humanos en el Ministerio de Justicia Federal es el representante del Gobierno federal ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo. También está encargado de formular observaciones a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en los procedimientos con arreglo a la resolución 1503 del Consejo Económico y Social y al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, el Comisionado es responsable de los diversos informes estatales sobre derechos humanos que se presentan a las Naciones Unidas (en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el documento básico). El Comisionado de Derechos Humanos interviene asimismo en la labor de los comités intergubernamentales del Consejo de Europa para mejorar la protección de los derechos humanos.

**g) Comisionado del Gobierno federal para cuestiones de extranjeros**

121. El Comisionado del Gobierno federal para las cuestiones de extranjeros apoya al Gobierno federal en sus esfuerzos por respetar la política sobre los extranjeros y formula propuestas para seguir impulsando la política de integración, también en el marco europeo. El Comisionado sirve de enlace para crear condiciones favorables para que los alemanes y los extranjeros vivan juntos sin tensión. En particular, debe sugerir y apoyar iniciativas para la integración en los *Länder* y en las comunidades locales, así como en los grupos dentro de la sociedad, para fomentar el mutuo entendimiento entre los alemanes y los extranjeros.

**h) Comisionado del Gobierno federal para los intereses de los discapacitados**

122. El Comisionado del Gobierno federal para los intereses de los discapacitados tiene por misión trabajar para cumplir en todas las esferas de la vida la obligación de la Federación de garantizar las mismas condiciones de vida a todas las personas, discapacitadas o no. Esto comprende medidas para tener en cuenta diferentes condiciones de vida de hombres y mujeres discapacitados y eliminar las desventajas por razones de género.

**7. Instituto alemán de Derechos Humanos y organizaciones no gubernamentales (ONG)**

123. El 7 de diciembre de 2000, el *Bundestag*, consciente de su responsabilidad en la política de derechos humanos en Alemania y en el exterior, decidió por unanimidad establecer un instituto independiente de derechos humanos. Por lo tanto, en la primavera de 2001 se fundó en Berlín el Instituto alemán de Derechos Humanos (*Deutsches Institut, für Menschenrechte, Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlín*; dirección de Internet: *institut-fuer-menschenrechte-de*), que

desempeña desde entonces su labor. Es una institución financiada fundamentalmente por el Estado, pero que determina sus proyectos de trabajo independientemente, sin ninguna influencia estatal. Su consejo de gobierno está integrado por personalidades de ONG, círculos académicos o políticos; también están representados sin derecho a voto ministerios federales y el *Bundesrat*. La finalidad del instituto es elaborar, sobre la base de investigaciones, contribuciones con fines prácticos para examinar, evaluar y resolver problemas y temas concretos de derechos humanos. Esto comprende documentación, información, investigación y orientación política, educación en derechos humanos en Alemania, cooperación internacional y la promoción del diálogo y la cooperación en el país.

124. Organizaciones que, además de los órganos internacionales, trabajan para la protección mundial de los derechos humanos, desempeñan una función especialmente importante en la protección de los derechos humanos. Las ONG influyen cada vez más en el mundo entero. No sólo proporcionan asistencia en determinados casos de violaciones concretas de los derechos humanos, sino que hacen importantes contribuciones de establecimiento de normas por instituciones multilaterales. Las ONG aportan también amplias contribuciones a la protección de los derechos humanos en el contexto de la cooperación para el desarrollo.

125. Con motivo de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993, hubo 19 organizaciones de derechos humanos de la República Federal de Alemania que aunaron sus fuerzas en un "Foro de Derechos Humanos" (Sekretariat des Forum Menschenrechte, Haus der Demokratie und Menschenrechte, Greifswalder Straße 4, 10405 Berlín; correo electrónico: *Forum.Menschenrechte@debitel.net*), que tiene ya más de 40 organizaciones miembros. El Grupo de Trabajo de ONG en materia de derechos humanos trata de proteger mejor y más ampliamente los derechos humanos en el mundo entero, sobre todo en determinadas regiones y Estados, así como en la República Federal de Alemania. El Gobierno federal concede gran importancia a la cooperación con ONG.

## **B. Acuerdos internacionales**

126. En la esfera de los derechos humanos, la República Federal de Alemania está abierta, en lo fundamental, al control internacional. Se ha adherido a las principales convenciones de derechos humanos y se ha comprometido a proteger estos derechos, así como a conceder facultades a los organismos de control internacionales. Esto comprende, por lo que respecta a las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 7 de marzo de 1966, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 10 de diciembre de 1984, y la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989. En el Consejo de Europa, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, y la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 26 de noviembre de 1987, han adquirido particular importancia. El Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, de 1º de febrero de 1995, está en vigor desde el 1º de febrero de 1998.

127. Estas convenciones proporcionan mecanismos para examinar la protección de los derechos humanos en los Estados Partes con carácter regular, y pueden utilizarse a petición expresa de otros Estados Partes o de particulares cuyos derechos hayan sido violados. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las Convenciones sobre la Discriminación Racial y contra la Tortura prevén que un Estado Parte puede, en el interés general, presentar una denuncia mediante una comunicación contra la situación de los derechos humanos en otro Estado Parte. Hasta ahora, la República Federal no ha sido objeto de tal comunicación.

128. Un instrumento más importante y utilizado más frecuentemente es la comunicación por particulares. Presupone la declaración por el Estado Parte de que acepta los procedimientos pertinentes. La República Federal de Alemania hizo esa declaración en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, en virtud del artículo 14 de la Convención contra la Discriminación Racial, en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y en virtud del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Toda comunicación escrita de un particular presupone que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna y que el caso no está pendiente en ningún otro órgano internacional. Los procedimientos en virtud de las Convenciones de las Naciones Unidas concluyen con las observaciones del comité correspondiente, que se incluyen en su informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

129. Además, están los procedimientos en virtud de la resolución 1503 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, cuya finalidad no es decidir sobre un caso determinado sino más bien examinar si, sobre la base de la denuncia, existe un cuadro de graves y probadas violaciones de derechos humanos en un Estado.

130. Otra posibilidad de denuncia importante para la República Federal de Alemania es presentarla ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Estrasburgo, donde tanto particulares como Estados contratantes pueden alegar violaciones del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. El Comité de Ministros supervisa la aplicación de las sentencias que obligan a los Estados Contratantes.

131. La República Federal de Alemania también toma medidas en el sentido de los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas de promover el respeto universal y la efectividad de los derechos humanos. Esto comprende, entre otras cosas, actividades de cooperación para el desarrollo: en el ámbito de los acuerdos internacionales Alemania apoyó, por ejemplo, la inclusión en acuerdos entre la Unión Europea y más de 70 Estados de África, el Caribe y el Pacífico (Acuerdos de Asociación ACP-Unión Europea) de disposiciones sobre derechos humanos, democracia, imperio de la ley y buen gobierno. Con sus contribuciones financieras a instituciones multilaterales y europeas de cooperación para el desarrollo pretende fomentar, directa o indirectamente -según el interés especial de la organización de que se trate- los derechos humanos en los países de cooperación. En 2001 se gastaron más de 80 millones de euros en la promoción de los derechos humanos en relación con la cooperación gubernamental bilateral para el desarrollo. Otra aportación (del orden de 350 millones de euros anuales) contribuye al ejercicio de los derechos humanos, al menos como derivación importante. Además, el Gobierno federal financia la labor de las iglesias, de fundaciones políticas y de ONG en materia de derechos humanos con más de 100 millones de euros anuales.

132. Además de los instrumentos de las Naciones Unidas y europeos mencionados anteriormente, la República Federal de Alemania ha ratificado los siguientes acuerdos multilaterales que contienen aspectos de derechos humanos:

- Convenio N° 29 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al trabajo forzoso u obligatorio, de 28 de junio de 1930;
- Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de fecha 9 de julio de 1948;
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 9 de diciembre de 1948;
- Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de, 1° de diciembre de 1949;
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951;
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 31 de diciembre de 1953;
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de fecha 28 de septiembre de 1954;
- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 20 de enero de 1957;
- Convenio N° 105 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la abolición del trabajo forzoso, de 25 de junio de 1957;
- Acuerdo relativo a los marinos refugiados de 23 de noviembre de 1957;
- Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 25 de junio de 1958;
- Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 15 de diciembre de 1960;
- Convención para reducir los casos de apatridia de 30 de agosto de 1961;
- Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961;
- Convenio sobre la reducción de los casos de nacionalidad múltiple y sobre la obligación del servicio militar en dichos casos de 6 de mayo de 1963;
- Los dos Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 31 de enero de 1967;
- Convención para reducir los casos de apatridia de 13 de septiembre de 1973;

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 18 de diciembre de 1979 (retirada de la reserva de Alemania al apartado b) del artículo 7 el 10 de diciembre de 2001;
- Convenio Europeo para la Protección de las Personas con Relación al Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal de 28 de enero de 1981;
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 17 de julio de 1998;
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 6 de octubre de 1999;

#### IV. INFORMACION Y PUBLICACIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS

133. En la escuela se estudian a fondo la Ley Fundamental y los derechos fundamentales. Cada alumno recibe un ejemplar de la Ley Fundamental y de la Constitución de su *Land*.

134. La labor del Organismo Central Federal de Educación Política (*Bundeszentrale für politische Bildung*) reviste especial importancia. Este organismo distribuye gratuitamente documentación y declaraciones de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa, así como descripciones de la protección y el apoyo a los derechos humanos.

135. En un suplemento del Boletín Federal (*Bundesanzeiger*) se ha publicado una recopilación de los textos de las convenciones de derechos humanos y de otros documentos del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas. El Consejo de Europa en Estrasburgo también distribuye en varios idiomas, entre ellos el alemán, los textos del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y de sus Protocolos Adicionales, y pueden enviarse por correo, cuando se solicita. Estos textos también pueden obtenerse por conducto del Ministerio de Justicia Federal.

136. La Comisión Alemana de la UNESCO en Bonn distribuye material didáctico sobre los derechos humanos para la enseñanza no escolar.

137. El Gobierno federal publica los informes presentados a las Naciones Unidas en cumplimiento de sus obligaciones derivadas de las convenciones de las Naciones Unidas (por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial). Algunos informes se distribuyen en forma de folleto y otros, entre ellos las observaciones finales de los Comités de las Naciones Unidas, se publican también en Internet (en alemán y en inglés en [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) y [www.bmj.bund.de](http://www.bmj.bund.de)). El sexto informe sobre política de derechos humanos en las relaciones exteriores y otros ámbitos de política presentado al *Bundestag* en junio de 2000 se encuentra también en Internet; en 2002 se publicará una versión impresa.

138. La Academia Federal de la Magistratura imparte formación a jueces y fiscales que comprende en sus programas aspectos de derechos humanos. Por último, se espera que el Instituto Alemán de Derechos Humanos, como centro de información, sirva de complemento a las instituciones y las actividades.

-----