

Informe nacional de Alemania

Martin Ibler

Dr. jur., Dr. h.c., Catedrático de la Universidad de Konstanz

SUMARIO. 1. Introducción. 2. Contexto normativo del mecanismo de regreso o repetición. 2.1. Derecho constitucional. 2.1.1. *Artículo 34 de la Ley Fundamental.* 2.1.2. *Artículo 33 (4) y (5) de la Ley Fundamental.* 2.1.3. *Otras normas constitucionales sobre responsabilidad y regreso en el Estado federal.* 2.2. Derecho simple (leyes formales sin rango constitucional). 2.2.1. *Artículo 839 del Código Civil alemán.* 2.2.2. *Otras leyes (simples) de la Federación y de los estados federados.* **3. Descripción del mecanismo para obtener el regreso o la repetición. 4. Sujetos del mecanismo de regreso o repetición. 5. La exigencia de elementos subjetivos o de valoración de la conducta del sujeto pasivo. 6. La transmisibilidad de la responsabilidad. 7. Las consecuencias de la condena en regreso o repetición.** 7.1. Consecuencias individuales de la condena. 7.2. Consecuencias sistémicas de la condena. **8. La eficacia del mecanismo de regreso o repetición. 9. Conclusiones. 10. Bibliografía. 11. Índice de abreviaturas.**

1. Introducción

La responsabilidad del Estado frente a un tercero perjudicado —en la “relación externa”—, y con ella la posibilidad del Estado de recurrir en la “relación interna” contra el funcionario (o empleado público u otra persona que trabaje para el Estado) que causó el daño al tercero, tiene muchas facetas en Alemania: quien está autorizado a actuar en nombre del Estado y comete errores al hacerlo puede perjudicar a terceros en todos los ámbitos del derecho público. Si la acción u omisión perjudicial fue ilícita es solo una cuestión (preliminar) para la responsabilidad del Estado y para la acción de regreso. Además, debe aclararse si la persona que actúa en nombre del Estado ha incumplido culpablemente un “deber oficial” especial que le incumbe y que sirve para proteger al ciudadano perjudicado. La pretensión de regreso requiere incluso una culpabilidad cualificada en forma de dolo o culpa grave. Así pues, las decisiones sobre responsabilidad y regreso no solo concretan la responsabilidad financiera del Estado frente al ciudadano, sino también el deber del Estado de proteger a sus funcionarios.

Sin embargo, la legislación alemana regula la responsabilidad del Estado y los recursos de forma compleja y poco transparente. Las razones de ello son heterogéneas y numerosas. La primera radica en la accidentada evolución histórica de esta importante cuestión jurídica, política y económica. Una segunda razón es que en el Estado federal alemán las competencias legislativas, también en materia de acción de regreso, están repartidas entre la Federación y los 16 estados federados. En tercer lugar, las normas pertinentes (sobre responsabilidad, deber, protección y regreso) pertenecen a distintos niveles jerárquicos (Constitución, leyes simples, derecho subordinado —en la Federación y en los estados federados—). En cuarto lugar, la Constitución permite excepciones a la responsabilidad del Estado para las personas a su servicio, y, en consecuencia, el legislador ha establecido diversas disposiciones especiales para jueces, notarios y otros. Una quinta razón que contribuye a la complejidad es que las normas sobre responsabilidad del Estado y regreso entrelazan el derecho público y el privado. En sexto lugar, la acción de regreso puede diferir en función de la persona que actuaba en nombre del Estado: ¿estaba formalmente nombrada como funcionaria en virtud de una ley de los funcionarios en sentido formal (*Beamtengesetz*), o realizaba un trabajo administrativo como empleada en virtud del derecho privado (por lo que debe hacerse otra distinción entre los “empleados públicos” contratados de forma permanente y los autorizados en un caso individual, por ejemplo una empresa privada de grúa llamada por la Policía para un accidente)? La situación es incluso diferente si una persona desempeña

tareas administrativas en una función especial (por ejemplo, como miembro electo de un consejo municipal).

2. Contexto normativo del mecanismo de regreso o repetición

2.1. Derecho constitucional

2.1.1. Artículo 34 de la Ley Fundamental

La Constitución de la República Federal de Alemania, la Ley Fundamental de 1949, regula en su artículo 34 (similar al artículo 131 de la Constitución de Weimar de 1919) los principios centrales de la denominada responsabilidad oficial (*Amtshaftung*). En este subcaso de responsabilidad estatal, el Estado debe indemnizar los daños causados a un tercero por la actuación de derecho público de una persona a su servicio. Para tales daños a terceros (a diferencia de los daños causados directamente al propio Estado), el artículo 34 de la Ley Fundamental también permite y limita el recurso (acción de repetición) del Estado contra sus empleados. Esta disposición constitucional aporta claridad para muchos casos de responsabilidad y acción de repetición, aunque no para todos.

La primera frase del artículo 34 responsabiliza básicamente al Estado (o a determinadas instituciones estatales) del incumplimiento del deber oficial por parte de quienes están a su servicio:

“Cuando alguien en ejercicio de una función pública que le fuera confiada violare los deberes que la función le impone con respecto a un tercero, la responsabilidad recae, en principio, sobre el Estado o la corporación a cuyo servicio se encuentre”.

Con esta frase, la Constitución asegura que una persona que haya sido perjudicada por un acto de derecho público y tenga derecho a indemnización no reciba la indemnización personalmente del funcionario público (o empleado público u otra persona autorizada por el Estado) que causó el daño, sino del Estado. Esta frase del artículo 34 de la Ley Fundamental no es una base autónoma para una indemnización del ciudadano agraviado, sino que transfiere al Estado una obligación de pago del funcionario público predeterminada por el derecho civil por razones históricas. Esta transferencia de responsabilidad mejora la posición de la parte perjudicada, que en el Estado siempre tiene un deudor solvente, y al mismo tiempo protege al personal al servicio del Estado de reclamaciones personales de terceros (y así también aumenta la predisposición de sus empleados a tomar decisiones, lo que es útil para el Estado).

La segunda frase del artículo 34 permite y limita la acción de regreso del Estado contra el causante del daño en determinadas condiciones:

“En caso de dolo o culpa grave queda abierta la acción de regreso”.

Por un lado, la disposición sirve al interés del Estado en la refinanciación. Por otro, al limitar el recurso al dolo o culpa grave (que aún no se mencionaba en el artículo 131, segunda frase, de la Constitución de Weimar de 1919), protege a la parte que actúa en nombre del Estado de un recurso precipitado, lo que no es deseable desde el punto de vista de la política jurídica. “Queda abierta” significa que la propia Constitución no ordena la acción de regreso, sino que deja la decisión fundamental en manos de los legisladores de la Federación y los estados federados. Aunque sus leyes prevean el regreso, deben limitarlo al dolo o culpa grave; también deben respetar los límites de otras disposiciones constitucionales para proteger a los funcionarios (véase más adelante).

La tercera frase del artículo 34 remite a los tribunales civiles los litigios relativos a la responsabilidad oficial y la acción de regreso subsiguiente:

“Para la reclamación de daños y perjuicios abierta así como para la acción de regreso no podrá excluirse la vía judicial ordinaria”.

La segunda mitad de esta disposición constitucional también pretende proteger a aquellos a quienes el Estado desea recurrir. Para protegerlos, jueces independientes deben decidir sobre el derecho de recurso. Por razones históricas, los tribunales civiles (“la vía judicial ordinaria”) y no los tribunales administrativos son los constitucionalmente encargados de esta protección.

Sin embargo, el artículo 34 de la Ley Fundamental no cubre todos los casos de responsabilidad del Estado y regreso. La expresión “en ejercicio de una función pública” significa que solo consiste en actos de derecho público y no de derecho privado, y la palabra “en principio” permite excepciones a la responsabilidad del Estado sin que la Constitución especifique tales casos especiales. Otras disposiciones constitucionales también son importantes para la acción de regreso.

2.1.2. Artículo 33 (4) y (5) de la Ley Fundamental

Cabe mencionar aquí en particular el artículo 33 de la Ley Fundamental. El apartado 4 de este artículo se refiere a “funcionarios del servicio público sujetos a una relación de servicio y lealtad, bajo un régimen de derecho público”. Según este apartado 4, como regla general, se les debe confiar el

ejercicio de facultades de soberanía, con carácter permanente. De conformidad con el artículo 33 (2) de la Ley Fundamental, el Estado los selecciona únicamente según “su idoneidad, su capacidad y su rendimiento profesional”, para, a continuación, nombrarlos formalmente funcionarios de conformidad con la correspondiente ley de los funcionarios (de la Federación o de un estado federado). Aunque estos “funcionarios en sentido formal” solo representan alrededor de 1/3 de los empleados de la Administración pública de la Federación, de los estados federados y de los municipios, la Constitución los considera indispensables para el buen funcionamiento del Estado de derecho, tal y como lo caracteriza la Ley Fundamental en el artículo 20 (3). Por consiguiente, a los funcionarios públicos en sentido formal se les encomiendan principalmente tareas que son de importancia fundamental para la existencia y el funcionamiento del Estado (por ejemplo, a los agentes de policía, la prevención de peligros y la persecución de delitos penales). Según el artículo 33 (5) de la Ley Fundamental, el derecho del servicio público aplicable a los funcionarios en sentido formal “debe ser regulado y desarrollado teniendo en cuenta los principios tradicionales del régimen de funcionarios de carrera”. Los funcionarios públicos en sentido formal tienen deberes especiales de fidelidad hacia el Estado, y a cambio el Estado tiene deberes especiales hacia ellos. El objetivo principal de los deberes recíprocos es garantizar el funcionamiento a largo plazo del Estado de derecho (Günther, 2012: 678, 682; Summer, 1992: 6). Los deberes de fidelidad de los funcionarios en sentido formal (por ejemplo, deber de obediencia, deber de lealtad, prohibición de huelga, deber de neutralidad) y los deberes del Estado para con estos funcionarios (por ejemplo, deber vitalicio de empleo, deber vitalicio de cuidado, deber vitalicio de alimentación financiera) son “principios tradicionales del régimen de funcionarios de carrera” con rango constitucional en el sentido del artículo 33 (5) LF. En particular, el deber constitucional de cuidado (*Fürsorgepflicht*) del Estado (Conrad, 2024: 122 y ss.) le obliga a velar por sus funcionarios y protegerlos de dificultades irrazonables¹. También puede restringir la acción de regreso (por ejemplo, solo permitir el pago a plazos o prescribir un aplazamiento) o, en casos excepcionales, incluso impedirla por completo (Schönrock, 2019: 373-375).

La jurisprudencia y la literatura aún no han aclarado plenamente si el deber y el derecho de los funcionarios a oponerse a instrucciones manifiestamente ilegales (la llamada “*Remonstration*”) también forman parte de los principios tradicionales del régimen de funcionarios de carrera y, por tanto, también están cubiertos por el artículo 33, apartado 5, de la Ley Fundamental, o si derivan de otra disposición constitucional (artículo 33, apartado 4, de

1. BVerfG, Sentencia del 15-12-1976 – 2 BvR 841/73 – BVerfGE 43, 154 y ss. (p. 165).

la Ley Fundamental) o solo del derecho ordinario. No obstante, se reconoce que no cabe acción de regreso contra un funcionario que haya protestado ante sus superiores contra una instrucción ilegal (Günther, 1988: 308; Romann, 1996: 33).

No obstante, el apartado 5 del artículo 33 de la Ley Fundamental solo protege a los funcionarios en sentido formal (a diferencia de la mencionada disposición de transferencia de responsabilidad del artículo 34 de la Ley Fundamental). Estos funcionarios —también denominados “funcionarios en sentido estatutario”— son nombrados formalmente funcionarios mediante acto administrativo con la presentación de un documento especialmente formulado, y su relación jurídica con el Estado es diseñada de forma característica por la Ley Fundamental y las leyes ordinarias de la Federación y de los estados federados. Sin embargo, el apartado 5 del artículo 33 no se aplica al grupo más amplio de “empleados del servicio público” (*Angestellte im öffentlichen Dienst*) —aproximadamente 2/3 de los empleados del Estado— que están al servicio del Estado en virtud de un contrato de empleo de derecho privado o de una obligación permanente similar. Por lo menos, hoy están protegidos en la medida correspondiente por una complicada red que consiste en leyes sencillas y convenios colectivos sindicales (Lorse, 2024: 113).

2.1.3. Otras normas constitucionales sobre responsabilidad y regreso en el Estado federal

En el Estado federal alemán la Federación, pero también cada estado federado, tiene calidad de Estado. Una tarea importante de la Ley Fundamental es separar las competencias de la Federación de las de los estados federados. Algunas de las normas de competencia constitucional influyen en el recurso del Estado contra las personas por cuyo comportamiento este tuvo que pagar una indemnización a un tercero perjudicado.

Según el artículo 73 (1), n.º 8, de la Ley Fundamental, solo la Federación puede promulgar leyes que regulen la situación jurídica de los funcionarios federales.

El artículo 74 (1), n.º 27, de la Ley Fundamental, otorga a la Federación también la competencia de aprobar leyes para regular los derechos estatutarios y obligaciones de los funcionarios en los estados federados (y en los municipios y otras corporaciones de derecho público). A diferencia de la competencia legislativa “exclusiva” de la Federación mencionada en el artículo 73, aquí se trata de una competencia denominada “concurrente”: así, en la medida en que la Federación no haga uso de ella, los estados federados

pueden determinar o complementar por sí mismos las relaciones jurídicas de sus funcionarios mediante leyes estatales (véase el artículo 71 de la Ley Fundamental).

La Constitución Federal, en el artículo 74 (1), n.º 25, de la Ley Fundamental (desde 1994), también prevé la competencia legislativa concurrente para la promulgación de leyes sobre la responsabilidad del Estado.

En Alemania, el desarrollo histórico de la responsabilidad y el recurso del Estado ha entrelazado el derecho público y el privado de forma complicada (véase el punto 2.2.1, más adelante). En consecuencia, dependiendo del caso concreto, el derecho civil también debe aplicarse en diversos grados en los casos de responsabilidad y recurso del Estado. Por este motivo, desde la perspectiva del derecho constitucional, también debe mencionarse el artículo 74 (1), n.os 1 y 12, de la Ley Fundamental, que atribuyen a la Federación competencias legislativas concurrentes en materia de derecho civil y derecho laboral.

2.2. Derecho simple (leyes formales sin rango constitucional)

En la jerarquía de normas, por debajo de la Constitución, las normas relevantes para la responsabilidad y la restitución pueden encontrarse en diversas leyes “simples” (de la Federación y de los estados federados). La primera y más importante —porque hoy en día solo puede entenderse junto con la norma constitucional de rango superior del artículo 34 LF— es el artículo 839 del Código Civil.

2.2.1. Artículo 839 del Código Civil alemán

Por razones históricas, la responsabilidad oficial en Alemania, que forma parte del derecho público, tiene sus raíces en el derecho civil. Cuando entró en vigor (el 1 de enero de 1900) el Código Civil que sigue vigente hoy en día, las reclamaciones por daños y perjuicios (responsabilidad) debidas al comportamiento culpable de los funcionarios se asignaron al derecho civil. Como suele ocurrir en el derecho civil, también se prohibió a los funcionarios perjudicar a terceros. Si un funcionario perjudicaba a un tercero, (inicialmente) no era el Estado, sino el propio funcionario, quien debía indemnizar personalmente al tercero. Por lo tanto, como el Estado no era (originalmente) responsable de los daños, no había necesidad de que el Estado recurriera contra el funcionario. La redacción del artículo 839 (1) del Código Civil alemán, que no se ha modificado hasta la fecha, es la siguiente:

“Si un funcionario infringe dolosa o culposamente el deber profesional que le incumbe frente a un tercero, ha de indemnizar a dicho tercero el daño causado por ello. Si al funcionario solo le es imputable culpa —y no dolo— solo cabe dirigirse contra él si el lesionado no puede obtener indemnización de otra forma”.

Sin embargo, la consecuencia jurídica así establecida (responsabilidad personal del funcionario) ha quedado obsoleta porque el artículo 34 de la Ley Fundamental, que tiene rango constitucional, estipula que ya no es el funcionario quien responde personalmente ante la parte perjudicada, sino el Estado (véase más arriba). La transferencia de responsabilidad a través del artículo 34 LF, de rango superior en la jerarquía de normas, modifica el artículo 839 del Código Civil (que no es más que una simple ley). En consecuencia (a diferencia de lo que ocurría en 1900), se plantea la cuestión del recurso del Estado contra el funcionario. Además, el artículo 34 LF modifica el artículo 839 del Código Civil en otro aspecto: a diferencia del artículo 839 del Código Civil, el artículo 34 LF no se refiere a un “funcionario”, sino más generalmente a “alguien en ejercicio de una función pública que le fuera confiada”. Por lo tanto, el grupo de personas para las que el Estado debe asumir la obligación de pago ya no se limita a los “funcionarios en sentido formal”. El grupo de personas a las que el Estado puede recurrir mediante una acción de restitución es, así pues, más amplio.

Sin embargo, la responsabilidad personal de un “funcionario en sentido formal” con arreglo al artículo 839 del Código Civil no ha desaparecido por completo debido al artículo 34, de rango superior, de la Ley Fundamental. El artículo 34 LF solo se aplica si alguien actúa para el Estado en virtud del derecho público. El artículo 839 del Código Civil no contiene esta limitación. Si un “funcionario público en sentido formal” perjudica a un tercero sin actuar en nombre del Estado (por ejemplo, por robo), este funcionario puede ser personalmente responsable de los daños y perjuicios de conformidad con el artículo 839 del Código Civil alemán. En estos (pocos) casos, no cabe recurso alguno.

2.2.2. Otras leyes (simples) de la Federación y de los estados federados

Dado que la Constitución no ordena por sí misma al Estado que recurra contra el responsable del daño de derecho público, sino que simplemente lo permite (véase el punto 2.1.1 anterior), sigue siendo necesaria la orden correspondiente. Debido a la gran importancia económica y política de la posibilidad de recurrir y a la relevancia del recurso para los derechos fundamen-

tales, se requiere una ley formal (Breuer, 2022: 339). La Federación y todos los estados federados han creado estas leyes en el ámbito de sus competencias.

a) Normas de recurso contra los funcionarios de la Federación

El artículo 75 (1) de la Ley de funcionarios federales (*Bundesbeamtengesetz*)² contiene la siguiente disposición de recurso para las personas nombradas formalmente funcionarios federales mediante acto administrativo (los denominados funcionarios federales):

“Un funcionario que haya incumplido sus deberes intencionadamente o por negligencia grave será responsable de indemnizar al empleador de derecho público cuyas funciones haya desempeñado por los daños resultantes. Si dos o más funcionarios han causado conjuntamente el daño, serán responsables solidarios”.

A diferencia del artículo 34 de la Ley Fundamental, esta disposición legal de regreso no se limita a las actividades soberanas (de derecho público) del funcionario (Burth, 2024: 1). Esta norma especial sustituye a otras normas generales de recurso de derecho civil.

b) Normas de recurso contra los funcionarios de los estados federados

Para quienes han sido nombrados formalmente funcionarios de un estado federado, las normas correspondientes se encuentran en una ley de la Federación, la Ley del Estatuto de los Funcionarios (*Beamtenstatusgesetz*)³, y en leyes complementarias de cada estado federado.

El artículo 48, primera frase, de la Ley del Estatuto de los Funcionarios, estipula:

“Los funcionarios que intencionadamente o por negligencia grave incumplan las obligaciones que les incumben deberán indemnizar al empleador de derecho público cuyas funciones hayan desempeñado por los daños y perjuicios resultantes”.

Esta disposición tampoco se limita al regreso en caso de acciones del funcionario en virtud del derecho público, sino que también permite y limita el regreso en caso de acciones en virtud del derecho privado.

2. BGBl. I, 5-2-2009, p. 160.

3. BGBl. I, 17-6-2008, p. 1010.

Además, cada estado federado ha creado otras normas para sus funcionarios que solo se aplican en el respectivo estado federado (sobre la prescripción y sobre la *cessio legis* en caso de que un funcionario recurra al estado y este aún tuviera reclamaciones contra otras personas por el daño en cuestión). Al fin y al cabo, en materia de recursos, las leyes de la función pública de los estados federados son esencialmente las mismas que las de la Federación, y se remiten básicamente a las disposiciones sobre prescripción del Código Civil alemán (por ejemplo, para el estado federado de Baden-Württemberg, véase el artículo 59 de la Ley de los funcionarios del estado federado [*Landesbeamtengesetz*])⁴.

c) Normas de recurso contra los “empleados del servicio público”

Los “empleados del servicio público” trabajan para el Estado sobre la base de un contrato de derecho privado, es decir, están integrados en la organización estatal por un periodo de tiempo más largo o de forma permanente. Dado que el artículo 75 de la Ley Federal de funcionarios federales, el artículo 48 de la Ley del Estatuto de los Funcionarios y las leyes complementarias de los estados federados solo se aplican a los “funcionarios en sentido formal” que han sido nombrados formalmente funcionarios mediante la presentación de un certificado especialmente formulado —véase punto a) anterior—, en el caso de los “empleados del servicio público” se aplican regulaciones distintas en materia de responsabilidad y recursos. Se recogen en los convenios colectivos celebrados por el Estado con los sindicatos, por ejemplo, en el convenio colectivo de la función pública (para los empleados de las Administraciones federal y local) y en el convenio colectivo de la función pública de los estados federados (para los empleados de los estados federados). Sin embargo, según estos convenios colectivos, las disposiciones aplicables a los empleados del servicio público se aplican, en consecuencia, a la responsabilidad de los empleados por daños y perjuicios. Para el recurso del Estado contra un empleado del servicio público, esto significa que este también (solo) puede ser considerado responsable si ha incumplido intencionadamente o por negligencia grave los deberes que le incumben, independientemente de si actuaba en virtud de derecho público o privado.

d) Excepciones legales especiales a la responsabilidad y de regreso para grupos especiales de personas

- Responsabilidad personal estatutaria de los notarios

4. GBl. B.-W., 9-11-2010, p. 793.

Como excepción, la Federación ha excluido la responsabilidad del Estado por los notarios. Según el artículo 19 del Código Notarial Federal (*Bundesnotarordnung*), son personalmente responsables de sus errores. En consecuencia, el Estado no tiene ningún derecho de reembolso frente a los notarios. Además, la frase 1 del apartado 1 del artículo 19a del Código Notarial Federal obliga a todo notario a mantener un seguro de responsabilidad profesional.

- Regulación estatutaria especial de la limitación de responsabilidad y reembolso de gastos de los jueces

También existe una limitación especial de responsabilidad para la actividad judicial. Está contenida (por razones históricas) en el Código Civil. El artículo 839 (2), primera frase, del Código Civil, establece:

“Si un funcionario infringe su deber profesional al dictar sentencia en un pleito, solo es responsable del daño causado por esto, si la infracción del deber esta sancionada con una pena pública a imponer por vía del proceso penal judicial. A una negativa contraria al deber o a una tardanza en el ejercicio de la función no se aplica esta disposición”.

En los raros casos en los que, debido a esta limitación de la responsabilidad, el Estado es responsable en virtud del artículo 839 (2) del Código Civil en relación con el artículo 34 de la Constitución por los daños sufridos por un tercero (por ejemplo, los costes jurídicos innecesarios de los procedimientos de apelación), la Ley Federal de Jueces (*Deutsches Richtergesetz*) para los jueces federales y las leyes de jueces de los estados federados (para sus jueces) establecen que las disposiciones de la Ley Federal de funcionarios federales (*Bundesbeamtengesetz*) o de la Ley del Estatuto de los Funcionarios (*Beamtenstatusgesetz*) y las leyes de funcionarios públicos de los estados federados (*Landesbeamtengesetze*) se aplican en consecuencia. Por tanto, solo es posible recurrir contra el juez en estos raros casos (Scheffer, 2010: 425 y ss.).

- Disposición legal especial para el reembolso en el caso de los soldados

En Alemania, los soldados no son “funcionarios en sentido formal” ni “empleados del servicio público”, sino una categoría aparte de empleados federales. Sin embargo, también se les aplica la disposición constitucional sobre responsabilidad del artículo 34 de la Ley Fundamental (véase también el punto 2.2.1). Además, el estatuto jurídico de los soldados resulta de una ley federal especial. Si la Federación tiene que pagar una indemnización a un tercero perjudicado por el soldado, este debe indemnizar al Estado por dicho daño si ha incumplido intencionadamente o por negligencia grave

un deber que le incumbe; véase el artículo 24 (1) de la Ley del Soldado (*Soldatengesetz*).

- Normativa especial sobre el recurso contra los llamados “encargados de poderes soberanos”

El derecho administrativo alemán denomina “encargados de poderes soberanos” (*Beliehene*) a los particulares que han sido autorizados por ley o en virtud de una ley a ejercer la autoridad soberana. Una autorización de este tipo es una excepción, porque la Constitución exige en el apartado 4 del artículo 33 de la Ley Fundamental que el ejercicio del poder soberano se asigne generalmente a funcionarios en sentido formal como tarea permanente. Una excepción está justificada si el Estado no está en condiciones de ejercer siempre por sí mismo el grado necesario de autoridad soberana. Por ejemplo, según el artículo 12 (1) de la Ley de Seguridad Aérea (*Flugsicherheitsgesetz*)⁵, un capitán de aerolínea que no trabaja para el Estado, sino para una aerolínea privada, debe garantizar la seguridad pública a bordo de la aeronave durante el vuelo “como encargado de poderes soberanos”, y ejerce poderes policiales con este fin. Si un capitán de vuelo daña culpablemente a un tercero, el Estado (la Federación) es responsable de los daños (artículo 839 del Código Civil en relación con el artículo 34 de la Ley Fundamental). La Ley de Seguridad Aérea otorga a la República Federal de Alemania un derecho de recurso contra el capitán (y su compañía aérea) si incumplió intencionadamente o por negligencia grave sus deberes policiales.

En la medida en que el recurso por responsabilidad oficial no está regulado específicamente para otros “encargados de poderes soberanos” (*Beliehene*), muchos autores suponen que podría derivarse de una “obligación contractual de derecho administrativo” (*verwaltungsrechtliches Schuldverhältnis*), que no está regulada en detalle por la ley (Zuleeg, 1970: 630). Hay que rebatir que la Constitución (artículo 34, segunda frase, de la Ley Fundamental) debe entenderse en el sentido de que el recurso ha de ser previsto en una ley parlamentaria (véase 2.2.2. más arriba), como es el caso del artículo 12 (5) de la Ley de Seguridad Aérea y otras leyes⁶.

- Excepciones al recurso en el caso de los denominados “ayudantes administrativos”

5. BGBl. I, 11-1-2005, p. 78.

6. Para más argumentos en contra, véase Frenz (1992: 164 y ss.).

Según el derecho administrativo alemán, los “ayudantes administrativos” (*Verwaltungshelfer*) son particulares a los que el Estado recurre (normalmente mediante contrato) para que le ayuden a cumplir una tarea mediante una actividad de derecho privado, pero que no están integrados de forma permanente en la organización estatal. Los ayudantes administrativos no son ni “funcionarios en sentido formal”, ni “empleados de servicio público”, ni “encargados de poderes soberanos”. A diferencia de los “encargados de poderes soberanos”, los “ayudantes administrativos” no tienen autoridad soberana. Un ejemplo de ayudante administrativo es la empresa privada de grúas a la que llama la Policía tras un accidente de tráfico para retirar un coche averiado. Si el ayudante administrativo causa daños a un tercero, el Estado puede ser considerado responsable según una opinión controvertida pero predominante. Cualquier recurso del Estado contra ese ayudante administrativo debería limitarse a dolo o culpa grave, de conformidad con el artículo 34 (2) de la Ley Fundamental. Sin embargo, en la literatura jurídica y en la jurisprudencia⁷ se asume, con la ayuda de una interpretación histórica, que esta norma constitucional de recurso no se extiende a los ayudantes administrativos, de modo que también son responsables de cualquier negligencia en virtud del derecho civil. Este resultado es razonable porque los ayudantes administrativos suelen ser empresarios privados que pueden asegurarse en consecuencia (Stelkens, 2004: 661).

- Restricción de la acción de regreso en caso de accidente de tráfico

Según la jurisprudencia, se aplica algo especial si un funcionario (en sentido formal) o empleado del servicio público es culpable de un accidente de tráfico mientras viaja en un vehículo de su empleador y ha causado daños a un tercero⁸. La particularidad es que el Estado, como propietario de los vehículos oficiales, no tiene que suscribir un costoso seguro de responsabilidad civil, sino que puede pagar con cargo a las arcas del Estado los daños causados en accidentes de tráfico por sus conductores en servicio. Esta ventaja financiera para el Estado no debe suponer, sin embargo, ninguna desventaja para sus funcionarios y empleados. Según la Ley del Seguro Obligatorio (*Pflichtversicherungsgesetz*), el seguro de responsabilidad civil de automóviles solo puede recurrir contra la persona asegurada en unos pocos casos. En consecuencia, el Estado, como “autoasegurador” (*Eigenversicherer*), solo puede recurrir contra sus funcionarios y empleados en caso de daños de circulación si, en casos excepcionales, el seguro de responsabilidad civil pudiera recurrir contra un particular.

7. Tribunal Supremo Federal, Sentencia del 14-10-2004 – III ZR 169/04 – BGHZ 161, 6 (11 y ss.).
 8. Tribunal Supremo Federal, Sentencia del 289-10-1993 – III ZR 67/92 – NJW 1994, 660 (661).

- Responsabilidad y recurso en caso de actividad no soberana (es decir, de derecho privado, “fiscal”) a favor del Estado

La responsabilidad oficial del Estado estipulada por la Constitución en el artículo 34, primera frase, de la Ley Fundamental, y las disposiciones sobre el recurso contenidas en la segunda frase, solo se aplican a las acciones de derecho público (“en ejercicio de una función pública”), no a las acciones de derecho privado (véase el punto 2.1.1). Sin embargo, la norma constitucional no excluye la responsabilidad del Estado y el recurso en caso de acciones de derecho privado de un funcionario, empleado u otra persona que trabaje para el Estado. Las leyes simples son decisivas a este respecto:

La responsabilidad del Estado por los daños causados a un tercero por sus funcionarios y empleados, que actúan para el Estado en virtud del derecho privado (fiscal), se rige por el derecho civil general. En este caso, si el Estado es parte en una obligación contractual (o cuasicontractual) con la parte perjudicada, es responsable en virtud del artículo 278 del Código Civil por sus “auxiliares” que actúen con arreglo al derecho privado (*Erfüllungsgehilfen*). Fuera de una obligación contractual (o cuasicontractual), el Estado es responsable de los actos no autorizados de sus “auxiliares” de conformidad con el artículo 831 del Código civil (*Verrichtungsgehilfen*).

El reembolso en estos casos, en cambio, no siempre se rige por el derecho civil. Si quienes causaron el daño actuando en virtud del derecho privado eran “funcionarios públicos en sentido formal”, se aplican las normas de recurso de las leyes de funcionarios de la Federación o de los estados federados (*Beamtenengesetze*) antes mencionadas porque, a diferencia de la disposición constitucional del artículo 34 de la Ley Fundamental, estas también se aplican al recurso en caso de acciones de derecho privado y limitan este recurso al dolo o culpa grave. Como también se ha explicado anteriormente (punto c), esto se aplica, en consecuencia, a los “empleados del servicio público”. Si, por el contrario, el Estado cuenta con otras personas que trabajan para él en régimen de derecho privado, por ejemplo un “ayudante administrativo” (*vid. supra*), el derecho civil se aplica al recurso. El hecho de que el Estado pueda o no recurrir contra el empleado de derecho privado en casos de negligencia leve, así como de dolo y negligencia grave, depende del contrato individual entre el Estado y el empleado. En este contrato se puede acordar una limitación del recurso.

3. Descripción del mecanismo para obtener el regreso o la repetición

Si el Estado paga daños y perjuicios a un tercero de conformidad con el artículo 34 de la Ley Fundamental en relación con el artículo 839 del Código Civil, el recurso contra la persona que causó el daño (intencionadamente o por negligencia grave) en el ejercicio de un cargo público (es decir, actuando u omitiendo de conformidad con el derecho público) incumpliendo un deber oficial específico es mediante una demanda (de pago) ante un tribunal civil. De conformidad con el artículo 71 (2) n.º 2 de la Ley de la organización judicial (*Gerichtsverfassungsgesetz*), el tribunal regional (*Landgericht*) es competente en primera instancia, el tribunal regional superior (*Oberlandesgericht*) en segunda instancia, y el Tribunal Federal de Justicia (*Bundesgerichtshof*) en tercera y última instancia. Aunque se trata de una demanda de indemnización de derecho público (Borgs-Maciejewski, 1967: 136 y ss.), los tribunales civiles deciden sobre el recurso por responsabilidad oficial. En Alemania, los tribunales administrativos son generalmente competentes para los litigios de derecho público, de conformidad con el artículo 40 (1) del Código de Tribunales Administrativos (*Verwaltungsgerichtsordnung*), incluidas las acciones por daños y perjuicios interpuestas por el Estado contra sus funcionarios. Sin embargo, desviándose de este principio, el artículo 34, tercera frase, de la Ley Fundamental, que ocupa un lugar más elevado en la jerarquía de las normas, prescribe “la vía judicial ordinaria” (es decir, los tribunales civiles) para el recurso tras la responsabilidad oficial (véase el punto 2.1.1 anterior). El término “vía judicial” también deja claro que el Estado solo puede interponer este recurso mediante una acción judicial; la afirmación en un procedimiento administrativo mediante un acto administrativo (decisión sobre prestaciones) está, por tanto, prohibida por la Constitución; por esta razón, en el caso del recurso en virtud de la responsabilidad oficial, también se excluye una compensación con los derechos salariales del funcionario⁹.

Dado que el Estado no puede obtener por sí mismo un título ejecutivo para el recurso por responsabilidad oficial mediante un acto administrativo, a diferencia de lo que ocurre en otros ámbitos del derecho administrativo, tampoco existe una ejecución directa de este recurso en los procedimientos administrativos de ejecución. De este modo, la tercera frase del artículo 34 de la Ley Fundamental también sirve para proteger a las personas que actúan en nombre del Estado en virtud del derecho público.

9. Esto es juzgado erróneamente por los autores que consideran permisible la compensación (p. ej., Ossenhühl y Cornils, 2013: 121).

Si existe derecho de repetición, el Estado (empleador) está obligado a interponer una demanda para obtener el pago. El tribunal civil decide de conformidad con el Código de Procedimiento Civil (*Zivilprozessordnung*). Cada parte debe presentar los hechos a su favor (principio de presentación - *Beibringungsgrundsatz*) y probarlos (carga de la prueba). Las partes están en litigio sobre una reclamación de pago monetaria (reclamación de reembolso). Sin embargo, debido al deber de cuidado (*Fürsorgepflicht*) del Estado para sus funcionarios (véase 2.1.2 más arriba), esta reclamación de recurso puede ser inferior a la indemnización que el Estado tuvo que pagar a la parte perjudicada.

El Código de Procedimiento Civil alemán no estipula un plazo para la acción de recurso, lo que, de incumplirse, hace que la acción sea inadmisibile. Sin embargo, la acción puede ser infundada si la pretensión sustantiva de reembolso del Estado ha prescrito. El plazo de prescripción del derecho de recurso se rige por el Código Civil. El plazo de prescripción ordinario es de tres años (artículo 195 del Código Civil). A diferencia del Código Civil alemán, el plazo de prescripción del derecho de recurso solo comienza cuando el Estado ha reconocido la reclamación de daños y perjuicios del tercero perjudicado o cuando se ha establecido legalmente la reclamación de este último contra el Estado (véanse, p. ej., el artículo 75, apartado 2, de la Ley de funcionarios federales, y el artículo 59, apartado 1, segunda frase, de la Ley de los funcionarios del estado federado de Baden-Württemberg). Aparte de esto, el resultado del procedimiento inicial, en el que se condenó al Estado a pagar daños y perjuicios a la parte perjudicada en la relación externa, no es vinculante en el procedimiento de recurso contra el funcionario.

4. Sujetos del mecanismo de regreso o repetición

Cualquier persona contra la que deba interponerse una acción de regreso puede ser demandada por el Estado en un procedimiento de recurso ante el tribunal civil. Puede tratarse de un funcionario en sentido formal, un empleado de servicio público o un particular que ha sido autorizado a ejercer la autoridad soberana (2.2.2). Un miembro electo de un órgano administrativo (por ejemplo, miembro de un consejo municipal) también puede ser demandado en una acción de recurso. El demandante es el organismo estatal para el que actuó el causante del daño, por ejemplo la Federación, un estado federal o un municipio. El demandante y el demandado son partes iguales en el procedimiento.

5. La exigencia de elementos subjetivos o de valoración de la conducta del sujeto pasivo

En la relación externa con el tercero perjudicado, el Estado es responsable de toda persona que, deliberadamente o por negligencia, incumpla un deber oficial que le incumba frente a un tercero en ejercicio de una función pública que le haya sido confiada (véase el artículo 34, primera frase, de la Ley Fundamental, en relación con el artículo 838 del Código Civil). En cambio, la Constitución limita el recurso en la relación interna al dolo o culpa grave. La autorización contenida en el artículo 34, segunda frase, de la Ley Fundamental para prescribir el recurso en caso de dolo o culpa grave ha sido utilizada por la Federación y los 16 estados federados por ley —véanse los puntos *a)* y *b)* anteriores—. En consecuencia, el recurso por parte del Estado en caso de daños causados a terceros queda excluido en caso de negligencia simple (es decir, leve y media) por parte de la persona que actúa para el Estado en virtud del derecho público, independientemente de si esta persona es un “funcionario en sentido formal” o un “empleado del servicio público”. Para los funcionarios en sentido formal, la limitación de responsabilidad por dolo o culpa grave se justifica por el deber de cuidado (*Fürsorgepflicht*) del Estado, que se desprende de los “los principios tradicionales del régimen de funcionarios de carrera” en el sentido del apartado 4 del artículo 33 de la Ley Fundamental (véase 2.1.2 supra). El hecho de que, además, las leyes simples de funcionarios de la Federación y de los estados federados (en conjunción con los convenios colectivos) limiten el recurso de los empleados del servicio público del mismo modo —véanse *a)-c)*—, no constituye una discriminación frente a otros profesionales privados. A diferencia de estos últimos, los empleados del servicio público cumplen primordialmente los intereses de bien común del Estado. Más aún, a diferencia de otros particulares, los empleados del servicio público están vinculados por la Constitución en virtud de la legislación alemana, en particular por los derechos fundamentales (véase el apartado 3 del artículo 1 de la Ley Fundamental) y el principio del Estado de derecho (véase el apartado 3 del artículo 20 de la Ley Fundamental).

En los procedimientos civiles relativos al recurso, el Estado (empleador), como demandante, soporta la carga de la prueba del incumplimiento del deber y de la culpa del demandado, que actuó en nombre del Estado, así como de los daños sufridos. Dado que en muchos casos la acción de regreso fue precedida por otra acción civil en la que el tercero perjudicado demandó al Estado por daños y perjuicios y la responsabilidad del Estado se dilucidó en esta primera acción, apenas hay dificultades para demostrar el incumplimiento del deber y el daño en la acción de regreso. Sin embargo,

la situación es diferente cuando se trata de establecer la intencionalidad, la negligencia grave o la negligencia simple. Esta diferenciación del grado de culpa no era relevante en la demanda del tercero perjudicado contra el Estado, ya que cualquier culpa es suficiente para la responsabilidad del Estado frente al perjudicado (cf. artículo 34, primera frase, LF en relación con § 839, apartado 1, primera frase, del Código Civil). En consecuencia, en la demanda del tercero perjudicado contra el Estado, el tribunal no ha establecido regularmente ningún hecho sobre el grado de culpa. Por lo tanto, en la demanda de recurso, el empresario (p. ej., la Federación, el estado federado o la municipalidad) debe presentar y probar cuidadosamente los hechos que hablan a favor de la intencionalidad o negligencia grave por parte del causante del daño demandado. Esto no es fácil, ya que solo comete negligencia grave quien incumple el deber de diligencia exigido en los tratos comerciales en un grado inusitadamente alto, al no observar lo que debería haber sido obvio para cualquiera en el caso concreto¹⁰.

El funcionario demandado por el Estado en el proceso de reembolso, por el contrario, soporta la carga de la prueba de la concurrencia de una causa de justificación, en particular de la infructuosa *remonstración*, de la cuestión de la negligencia concurrente, de la prescripción y de la necesidad de una limitación de responsabilidad a causa del “deber de cuidado” (*Fürsorgepflicht*); véase 2.1.2.

6. La transmisibilidad de la responsabilidad

El derecho de repetición del Estado contra su empleado nace en el momento en que surge la reclamación de indemnización del tercero perjudicado contra el Estado y se cumplen las condiciones para la repetición. La pretensión de reembolso del Estado no se extingue con el fallecimiento de su empleado, sino que debe ser satisfecha por los herederos de este; véanse los artículos 1922 y 1967 del Código Civil alemán. También debe recurrirse contra los herederos del empleado mediante una acción de pago por parte del Estado (del empleador público) ante el tribunal civil competente (véase el artículo 34, tercera frase, de la Ley Fundamental, 2.1.1 supra).

10. Tribunal Supremo (BGH), Sentencia del 2-3-2017 – III ZR 271/15 – Base de datos *juris*, núm. marg. 21.

7. Las consecuencias de la condena en regreso o repetición

7.1. Consecuencias individuales de la condena

El procedimiento judicial civil relativo al derecho de repetición del Estado contra su empleado no tiene consecuencias directas sobre el estatuto de la persona que origina la responsabilidad oficial del Estado y debe reembolsar al Estado sus daños a terceros. La condena del demandado en el procedimiento de recurso simplemente proporciona al Estado un título ejecutivo para su reclamación de pago. No es posible ordenar una sanción o medida disciplinaria en los procedimientos de recurso. El derecho de responsabilidad del Estado es independiente del derecho penal y disciplinario.

Después de todo, es concebible que solo en el curso de un procedimiento de recurso ante el tribunal civil se descubran hechos que den al Estado motivos para tomar otras medidas contra el causante del daño fuera de este proceso judicial, pero que entonces tendrían que cumplir los requisitos del derecho disciplinario, el derecho penal y/o el derecho de rescisión contractual.

7.2. Consecuencias sistémicas de la condena

La forma jurídica actual de la acción de restitución es el resultado de una larga evolución que revisó varias decisiones erróneas de política jurídica adoptadas por los legisladores alemanes. Según el artículo 839, que entró en vigor con el Código Civil el 1 de enero de 1900 y seguía una tradición jurídica alemana —*si excessit, privatus est*—, el funcionario respondía en un principio con su patrimonio personal (Scheuner, 1955: 336 y ss.). Sin embargo, pronto se vio que los ciudadanos agraviados por un funcionario no siempre encontraban en él un deudor solvente. Los funcionarios, por su parte, amenazados con la ruina si cometían errores, trabajaban de forma excesivamente burocrática, lenta y débil en la toma de decisiones.

Para contrarrestar este agravio, muchos estados federados del *Reich* alemán promulgaron “leyes de responsabilidad civil” (*Beamtenhaftungsgesetze*) suplementarias para sus funcionarios a partir de 1909, y el *Reich* para sus funcionarios en 1910. En ellas se estipulaba que la indemnización por incumplimiento culpable del deber oficial, que el funcionario debía pagar personalmente en virtud del Código Civil, tenía que ser abonada en el futuro por el Estado a la parte perjudicada. Al mismo tiempo, disponían que el Estado “puede” recurrir contra el funcionario. La transferencia de la responsabilidad al Estado, combinada con el recurso contra el funcionario a discreción del

Estado, se incluyó entonces como principio en la primera Constitución democrática del Imperio alemán (la “Constitución de Weimar”) en 1919. Hoy en día, la Ley Fundamental de 1949 limita el recurso de tal forma que el Estado puede imponerlo solo en casos de dolo o culpa grave. La Federación y todos los estados federados han hecho uso de esta autorización. Esto significa que quienes actúan en el marco del derecho público para el Estado siguen siendo “internamente” responsables ante este y responden con su patrimonio si han incumplido intencionadamente o por negligencia grave sus deberes oficiales —a pesar de las numerosas medidas de protección (por ejemplo, el deber de cuidado del Estado, la protección jurídica de los jueces independientes)—. Si aún no se ha disipado por completo el temor a que incluso esta responsabilidad limitada provoque una falta de voluntad para trabajar y debilite así al Estado, este tiene un interés legítimo en protegerse a sí mismo y al contribuyente de los riesgos financieros de la responsabilidad oficial en la medida de lo posible.

8. La eficacia del mecanismo de regreso o repetición

Por lo que se ve, no hay estadísticas oficiales sobre el número de casos de acción de regreso. Sin embargo, las resoluciones judiciales se publican regularmente en bases de datos jurídicas. Aquí se puede consultar el texto completo de las resoluciones judiciales pertinentes buscando por una palabra clave. Por ejemplo, la base de datos jurídica alemana más importante, *juris*, contiene 1068 resultados bajo las palabras clave combinadas “acción de regreso, responsabilidad oficial”, incluidas 16 sentencias en los seis primeros meses de 2024 y 32 sentencias en 2023.

Los mecanismos para garantizar el pago del importe de la sentencia se derivan de la normativa sobre ejecución de sentencias de los tribunales civiles. El “deber de cuidado” (*Fürsorgepflicht*) del Estado (que tiene su origen en el artículo 33, apdo. 5, LF, véase 2.1.2 *supra*) hacia sus funcionarios en sentido formal y los deberes similares de derecho simple hacia sus empleados del servicio público abren la posibilidad de acuerdos de pago, etc.

9. Conclusiones

Aunque la responsabilidad patrimonial del Estado y las posibilidades de repetición son extremadamente complejas en Alemania, no cabe esperar una simplificación fundamental. Pues la responsabilidad patrimonial del Estado y las posibilidades de repetición no solo caracterizan la capacidad de funcionamiento del Estado (un recurso más fácil a favor del Estado podría reducir el entusiasmo de quienes trabajan para él), sino que también influyen en su

situación presupuestaria, que además puede variar mucho entre la Federación y los dieciséis estados federados. Algunos de los diecisiete presupuestos estatales podrían no ser capaces de hacer frente a un cambio importante en la responsabilidad y el recurso estatales. Cabe destacar que en 1981 la Federación intentó promulgar una ley de responsabilidad estatal unificada para toda Alemania. A raíz de un recurso interpuesto por los Gobiernos de varios estados federados, el Tribunal Constitucional Federal declaró nula la ley porque la Federación aún no tenía competencia legislativa para el derecho de responsabilidad estatal entero¹¹. Posteriormente, en 1994, se creó mediante enmienda constitucional una nueva competencia legislativa de la Federación en materia de responsabilidad del Estado. Sin embargo, hasta la fecha, es decir, desde hace más de 30 años, no ha habido ningún intento serio de promulgar una nueva ley federal de responsabilidad estatal —aunque, al principio de cada legislatura a nivel federal, los partidos gobernantes reiteran en su acuerdo de coalición que quieren reformar el derecho de responsabilidad estatal—.

10. Bibliografía

- Borgs-Maciejewski, H. (1967). *Die Durchsetzung vermögensrechtlicher Ansprüche des Dienstherrn gegen Beamte*. Bonn: Ludwig Röhrscheid Verlag.
- Breuer, M. (2022). Artikel 34. En W. Kahl et al (dir.). *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*. Heidelberg: C.F. Müller.
- Burth, J. (2024). Bundesbeamtengesetz § 75 Pflicht zum Schadensersatz. En R. Brinktine et al. (dir.). *Beck'scher Online-Kommentar Beamtenrecht Bund*. Múnich: C.H.Beck.
- Conrad, M. (2024). Fürsorgepflicht - Ausgewählte Aspekte und Gedanken. *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 72, 122-127.
- Frenz, W. (1992). *Die Staatshaftung in den Beileihungstatbeständen*. Berlín: Duncker & Humblot.
- Günther, H. (1988). Folgepflicht, Remonstration und Verantwortlichkeit des Beamten. *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 36, 297-317.
- (2012). Das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis i.S.v. Art. 33 Abs. 4 GG. *Die öffentliche Verwaltung*, 65, 678-685.
- Lorse, J. (2024). Das Fürsorgeprinzip im Beamtenrecht – ein entwicklungs-fähiger Grundsatz des Berufsbeamtentums. *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 72, 113-122.

11. BVerfG, Sentencia del 19-10-1982 – 2 BvF 1/81 – BVerfGE 61, 149 y ss.

- Ossenbühl, F. y Cornils, M. (2013). *Staatshaftungsrecht* (6.^a ed.). Múnich: C.H.Beck.
- Romann, D. (1996). *Remonstrationsrecht und Remonstrationspflicht im Beamtenrecht*. Speyer: Hochschule für Verwaltungswissenschaften.
- Scheffer, M. (2010). Regressanspruch gegen Richter wegen Amtspflichtverletzung. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 29, 425-428.
- Scheuner, U. (1955). Grundfragen der Staatshaftung für schädigende Eingriffe. En O. Bachof et al. (dir.). *Forschungen und Berichte aus dem Öffentlichen Recht: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek*, 12. Juli 1885 - 9. Juni 1955 (pp. 331-345). Múnich: Isar-Verlag.
- Schönrock, S. (2019). Beamtenhaftung und Fürsorgepflichten des Dienstherrn. *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 67, 370-375.
- Stelkens, U. (2014). Amtshaftung und Regress bei Schädigungen durch Verwaltungshelfer. *Juristenzeitung*, 59, 656-661.
- Summer, R. (1992). Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums – ein Torso. *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 40, 1-6.
- Zuleeg, M. (1970). Die Beleihung mit Hoheitsgewalt, Verwaltungshilfe und privatrechtliches Handeln bei Schülern. *Die öffentliche Verwaltung*, 23, 627-634.

11. Índice de abreviaturas

BGBI. I	<i>Bundesgesetzblatt Band I</i> (Boletín Oficial federal de la República de Alemania, tomo I)
BGHZ	<i>Amtliche Sammlung der Entscheidung des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen</i> (Gaceta judicial del Tribunal Federal Supremo en materia civil)
BVerfG	<i>Bundesverfassungsgericht</i> (Tribunal Constitucional Federal alemán)
BVerfGE	<i>Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts</i> (Gaceta judicial del Tribunal Constitucional Federal alemán. Los números que siguen a la abreviatura se refieren respectivamente: al tomo, a la primera página de la sentencia y a la página exacta de la cita)
GBI. B.-W.	<i>Gesetzblatt Baden-Württemberg</i> (Boletín Oficial del Estado Federado Baden-Württemberg)
LF	Ley Fundamental (Constitución de la República Federal de Alemania del 23-5-1949)
NJW	<i>Neue Juristische Wochenschrift</i> (revista)