

VIII

Los gobiernos de Suiza.

631. EL FEUDALISMO EN SUIZA.—Hasta los comienzos del siglo XIV, las ciudades y los municipios de las comarcas que ahora se llaman Suiza, estuvieron estrechamente cogidos en las redes del sistema feudal. Ciertamente, el vasallaje real, á la manera del de las comarcas bajas de Francia y Alemania, jamás penetrara en los valles de los Alpes: muchos municipios lejanos, jamás conocieron más que campesinos libres; apenas si en el corazón de las grandes montañas se podría encontrar sitio alguno, donde la fidelidad feudal significara lo que en otras partes. Sin embargo, los grandes señores y los monasterios vecinos, habían puesto bajo su soberanía, al menos nominal, hasta esas tierras de la montaña, y la mayoría de los cantones suizos de hoy, representan trozos de antiguos dominios feudales.

632. PRIMEROS MOVIMIENTOS HACIA LA INDEPENDENCIA CANTONAL.—Pero en 1309 comenzaron los acontecimientos que debían crear la Suiza de nuestro tiempo. En aquel año, los cantones de Schwyz, Uri y

de Unterwalden, situados á orillas del lago de Lucerna, lograron que el emperador Enrique VII reconociera su independencia de toda supremacía, salvo la del Imperio mismo. Ya hacia mediados del siglo XIII habían formado entre sí una liga, que entrañaba el germen de la confederación moderna. Esta Confederación tiene dos características distintivas. Ha traído hasta nosotros, por una tradición casi ininterrumpida, la institución republicana de la Edad Media, y por virtud de progresos lentos y de federaciones calculadas, llegó á unir grupos extremadamente diferentes, desde el punto de vista de la raza, de la lengua y de las instituciones, sin destruir su individualidad.

633. PROCESO DE LA CONFEDERACIÓN.—En breves términos he aquí su historia. Los cantones rompen las mallas del sistema feudal, cuando aún estaban en posesión de sus libertades locales, que lo disgregado del sistema dejaba crecer, doquiera que hombres valerosos pudieran reunirse en número suficiente, para asegurar su independencia. Teniendo todos una causa común contra el sistema feudal y sus poderes, pronto acudieron á auxiliarse mutuamente: aliáronse, pues, y pudieron hacer ver al mundo que los alemanes, los franceses y los italianos, á poco que se respetase la libertad de los demás, como querían que se respetase la propia, podían, ayudándose y sosteniéndose, fundar una unión á la vez estable y libre. Pasaron varios siglos antes que el desenvolvimiento fuese completo, porque la Confederación, en su forma última, se componía de dos elementos muy diferentes: ciudades libres, fuertes y, en la mayoría, aristocráticas, y democracias tranquilas de gentes rurales. Necesariamente tenía que pasar mucho tiempo, antes de que los peligros y los intereses comunes pudieran impulsar á cantones altivos, como Ber-

na, y á ciudades aristocráticas, como Ginebra, á entrar en relaciones cordiales con Schwyz, Uri y Unterwalden, los humildes fundadores de la Confederación. Pero las circunstancias empujaron, y la prudencia también, hasta que la unión fué hecha.

634. INTERVENCIÓN FRANCESA.—El año 1513 puede considerarse como el que señala el fin del período durante el cual, la Confederación logra el puesto que luego había de conservar, entre las potencias de Europa. En esa fecha, el último de los trece cantones alemanes que había de constituir el núcleo de la Confederación, hasta la revolución francesa, adhirióse á la Liga. Sin embargo, hasta 1848 no se estableció la constitución sobre sus actuales bases; y sólo en 1874 fué cuando esta constitución revistió, en general, la forma que hoy tiene. Entre tanto, graves sucesos influían en la dirección de los asuntos de Suiza. Las grandes potencias habían reconocido la independencia de Suiza, en el tratado de Westfalia en 1648. Los trece cantones de un principio, habían traído á una estrecha alianza ó sometido definitivamente las grandes ciudades francesas, como Ginebra al Oeste, y varios territorios italianos al Sur. La revolución francesa envió tropas á Suiza, con el fin estéril de formar con los cantones, siempre independientes, una «República Helvética» compacta y centralizada, según el nuevo modelo inaugurado en la desgraciada Francia —1798-1802.—Napoleón intervino—1803-1814,—á la vez que para romper esos lazos artificiales, para crear una nueva Liga destinada á estarle sometida. En 1815 el poder opresor había desaparecido de Francia, la reacción vino. Los cantones, irritados, exasperados, por tener que soportar un gobierno cuya forma no habían elegido, se aprestaron y pusieron en vigor los principios de soberanía cantonal, más amplios

aún que aquellos sobre que descansara la unión antes de 1798. Á su vez, la reacción traía su castigo. Y siguieron entonces trastornos análogos á aquellos tan familiares á los americanos, y que establecieron un fuerte gobierno federal, en los Estados Unidos.

635. LA GUERRA DEL SONDERBUN.—Pero había en Suiza diferencias de opiniones religiosas, no políticas, y las cuales fueron la ocasión de la lucha destinada á hacer brotar la unión de la desunión. Luego que el poder de Napoleón fué vencido, el Congreso de Viena había tratado de rehacer cuanto aquél había deshecho, y no se olvidaron los negocios de Suiza. Los cantones fueron obligados á aceptar como miembros de la Confederación á Ginebra, Valais, Neufchatel y los territorios hasta allí considerados como la dependencia de esta Confederación, y á suscribir un pacto—conocido con el nombre de pacto de 1815—el cual dió á la Liga, que elevó á veintidós el número de los cantones, una nueva base de unión. Una de las cláusulas del Pacto contenía una garantía solemne de los derechos y privilegios de los monasterios que aún había en los cantones pertenecientes á la religión católica romana: sobre esa garantía estaba fundada la esperanza que tenían todos los partidos, de ver reinar la paz entre los miembros de la Liga. Pero tal garantía desapareció. La ola reformadora democrática pasaba sin resistencia por Suiza durante el período revolucionario de 1830 á 1848, y allí donde protestantes y católicos tenían casi la misma fuerza, amenazó seriamente las antiguas fundaciones de la Iglesia de la Edad Media. La crisis se hizo sentir primero en Zurich, donde los excesos de un partido radical, temporalmente en el poder, en 1837, provocaron una violenta reacción. El año siguiente vió la perturbación extenderse hacia Argovia. Allí, el partido anticatólico, sos-

tenido, durante un período de revisión constitucional, por una pequeña mayoría popular, y exasperado por la táctica de violenta oposición adoptada por el partido clerical, suscitó un voto en pro de la abolición de los ocho monasterios del cantón. Interrogóse á la Dieta de la Confederación, por el partido lesionado acerca de si consentía tan flagrante violación del pacto de 1815, y se vió obligada, á causa de la lucha de intereses existentes entonces, á mantenerse dentro de su compromiso, en virtud del cual aceptaba la abolición de cuatro de los ocho monasterios. Ocurrió esto en Agosto de 1843. Al mes siguiente, formóse una Liga separada—*Sonderbund*—compuesta por los siete cantones católicos de Schwyz, Uri, Unterwalden, Lucerna, Friburgo, el Valais y Zug. Sin embargo, los diputados de esos cantones tardaron en retirarse de la Dieta, y ésta vióse obligada, contra su voluntad, á entrar en lucha abierta con sus miembros recalcitrantes. Durante cuatro años esta Liga, dentro de la Liga, pudo continuar su agitación y su obstrucción. Pero al fin en Noviembre de 1847, la guerra estalló, una guerra terrible, decisiva, de diez y ocho días sólo, en la cual los cantones que se habían separado fueron dominados y obligados á someterse.

636. LA NUEVA CONSTITUCIÓN.—La revisión constitucional realizóse inmediatamente. El pacto de 1815 fué deshecho; una constitución fuerte y progresiva había llegado á ser una necesidad contra la cual el mismo partido de la reacción no podía resistir; ni aun podía discutirla. La Constitución de 1848 creó sobre las ruinas de la antigua Confederación de Estados dicordes—*Staatenbund*;—el presente Estado federal—*Bundestaat*.—Esa Constitución, modificada y ampliada por la importante revisión de 1874, es la actual Constitución de Suiza.

637. CARÁCTER DE LA CONSTITUCIÓN.—El gobierno federal así establecido, tiene muchas cosas las cuales son semejantes, así como otras que no lo son, á las familiares de nuestro sistema nacional. Hay, desde 1874, un Tribunal Supremo federal, el cual es en muchos importantes campos de la jurisdicción el más alto tribunal del país; y hay desde 1848 una legislatura compuesta de dos Cámaras: una que representa al pueblo, y la otra á los Estados de la Confederación. La Cámara popular se llama el «Consejo Nacional» —*der Nationalrath*,—el Senado federal, el «Consejo de los Estados» —*der Ständrath*.—El primero representa al pueblo como un todo; el último á los Estados, en cuanto miembros de la Confederación.

638. Muchas de las semejanzas que esta reglamentación tiene con la nuestra se deben á una imitación consciente. El objeto de los reformadores de 1848 y 1874 no fué, sin embargo, americanizar su gobierno, y en muchos respetos éste persiste siendo distintamente suizo.

639. NACIONALIDAD Y SOBERANÍA DE ESTADO.—Como muchas instituciones que se parecen á nuestras formas federales, la Constitución de Suiza descansa sobre bases federales análogas á aquellas sobre las cuales descansaba nuestro gobierno durante el primer medio siglo de su existencia, más bien que sobre concepciones nacionales, como las que han imperado en nuestra Constitución después de la guerra entre los Estados. La Constitución suiza, habla, sin duda, expresamente de la nación suiza, declarando que «la Confederación suiza ha adoptado la Constitución siguiente con el objeto de establecer una unión—*Bund*—entre los confederados y conservar y aumentar la unidad, el poder y el honor de la nación suiza»; la guerra ocurrida

entre los Estados tampoco hizo desaparecer la palabra *nación* en nuestra Constitución. Pero la Constitución suiza contiene también un aserto especial y enfático del principio de una soberanía dividida, que ahora es mucho menos familiar entre nosotros que antes de 1861. Habla de la Confederación, considerándola formada por el «pueblo de los veintidós cantones soberanos», y declara explícitamente, que «los cantones son soberanos mientras su soberanía no esté limitada por la Constitución federal, y ejercen, como tales, todos los derechos que no pertenecen al poder federal»; y así sus más autorizados intérpretes se han visto obligados á reconocer, que esta Constitución no crea un Estado unido y compacto, en el cual los cantones no son más que divisiones administrativas, sino un Estado federal cuyos miembros son Estados, y poseen, dentro de ciertos límites, un poder independiente y supremo. Toda la historia pasada y presente de Suiza prueba, sin discusión, que hay en el país una verdadera nacionalidad suiza; pero la Constitución actual es un compromiso entre los partidarios y los adversarios de la nacionalización: aún no se ha podido llegar á una verdadera organización ó poder nacional.

640. AMPLIAS CONCESIONES CONSTITUCIONALES.— Al propio tiempo, los poderes concedidos al Estado federal por la Constitución suiza, han sido desde un principio mucho más importantes y menos precisos, que los otorgados por la Constitución de los Estados Unidos. Contiene concesiones tan vagas como ésta: el Parlamento federal tendrá el derecho de votar «las leyes y resoluciones relativas á las cuestiones que la Constitución federal ha encomendado á la Confederación», de vigilar las relaciones de los cantones con el extranjero; de garantizar las constituciones de los territorios

de los cantones; de velar por la seguridad interior, el orden y la paz del país; de adoptar todas las medidas «que tengan por objeto la aplicación de la Constitución federal, la garantía de las de los cantones ó el cumplimiento de los deberes federales», y, por fin, de revisar la Constitución federal.

641. Añade además á esos poderes federales, que nos son tan familiares, el derecho de regular los cuerpos religiosos y las ódenes monásticas, de inspeccionar la fabricación y venta de alcoholes, dictar los reglamentos sanitarios generales en el caso de aparecer ciertas enfermedades, intervenir la construcción y explotación de ferrocarriles, reglamentar el trabajo en las fábricas, ocuparse con el seguro obligatorio de los obreros y elaborar los textos de la legislación mercantil. Además, el gobierno federal posee un amplio poder de vigilancia. Tiene la de los ríos, montes, caminos más importantes, y puentes; tiene el derecho de no aprobar y anular las leyes sobre impuestos votadas por los cantones, así como su reglamentación relativa á la adquisición del domicilio y del derecho electoral en los municipios, y aun ejercer un derecho general de tutela sobre muchos otros puntos.

642. GARANTÍAS DE LAS CONSTITUCIONES CANTONALES.—La Constitución federal suiza es más precisa cuando garantiza á los cantones su constitución, que nuestra Constitución federal cuando garantiza á los Estados «una forma republicana de gobierno». La garantía comprende la independencia del pueblo y sus derechos legales y constitucionales, el ejercicio de esos derechos bajo forma democrática ó representativa de gobierno, y la revisión de toda constitución cantonal, donde quiera que ésta fuera pedida por mayoría absoluta de ciudadanos.

Esta «garantía» no se aplica ni se comprende en Suiza como en los Estados Unidos. Aquí la sanción y el auxilio del gobierno federal se prometen sólo cuando la forma constitucional de un Estado se quiere modificar en sentido no republicano. En Suiza todo cantón debe pedir la sanción expresa ó la garantía del gobierno federal para su Constitución, y aun para toda enmienda que la modifique.

Los gobiernos cantonales.

643. LAS CONSTITUCIONES CANTONALES Y LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La organización federal suiza tiene tales raíces en la cantonal, que se comprende mejor el gobierno de la Confederación, estudiando primero las instituciones políticas de los cantones. En casi todos los puntos el gobierno federal presenta analogía con los gobiernos de los cantones, de cuya unión procede. Así como nuestra Constitución federal puede considerarse como que ha aprovechado, generalizándolas, las costumbres y la experiencia de las colonias, así la suiza puede considerarse que ha aprovechado, generalizándolas, las costumbres y la experiencia cantonales; por otra parte, ambas Constituciones han aprovechado la experiencia del extranjero, ampliamente.

644. Desde ciertos puntos de vista, la Constitución suiza es más conservadora ó, si se quiere, menos avanzada que la de los Estados Unidos. Los que combatieron por la unión de Suiza, tuvieron que vencer obstáculos más grandes que aquellos frente á los cuales se vieron los abogados de un gobierno central fuerte, en nuestro país. Las diferencias de raza, de lengua y de religión, al propio tiempo que una ruda oposición política, ofrecieron una resistencia tenaz á la afirmación, y aun al desenvolvimiento lógico de las prerrogativas

del poder federal. Así la Constitución presenta rastros de no pocas transacciones necesarias. Prueba no sólo que la nacionalización es incompleta, sino hasta que la federalización también es imperfecta. Las instituciones cantonales deben, pues, por un doble motivo, estudiarse en primer término cuando se estudian los gobiernos de Suiza. Su vitalidad propia y su influjo directo sobre la organización federal, hacen de ellas el eje de la política suiza.

645. POSICIÓN DEL PODER LEGISLATIVO.—El desenvolvimiento de las instituciones políticas se ha hecho en Suiza más bien según la lógica de la democracia práctica, que según la lógica científica. Suiza no ha vacilado, en este punto, en prescindir de la práctica de todos los dogmas relativos á la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Decimos «en la práctica», porque en teoría las distinciones se mantienen. Las constituciones de la mitad al menos de los cantones, dicen explícitamente que las funciones legislativa, ejecutiva y judicial deben ser fundamentalmente distintas; pero en las ordenaciones prácticas actualmente hechas, la línea de demarcación no está señalada de una manera precisa.

El principio capital que en materia política se aplica siempre, es el de que en todas las cuestiones el pueblo debe ejercer por sí mismo, no por medio de sus representantes, una intervención directa, positiva y efectiva. No se vacila, pues, en dar á los cuerpos legislativos un papel en la aplicación y en la interpretación de la ley, y esos cuerpos son los ejes incuestionables de la política cantonal.

646. UNA SOLA CÁMARA.—Hay una gran variedad de organizaciones de gobierno en los cantones. Cada cantón tiene su propia historia particular, y en una cier-

ta medida ha elaborado su propio método político. Pero hay un punto en el cual reina una perfecta uniformidad: el Legislativo de cada cantón consiste en una sola Cámara. Las dos Cámaras del Legislativo federal han sido hechas según un modelo extranjero, no según el suizo. En Uri, en Unterwalden, Glaris y Appenzell un cuerpo legislativo singular es la *Landsgemeinde*, la asamblea libre de todos los ciudadanos con voto, la *asamblea del pueblo*—*folk-moot*;—pero en los otros cantones la asamblea legislativa es representativa. Sus representantes son elegidos por el voto popular directo en todos los cantones, y en casi todos en votación secreta.

647. Las elecciones se celebran por términos que varían de uno á seis años en los diversos cantones: lo ordinario es que el término del mandato sea de tres á cuatro. El número de representantes es proporcional al de habitantes, y la proporción varía de cantón á cantón, siendo el promedio 1 por 994 habitantes (1).

648. En la mayoría de los cantones la asamblea legislativa se llama el Gran Consejo—*Grosse Rath*:— el cuerpo ejecutivo lleva el nombre de Pequeño Consejo. En algunos se le llama Consejo cantonal—*Kantonsrath*,— en otros el *Landrath*.

649. FUNCIONES DE LOS PODERES LEGISLATIVOS CANTONALES.—Las funciones de esos Consejos son cosa muy característica de la organización política suiza. No sólo tienen los poderes legislativos que el pueblo les confía, sino que, en general, eligen muchos funcionarios administrativos del cantón, y ejercen en los negocios administrativos una vigilancia, que se extiende has-

(1) Orelli, *Das Staatsrecht des schweizerischen Eidgenossenschaft*. (*Handbuch* de Marquardsen), págs. 100 y 101.

ta los detalles mismos, y pone la acción ejecutiva por completo bajo su acción. En el gobierno cantonal estimase como un principio, el de que el cuerpo ejecutivo—que, como veremos, corresponde á un Consejo ó á una comisión, no á una sola persona — es un comité de representantes del pueblo, un comité del Consejo legislativo (1). Son responsables ante éste como los elegidos — *selectmen* — de una ciudad de Nueva Inglaterra, son responsables ante la asamblea de la ciudad (1218-1219).

650. EL PODER EJECUTIVO es colegiado en todos los cantones, ó de otro modo, no se ejerce por un solo individuo ó por varios que obran separadamente, sino por una comisión. Esta tiene distintos nombres: en unos cantones se la llama «*Landammann* y Consejo», en otros es la «Comisión de Estados» — *Standeskommission*, — en algunos el «Pequeño Consejo», pero en la mayoría se designa con la expresión de «Consejo administrativo» — *Regierungsrath*. — Su mandato varía en los diversos cantones con el de la asamblea legislativa, porque coinciden siempre; pero es costumbre la relección de los miembros de ese Consejo de gobierno, de suerte que lo corto del término del mandato, no entraña en la práctica demasiados frecuentes cambios en el personal ejecutivo. Los miembros de éste en los cantones de la montaña, han sido elegidos siempre por el pueblo mismo; en los otros eran elegidos en otros tiempos por el Consejo legislativo, de donde provenía el nombre de «Pequeño Consejo» que lleva en algunos cantones. Pero ahora, sin embargo, la elección directa por el pueblo, ha sustituido en once cantones á la de la asamblea legislativa: sólo ocho han conservado la costumbre

(1) Orelli, pág. 99.

de la elección por el Gran Consejo. Sea elegido por el pueblo ó por el Gran Consejo, el Consejo administrativo, es siempre en sus funciones un comité del cuerpo legislativo. Sus miembros participan en la elaboración de las leyes y en los debates del Gran Consejo. De hecho tienen la iniciativa de la mayoría de las medidas discutidas en cada período, y sirve de guía para todas las cuestiones importantes. No se retiran si sus propuestas no fueran aceptadas. Por el contrario, se le estima en la mayoría de los cantones más como un Consejo administrativo, que como un cuerpo de jefes de partido; sus miembros se reclutan no en uno, sino en todos los partidos del cantón.

651. El Consejo administrativo se compone de ordinario de cinco á siete miembros: tiene nueve en el cantón de Berna. Se ha creído necesario en estos últimos años abandonar la práctica que consistía en proceder siempre como un Consejo, habituándose á distribuir el trabajo y á dividir aquél en departamentos. Pero éstos están colocados bajo la dirección general del Consejo entero, y así la administración de un cantón tiene de ordinario una cohesión muy real, una coordinación muy estrecha.

652. LA INTERVENCIÓN DEL PUEBLO EN LA ACCIÓN LEGISLATIVA. — Aunque el pueblo haya delegado sus poderes legislativos en asambleas representativas, en todos los cantones, salvo en aquellos que aún han conservado sus *Landsgemeinden* primitivas, se ha reservado para sí algo más que el mero derecho de elegir representantes. El cantón mayor—Berna—no tiene sino poco más de medio millón de habitantes; la mayoría de los cantones tienen menos de cien mil cada uno; el promedio, tomando en junto los grandes y los pequeños, es de unos ciento veinte mil. La extensión media ape-

nas es de seiscientas cuarenta millas cuadradas. El pueblo de esos cantones está así como en el medio mismo de los negocios. En cierto sentido, los suizos están siempre en posición de juzgar de la marcha de los negocios públicos. Sus sentimientos y sus intereses son la misma cosa, y no necesitan, en rigor, distribuir sus prerogativas con sus representantes. En siete de los cantones alemanes un cierto número de ciudadanos — varía su número de mil á doce mil — pueden exigir un voto popular sobre la cuestión relativa á si el Gran Consejo debe ó no ser disuelto; si el voto es afirmativo, el mandato de la Cámara termina, y se celebran inmediatamente nuevas elecciones. Si este procedimiento no se usa es porque se ha sustituido con otros mejores. En casi todos los cantones la cuestión de la revisión constitucional, puede ser sometida al voto del pueblo á consecuencia de una petición, y la revisión, si se acomete, no se limita á las modificaciones y derogaciones que pueda sufrir por el procedimiento legislativo.

653. EL VETO POPULAR.—En algunos de los pequeños cantones el pueblo tiene un derecho de Veto. Su constitución dispone que, dentro de cierto término, después de la promulgación de una medida decidida por el Consejo—generalmente un mes,—puede exigirse un voto popular sobre la misma, á petición de unos cincuenta ciudadanos—el número varía, claro es, de cantón á cantón,—y la medida se confirma ó rechaza, según sea el voto. Sin embargo, la ley sólo se rechaza cuando la mayoría real de todos los electores inscritos se hubiera decidido en contra de ella. Los que no votan se consideran favorables á la ley.

654. LA INICIATIVA. PETICIÓN IMPERATIVA.—La lógica democrática aparente se ha llevado tan allá en Suiza, que el pueblo desempeña un papel legislativo

directo de diversas maneras. El derecho de petición, que está reconocido en todos los países donde el pueblo tiene algunos derechos, se ha convertido en Suiza en un derecho de iniciativa legislativa. En cada cantón, salvo en el de Ginebra, el pueblo tiene el derecho de proponer reformas constitucionales por medio de una petición; en todos, salvo en Lucerna, Friburgo y Valais, tienen el mismo derecho respecto de la elaboración ó modificación de las leyes ordinarias. En la Confederación las peticiones firmadas por cincuenta mil ciudadanos con voto son imperativas, desde 1891, cuando se trata de introducir enmiendas en la Constitución. En materia de legislación ordinaria, pueden ser propuestas por medio de petición leyes particulares en todos los cantones, salvo en los tres citados; el Legislativo debe someter la ley propuesta al voto popular, y su adopción por éste la convierte en ley efectiva. Cuando se trata de enmiendas constitucionales, las constituciones de los cantones disponen de ordinario, que las modificaciones pueden ser propuestas en general ó determinadamente, esto es, que los cambios propuestos pueden estar concebidos en términos generales ó en una forma definitiva, propia para la adopción inmediata. Si la proposición es general, el legislativo puede, ya sea dar inmediatamente una forma definitiva á la reforma deseada y someterla al pueblo, ó si no aprueba lo propuesto, someter á éste primero la cuestión. Si en este último caso el voto es favorable, el Legislativo debe elaborar el ó los artículos de ley necesarios y someterlos una vez más bajo su forma definitiva al veredicto popular. Si la reforma implica, por sí, una modificación en su forma definitiva, la enmienda debe ser sometida al voto bajo tal forma, y su adopción se convierte en parte integrante de la ley primitiva. El número de firmas que deben necesaria-

mente reunir las peticiones imperativas varía con la extensión de los cantones; la cifra generalmente aceptada es de cinco ó seis mil. Las peticiones que exigen una modificación en la ley fundamental de la Confederación deben estar firmadas, según ya vimos, por cincuenta mil electores por lo menos.

655. La iniciativa se ha usado muy poco, porque en la práctica se ha venido á substituir en gran parte con el *Referendum*. Allí donde se ha empleado no ha producido ningún progreso ni mayor luz: ha inducido á hacer experiencias de dudosos resultados, más que una legislación útil. En los dos grandes cantones de Zurich y de Berna, los más poblados é influyentes de la Confederación, ha servido para abolir la vacuna obligatoria. No se introdujo respecto de la Confederación hasta 1891, y con la legislación federal no ha servido más que para jugar una mala partida á los judíos, bajo pretexto de prohibir legalmente la matanza de animales por la sangría.

656. EL REFERENDUM.—El veto y la iniciativa legislativa han sido substituídos en la práctica por el *Referendum*. En cada cantón de la Confederación, salvo en el de Friburgo, el derecho que tiene el pueblo á ser consultado cuando se trata de alguna ley importante y, por consiguiente, de aceptarla ó de rechazarla, está ahora consagrado bajo una ú otra forma en la ley. En los cantones pequeños, que desde tiempo inmemorial tienen las formas constitucionales las más puras, esta legislación para el pueblo no es cosa nueva; han tenido siempre su *Landsgemeinde*, la asamblea plena del pueblo, y el papel legislativo de sus Consejos, no consiste entonces más que en la preparación de las leyes que se han de someter al pueblo. En los cantones que tienen constituciones representativas, el *Referendum* reviste una forma distinta. En la mitad de ellos las leyes deben

ser sometidas al voto de los electores, sólo cuando esta consulta se pida, en peticiones con un número dado de firmas. Es el *Referendum* «de opción» ó «facultativo». En los demás cantones—siempre con la excepción del cantón católico y conservador de Friburgo—en principio, todas las modificaciones importantes de las leyes deben someterse á los electores, que deben decidir periódicamente sobre los actos de los cuerpos legislativos. Esto es lo que se llama el *Referendum* «obligatorio». La misma federación tiene el *Referendum* facultativo desde 1874. Además, el *Referendum* es obligatorio, ya en la Confederación, ya en los diversos cantones, en el caso de reforma constitucional. La administración y el presupuesto ordinario están libres, por lo general, de esta operación, que en suma se aplica, cuando se trata de la legislación ordinaria, en las leyes que tienen un carácter general; pero en la mayoría de los cantones el *Referendum* se aplica también á todas las atribuciones de créditos no ordinarios, ó cuando exceden de la suma acostumbrada; en el Valais se aplica sólo á ciertas medidas financieras.

657. ORIGEN DEL «REFERENDUM».—El término *Referendum* proviene del siglo XVI, y contiene una reminiscencia de los comienzos estrictamente federales del gobierno, de dos de los cantones actuales de la Confederación: el Graubünden y Valais. Esos cantones en esa época, no formaban parte de la Confederación, sino que eran meramente distritos aliados—*zugewandte Orte*.—En su interior constituían federaciones de municipios, muy poco unidas,—tres en Graubünden y doce en Valais.—Los delegados que enviaban los municipios á la Asamblea federal del distrito, debían dar cuenta de toda cuestión importante á sus electores, y reclamar instrucciones acerca del sentido en que debían votar. He ahí el *Referendum* originario. Hubo, hasta cierto punto, algo análogo en la Constitución federal hasta la

adopción de las formas actuales de gobierno en 1848. Antes de esta fecha, los miembros del Consejo central de la Confederación, obraban siempre según las instrucciones que venían de sus cantones respectivos, y cuando se discutían cuestiones no previstas en ellas, así como para todas las materias de excepcional importancia, debían pedir la dirección especial que habían de seguir á sus gobiernos respectivos. Se llamaba á esto estar comisionado *ad audiendum et referendum*. El *Referendum*, tal como actualmente es, reviste el carácter, muy modificado, de legislación por el pueblo. Realmente, sólo conserva de su origen el nombre (1).

658. SU MODO DE FUNCIONAR.—Cuando se trata de modificaciones constitucionales, el uso del *Referendum* no es particular de Suiza. Desde ese punto de vista, nuestra comarca se ha adelantado á Suiza. La primera adopción de aquél, data de 1842, y sólo durante el período de 1861 á 1874 se hizo aceptar por las cos'umbres constitucionales de los grandes cantones. Así, su uso es, si se quiere, nuevo, y las experiencias sobre las cuales tenemos que juzgar el sistema son recientes. No ha sido aún experimentado, sino en parte. En la mayoría de los casos ha llevado á rechazar proposiciones legislativas radicales, hasta la legislación radical del trabajo, que el elector ordinario parecía deber aceptar sin reserva. Las poblaciones suizas, á la vez homogéneas y muy conservadoras, han resistido, como ningún otro pueblo acaso, al contagio de las ideas radicales modernas. Se han mostrado dispuestas á rechazar, del propio modo, las medidas complicadas que no comprenden bien y las que implican gastos que no estiman necesarios. También se han mostrado muy indiferentes. El número de votos sobre la mayoría de las medidas sometidas á votación, es de ordinario muy poco elevado; no hay muchas discusiones populares, y el *Referendum* en manera alguna ha conducido á los suizos á tomar por los negocios, aquel interés que sus partidarios esperaban. En cambio, ha oscurecido el sentimiento de la responsabilidad

(1) Orelli p. 104.

en la legislación, sin impulsar en realidad al pueblo al ejercicio de una intervención positiva en los negocios.

659. EL GOBIERNO LOCAL: LOS DISTRITOS.—El gobierno local en los cantones descansa en una doble división, en Distritos y en Municipios. El Distrito es un término territorial administrativo del Estado, y el Municipio uno del *selfgovernment* local. Las funciones ejecutivas de Distrito, la vigilancia de policía, por ejemplo, y la ejecución de las leyes cantonales, están confiadas en general, no á un Consejo, sino á un solo funcionario—un *Bezirksammann* ó *Regierungs-Statthalter*,—elegido por el pueblo, en el Distrito, ó nombrado por uno de los Consejos centrales del cantón, la Asamblea legislativa ó el Consejo administrativo. En algunos cantones hay asociado á él un Consejo de Distrito ó de condado.

660. LA GEMEINDE ó Municipio posee en Suiza un grado de libertad en la autodirección, como es difícil encontrar en Europa en órganos análogos. Tiene propiedades como una corporación jurídica, tiene á su cargo la policía de su territorio, y actúa en la dirección de los asuntos comunales á través de una Asamblea primaria de todos sus ciudadanos, que recuerda muchísimo la *town-meeting* de Nueva Inglaterra - 1218.—Aparte sus atribuciones como órgano del *selfgovernment* en la dirección de asuntos estrictamente locales, es también el Municipio un órgano de la administración cantonal, como una subdivisión del Distrito. Así, el Municipio es una circunscripción electoral y un Distrito con voto en el caso de un *Referendum*; en cuanto distrito del cantón, está sujeto á la inspección de las autoridades locales del Estado.

661. No hay una organización fija y uniforme para

el gobierno local en los cantones. En los municipios franceses, por ejemplo, el pueblo no actúa directamente en los negocios de Asambleas municipales, como en los cantones alemanes, sino por intermedio de un Consejo elegido; la organización local recuerda la cantonal en una pequeña medida. Sin embargo, en todos los municipios, como en los cantones, el poder ejecutivo está conferido á un Consejo de funcionarios presidido por un *Hauptman*, un *Gemeindeammann*, un *Syndic* ó un *Maire*. Ese Consejo municipal ó comunal se elige en los cantones alemanes por los hombres libres, reunidos en Asamblea; en los cantones franceses, por el Cuerpo representativo, al cual se ha confiado la vigilancia de los asuntos y la elaboración de los reglamentos locales. El *Hauptmann* tiene á menudo poderes que le son especiales, independientes, y con exclusión, de sus colegas; pero en la mayoría de los casos es simplemente el presidente del Consejo administrativo, y la acción ejecutiva corresponde al Consejo entero.

662 La *ciudadanía* en Suiza va estrechamente unida al Municipio—gobierno local directo de los ciudadanos,—primera rueda, vital por excelencia, desde el punto de vista de la dirección de los negocios públicos. El Municipio es, por decirlo así, la familia política central de Suiza; á él se refieren los primeros deberes del ciudadano. La naturalización está reglamentada por la ley federal; pero el pleno derecho de ciudadanía no puede ser conferido sino por la ley cantonal y municipal.

El gobierno federal.

663. EL EJECUTIVO FEDERAL.—En parte alguna de la organización federal es más evidente el influjo del ejemplo cantonal, que en el carácter colegiado del Eje-

cutivo. El poder ejecutivo de la Confederación, como el de cada cantón, pertenece no á una sola persona, como bajo los gobiernos monárquico y presidencial, sino á un Consejo. El afán que los suizos sienten por evitar la concentración excesiva en la autoridad ejecutiva, no resulta plenamente satisfecho por el hecho de que confieran tal autoridad á una «comisión»; la limitan, además, dando al poder legislativo, sea en los cantones, sea en el sistema federal, una autoridad de corrección respecto de los actos ejecutivos, al modo como no se conoce en ningún otro país. La esfera de la rama legislativa en los asuntos administrativos, es menos amplia, cierto, en la Constitución federal que en las leyes cantonales; pero aún es muy considerable en el sistema federal, y parece ser parte integrante de las concepciones políticas de Suiza.

664. La comisión ejecutiva de la Confederación se denomina Consejo federal—*Bundesrath*.—Se compone de siete miembros, elegidos por tres años, por las dos Cámaras del legislativo federal, reunidas y funcionando juntas como Asamblea federal—*Bundesversammlung*.—La Constitución prohíbe que se elijan dos miembros del mismo cantón; de los veintidós cantones deben estar representados siete. El Consejo está dirigido por un Presidente y un Vicepresidente, elegidos por la Asamblea federal de entre los siete consejeros, y por un año, afirmando así la Constitución el criterio democrático de la votación anual. Ni el Presidente ni el Vicepresidente pueden desempeñar sus funciones durante dos años consecutivos, y el Presidente no puede ser nombrado Vicepresidente inmediatamente después de terminar un año. Nada impide, sin embargo, que este último suceda al Presidente y hasta ahora creo ha sido el uso natural y oportuno.

665. La Asamblea federal puede elegir para el Consejo á todo ciudadano suizo elegible para cualquiera de las dos Cámaras legislativas. De hecho, sin embargo, elige casi siempre miembros de las Cámaras, aunque la elección como miembro del Ejecutivo, entraña la renuncia á la función legislativa. Berna y Zurich han estado siempre representados en el *Bundesrath*, y se consideran como si hubieran, por una especie de prescripción, adquirido el derecho de ocupar esos puestos. Vaud siempre ha tenido un miembro, y Argovia estuvo representado constantemente hasta 1891.

666. La elección de la Asamblea federal, al constituir el Ejecutivo, ha sido hasta aquí muy conservadora. Algunos de los miembros más preeminentes del Consejo han formado parte de él quince y diez y seis años, y uno, treinta; y los que han dejado el puesto, lo han hecho casi siempre por su voluntad. Sólo dos veces, desde 1848, fueron rechazados miembros que aspiraban á la reelección (1).

667. La Asamblea federal cubre las vacantes que ocurran en el Consejo, pues esas elecciones parciales sólo atienden á cubrir la vacante por el tiempo que falte para terminar el mandato.

668. El término de tres años del Consejo coincide con el del Consejo nacional, rama popular del Legislativo. Al principio de cada período trienal de esta Cámara, las dos Cámaras se reúnen en Asamblea federal y eligen—prácticamente reeligen—el Consejo federal. Si el Consejo nacional se disuelve antes de expirar su término de tres años, la elección del *Bundesrath* debe volver á hacerse por ambas Cámaras, en el momento de la reunión del nuevo Consejo nacional. El *Bundesrath* no es, pues, hablando estrictamente, elegido por tres años, sino por el tiempo que el Consejo nacional, cualquiera que éste sea.

669. La preeminencia del Presidente del Consejo es puramente formal; no es en manera alguna jefe del Ejecutivo. Representa al Consejo cuando recibe los repre-

(1) *Westminster Review*, vol. 129, p. 207.

sentantes de las naciones extranjeras: ocupa cierto rango, siendo designado en las relaciones internacionales por «Su Excelencia»; recibe un sueldo un poco mayor que el de sus colegas, pero en la práctica se limita á ocupar la presidencia del Consejo.

670. EL EJECUTIVO Y EL LEGISLATIVO.—Los miembros del Consejo federal, aunque no pueden ser al mismo tiempo miembros de una de las Cámaras del Legislativo, pueden asistir libremente á los debates de las dos Cámaras, tomar parte en ellos, y hacer proposiciones acerca de los asuntos que se discuten; salvo el voto, pueden ejercer la mayoría de los derechos de los miembros mismos de las Cámaras. En realidad, espérase de ellos que preparen y dirijan las tareas de las Cámaras, y antes de votar una proposición de ley, se les pide su opinión. De esta manera y hasta cierto punto, tienen un papel algo análogo al del ministerio francés ó inglés, pero hay entre ellos una diferencia muy importante: los ministerios inglés ó francés están sujetos á la «responsabilidad parlamentaria», ó sea, deben dimitir cuando quiera que se rechace una medida importante propuesto por ellos; los suizos no están sujetos á ninguna responsabilidad análoga. Una derrota en el legislativo no les impide conservar sus funciones. Permanecen en los puestos por un plazo que no depende del éxito en las Cámaras; son servidores de éstas, no sus jefes. Antes se reclutaban generalmente entre los dos principales partidos existentes en la Confederación, y desde 1891 aparece entre ellos representado un tercer partido. Nadie espera como indispensable que emitan las mismas opiniones desde la tribuna de las Cámaras. Pero sí que obren de concierto en todas las cuestiones, y que representen un término medio, entre las opiniones extremas emitidas sobre las diversas materias.

671. Desde la creación del Consejo federal en 1848, esto es, en cincuenta años, sólo ha habido dos casos, pero dos sólo, de dimisión motivada por disentimientos políticos (1).

672. LOS DEPARTAMENTOS EJECUTIVOS.—El Consejo actúa como un cuerpo ministerial. El propósito de la Constitución consistía en que todo el trabajo ejecutivo fuese realizado por el Consejo en junto; pero naturalmente, semejante acción colegiada, resulta prácticamente imposible, y fué necesario dividir la tarea entre siete departamentos. Cada miembro del Consejo está al frente de uno, que dirige como un ministro ordinario, bajo un sistema de gabinete, aunque allí haya una más estrecha unión entre los departamentos que en cualquier otro sistema, y exista una intervención más directa de los diversos ministros, en los detalles de la administración, ocurriendo que, generalmente, los subordinados «permanentes» de los ministros que forman parte de un gabinete, se las componen para regularlos por sí solos, en virtud de su permanencia misma, restringiendo así el poder de dirección de los jefes políticos temporales. Todas las decisiones importantes emanan del Consejo entero, y, hasta donde es posible, se adopta el sistema de la unión que la Constitución desea.

673. Los siete departamentos, tal como han sido organizados desde 1.º de Enero de 1888, son: 1.º Negocios extranjeros. 2.º Justicia y Policía. 3.º Interior. 4.º Guerra. 5.º Hacienda é Impuestos. 6.º Industria y Agricultura. 7.º Correos y Ferrocarriles. El departamento de Negocios extranjeros está ahora separado de la presidencia, á la cual estuvo siempre anexo, de suerte que puede haber una mayor continuidad política en todos los departamentos (2). Los reglamentos de las cuestiones administrativas,

(1) *Westminster Review*, vol. 129, p. 207.

(2) Hiltz, *Politische Jahrbuch der Schweiz*, 1887, p. 778.

en los diversos departamentos, se hacen en Suiza, como en Francia y en Alemania, por medio de decretos ejecutivos, y no por actos legislativos como en los Estados Unidos.

674. Se considera que el defecto capital de esta organización colegiada del Ejecutivo de Suiza, combinado con las disposiciones de un orden contrario, que distribuyen el trabajo entre los diversos departamentos, es el de que obliga á los miembros del Consejo á ejercer al mismo tiempo dos clases de funciones, que no se armonizan. Son jefes reales, no sólo de nombre, de los departamentos, y como tales, están obligados á dedicar su tiempo y atención al estudio de la práctica rutinaria, de los detalles, de las futilidades técnicas de la administración, y sin embargo, considerados en junto, deben dar á la administración general del país, aquella uniformidad y amplitud de vista y flexibilidad, que no pueden ser la obra más que de quienes están por su situación, por encima del detalle y de la rutina, y no se ocupan más que con los intereses más elevados de la utilidad general. Se les pide ser á la vez funcionarios especialistas y guías políticos. Algunos publicistas suizos avisados, han sugerido la idea de que sería preferible dar á los departamentos, jefes permanentes y no dejar al Consejo de ministros sino la dirección general. Las funciones administrativas y las políticas, piden aptitudes diferentes, y obligan á los que las desempeñan á ver las cosas desde puntos de vista diversos, y rara vez se deben confiar á las mismas personas (1).

675. FUNCIONES MIXTAS DEL EJECUTIVO.—La ley suiza, según se dijo, no distingue claramente entre las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. La desconfianza del pueblo hacia el Ejecutivo, ha tenido por consecuencia en los sistemas cantonales, como en el federal, confiar muchas funciones ejecutivas, en todo ó en parte, á los poderes legislativos, resultando así una confusión muy curiosa, entre las funciones ejecutivas y

(1) Orelli, *Das Staats, d. schweizerische. Eidgenossenschaft. Hand.* de Marquardsen, p. 36.

las judiciales, de la posesión por cuerpos legislativos y ejecutivos al mismo tiempo, de derechos que, en una clasificación estricta, no deberían pertenecer más que á tribunales regularmente constituidos. Por esto es algo difícil dar una idea rápida y clara, del papel desempeñado en Suiza en los asuntos federales, por el Consejo ejecutivo central. Sus atribuciones le dan un carácter legislativo y judicial.

676. 1) Toca muy de cerca con el Legislativo, porque toma parte en la elaboración de las leyes. El Consejo hace proposiciones iniciales en las Cámaras, y al propio tiempo da su parecer sobre las que le son enviadas por éstas ó por los cantones. Hace anualmente informes á las Cámaras, para darles á conocer la manera según la cual ha administrado los negocios, y la situación general de la Confederación, informes que le procuran la ocasión de insistir sobre las reformas y mejoras necesarias, y que, como provocan un debate, proporcionan también á los miembros, la ocasión de criticar la marcha de la administración y dar su parecer sobre ésta. Presenta el presupuesto de la Confederación á las Cámaras, y dirige los debates sobre las leyes financieras. Es, en suma, el servidor cotidiano y, en parte, el guía autorizado del Legislativo, del cual toma parecer y al cual da consejos. Las Cámaras pueden destruir los actos del Ejecutivo cuando quieren, aun los que tienen un carácter puramente administrativo; pero, en general, sugieren y rara vez destruyen los actos verificados.

677. 2) En el ejercicio de varias de sus más importantes atribuciones, la acción del Consejo es esencialmente judicial. Tiene el derecho de examinar las convenciones pactadas por los cantones entre sí, ó con los gobiernos extranjeros, y de obrar como juez acerca de

su conformidad con la ley constitucional federal; su poder de juicio aquí es absoluto. Hay también otras leyes y ordenanzas cantonales, cuya validez depende de esta misma aprobación, hasta cierto punto, aunque rara vez tiene una jurisdicción análoga á la que se ha confiado al Tribunal Federal en caso de queja sobre violación de la ley federal. El Consejo inspecciona también la aplicación de las leyes federales, por los funcionarios de los cantones. Hay pocos funcionarios federales: la ley federal se aplica, la mayoría de las veces, por funcionarios locales, con el derecho de inspección del Consejo federal.

678. He aquí algunas cuestiones respecto de las cuales es preciso pedir al Consejo su opinión: los escolares cantonales, libertad de comercio, interpretación de contratos celebrados con los Estados extranjeros, sobre el comercio y derechos de aduanas, patentes, derechos de establecimiento, exenciones del servicio militar, franquicias de paso, etc., derechos de establecimiento en los cantones, libertad de opiniones, validez de elecciones cantonales, votaciones, etc., equipo gratuito de la milicia (1).

679. 3) Sin embargo, sus funciones ejecutivas estrictas, son las preeminentes é importantes. Nombra todos los funcionarios, cuya designación no está regulada de otro modo por la ley: naturalmente, dirige toda la acción ejecutiva del gobierno, inspecciona la hacienda federal, vela por todos los intereses federales y, claro es, dirige las relaciones exteriores de la Confederación. Además de esas atribuciones ejecutivas y administrativas ordinarias, ejerce otras más especiales. Es quien designa la constitución para garantizar á los cantones sus

(1) Orelli, p. 43-44.

constituciones en nombre de la Confederación. Hace ejecutar las sentencias del tribunal federal, y además los contratos ó decisiones de árbitros formuladas después de discusión entre cantones (1). En caso de necesidad puede llamar por sí las tropas cantonales, que puedan considerarse precisas para evitar algún peligro repentino, y dirigir sus movimientos si el Legislativo no está entonces reunido, siempre que no llame más de 2.000 hombres y por más de tres semanas. Si fueren necesarios más hombres ó un servicio más largo, la Legislatura debe reunirse inmediatamente para aprobar las medidas tomadas. El poder que posee el Consejo de llamar tropas, para conjurar el peligro de guerra ú otros desórdenes, es una consecuencia lógica de la obligación que tiene, de garantizar el orden y la seguridad de la Confederación, en el exterior y en el interior, obligación que abraza el deber general de mantener la paz.

680. EL EJÉRCITO.—La Confederación no puede sostener ningún ejército permanente; únicamente los cantones pueden tener tropas en tiempo de paz, y aun éstos no pueden sostener más de cuatrocientos hombres, sin el consentimiento de la Confederación.

681. DETALLE DE LA INTERVENCIÓN FEDERAL.—El Gobierno federal está obligado por la Constitución á velar por que los cantones organicen una enseñanza libre, obligatoria, no sectaria para su pueblo, y por que las leyes cantonales respeten los derechos políticos y la libertad individual. Está además obligado, en el caso de perturbaciones interiores, á intervenir por propia iniciativa para mantener el orden público, cuando las autoridades cantonales no puedan pedir ayuda. Además, se ha pretendido que podía ejercer muchos de esos vastos poderes de inspección y dirección, á petición de los gobiernos de los cantones mismos; esos poderes de intervención hanse manifestado con tendencia

(1) Idem p. 34.

á aumentar de generación en generación. El pueblo ha llegado á considerar en muchos casos á los cantones como demasiado poco importantes, para poder obrar sin el auxilio del poder federal.

682. EJECUCIÓN DE LA LEY FEDERAL.—Aunque los poderes de intervención del gobierno federal, sean muy grandes, sus atribuciones administrativas no son numerosas. Las leyes federales son, en su mayoría, ejecutadas por los funcionarios de los cantones bajo la vigilancia del Consejo federal. En todo lo concerniente á los asuntos exteriores, el gobierno federal actúa por medio de sus propios funcionarios, se ocupa directamente con las aduanas, así como con los correos y los telégrafos del país. Tiene á su cargo los arsenales de la Confederación, la administración del monopolio gubernamental del alcohol y la Escuela Nacional Politécnica. Pero en casi todo lo demás, actúa por medio de los funcionarios de los cantones. El mismo tribunal federal no tiene funcionarios propios. (Comp. 531, 538, 539.)

683. APELACIÓN EN ASUNTOS JUDICIALES. — Siguiendo en esto el ejemplo de las constituciones cantonales, que hacen que el Ejecutivo dependa de los representantes del pueblo, y no se esmeran demasiado en la práctica en separar con cuidado las funciones legislativas y administrativas, la Constitución federal de 1848 permitió que pudiera apelarse en todos los casos, de las decisiones del Consejo federal, ante la Asamblea federal—*Bundesversammlung*.—La revisión constitucional de 1874, uno de cuyos principales fines ha sido el desenvolver y fortificar el poder judicial de la Confederación, ha reservado á un tribunal federal el conocimiento de muchas apelaciones, pero sin modificar la subordinación del Consejo federal ante la Asamblea federal; ni ha privado al legislativo de sus funciones judiciales. Sin duda, en la mayoría de los casos, ha dispuesto que las apelaciones contra las decisiones del Consejo federal, han de ser llevadas ante el tribunal federal y no

ante la Asamblea; pero se han arreglado las cosas de modo, que ciertos procesos «administrativos» pueden reservarse á la Asamblea por un acto legislativo especial. De consiguiente, el conocimiento de las cuestiones religiosas y «confesionales» se ha retenido por el Legislativo, cuestiones que tienen muy poco de materia administrativa.

684. Parece que el deseo consciente de los más avanzados entre los reformistas de 1874, debió ser conceder hasta donde fuera posible, al tribunal federal, el carácter y las funciones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos; pero sólo en parte lograron su propósito. La prerrogativa más importante del Tribunal Supremo americano, á saber, su poder de interpretación constitucional, se negó al tribunal federal suizo. La mayoría de las cuestiones constitucionales, se zanja por el Legislativo, excepto cuando su examen haya sido atribuido por la ley especialmente al tribunal. Las principales cuestiones de esta naturaleza, sometidas al tribunal, son las discusiones entre autoridades federales y cantonales, con relación á los derechos que les concede la Constitución.

685. EL CANCELLER FEDERAL.—El cargo de Canciller federal no es más que una herencia dejada á nuestros tiempos, por aquellos de la antigua Confederación, cuando, siendo incompleta la federalización, el Canciller representaba la unidad de los cantones. El Canciller es elegido por la Asamblea federal y por el mismo término—tres años—que el Consejo federal. Es el secretario en jefe de ambas Cámaras de la Asamblea federal, es el guardián de los archivos federales y ejerce funciones semiejecutivas, consistentes en conservar las formas y los usos diplomáticos. Un Vicecanciller actúa, bajo la autoridad del Canciller, como secretario del Consejo de los Estados—*Ständerath*,—reservándose el Canciller sobre todo para la Cámara popular.

686. EL LEGISLATIVO FEDERAL.—Hablando propiamente, los poderes legislativos de la Confederación pertenecen á la Asamblea federal—*Bundesversammlung*.—

Pero esta Asamblea se compone de dos Cámaras: el Consejo nacional—*Nationalrath*—y el Consejo de los Estados—*Ständerath*;—las Cámaras funcionan separadamente, en las materias estrictamente legislativas, y no se reúnen para formar una sola más que para el ejercicio de ciertas funciones electorales y judiciales. Las dos Cámaras están desde todos puntos de vista en una situación de igualdad: no hay diferencias entre ellas en el respecto de las funciones. La tarea al principio de cada período legislativo—ésta es la primera medida necesaria—se divide entre ellas mediante una inteligencia entre sus presidentes. La Constitución exige que haya por lo menos una legislatura al año: de hecho, hay ordinariamente dos al año, de unas cuatro semanas cada una: una al principio de Junio y la otra en Diciembre, y una extraordinaria más corta en Marzo. Pueden convocarse reuniones especiales á consecuencia de una resolución del Consejo federal, á petición de cinco cantones ó de una cuarta parte de los miembros del Consejo nacional. El *quorum* en cada Cámara lo constituye su mayoría absoluta.

687. COMPOSICIÓN DE LAS CÁMARAS: I. EL CONSEJO NACIONAL.—La Cámara popular de la Asamblea se compone de ciento cuarenta y siete miembros elegidos en los cincuenta y dos distritos federales electorales—*Wahl-Kreise*, en la proporción de un representante por cada 20.000 habitantes. Los distritos electorales federales no pueden, sin embargo, estar enclavados en los límites de los cantones, y comprender territorios pertenecientes á más de un cantón. Si, pues, en la distribución de los representantes entre los cantones, la división de los representantes de un cantón por 20.000 habitantes arroja un residuo de más de 10.000, el residuo se cuenta como si fuera igual á 20.000 y da al cantón un represen-

tante más. La distribución se rehace de tiempo en tiempo, de modo que siga las modificaciones del número de habitantes, según resultan de los censos decenales. Todo cantón que tuviese menos de 20.000 habitantes tiene, sin embargo, derecho á un representante.

688. Tal ocurre con los tres medios cantones de Obwalden, de Nidwalden y de Appenzell Interior y del viejo cantón de Uri. Zug, que tiene 23.167 habitantes, sólo envía un representante. Berna, por el contrario, tiene 541.051 habitantes y veintisiete representantes; Zurich 351.917, diez y siete; además, el cantón de Vaud tiene doce, y otros dos, San Galo y Argovia, tienen doce y diez respectivamente.

689. En los distritos electorales que envían más de un representante, como por ejemplo el de Berna, cuyos veintisiete miembros se eligen por seis distritos, se votan los candidatos según una lista general, teniendo el elector el derecho de votar por tantos nombres como son los representantes del distrito. Para la validez de la elección se requiere la mayoría absoluta.

690. Todo suizo mayor de veinte años, que no sea clérigo, y que tenga el sufragio según la ley cantonal, puede votar en las elecciones del Consejo nacional. El término del mandato para este Consejo es de tres años. Las elecciones se celebran siempre en Octubre, el mismo día en todo el país, y ha de ser un domingo.

691. En el momento en que se reúne el nuevo Consejo nacional es cuando se elige el Consejo federal (v. 665-669). El mandato del Consejo ejecutivo se entiende, pues, desde el comienzo de la primera legislatura de un Consejo nacional hasta el principio de la primera del siguiente.

692. El Consejo nacional elige su propia Mesa; pero al elegir su presidente y vicepresidente, debe conformarse á una regla análoga á la que limita todos los años la elección del presidente de la Confederación. El presidente ni el vicepresidente de una legislatura no pueden ser reelegidos para la siguiente.

Los que componen la Mesa de la Asamblea nacional son elegidos, como en la mayoría de los cuerpos legislativos de Europa, para cada legislatura, y no para toda la vida de la Asamblea, como en nuestra Cámara de representantes, y en la Cámara inglesa de los Comunes ocurre.

693. EL CONSEJO DE LOS ESTADOS (*Ständerath*).— Está compuesto de cuarenta y cuatro miembros, dos por cada uno de los veintidós cantones. Parece, pues, muy semejante por su composición á nuestro Senado federal, y representa así, distintamente, el carácter federal de la unión entre los cantones. De hecho, sin embargo, no tiene semejante carácter, porque el modo como tales miembros se eligen, las condiciones que deben poseer, la duración del mandato que han de desempeñar, el sueldo que deben recibir, y las relaciones que deben mantener con aquellos á quienes representan: en suma, todos los elementos de su carácter de representantes, se han dejado á la determinación de los cantones mismos, y así impera la más grande variedad de disposiciones. Algunos cantones no envían sus representantes más que por un año, otros por tres, por cuatro ó por dos. En los cantones de *Referendum* obligatorio, se eligen, en general, por elección del pueblo, como los miembros del Consejo nacional; en los que tienen instituciones representativas, se eligen, de ordinario, por la asamblea legislativa del cantón. Como sólo difieren del Consejo nacional, por el hecho de que todos los cantones envían el mismo número de representantes, y fijan el término del mandato, con dificultad puede el Consejo de los Estados llamarse la Cámara federal; no es más que una segunda Cámara. Su situación es anómala y claramente de transición.

694. El Consejo de los Estados elige su presidente y su vicepresidente; pero la elección tiene la limitación en virtud de la

que, el presidente, no puede ser elegido en una legislatura de entre los miembros del mismo cantón á que perteneciere el de la inmediatamente anterior, y que las funciones del vicepresidente no pueden ser desempeñadas durante dos legislaturas ordinarias, por un representante del mismo cantón.

695. Enumerados los cantones, en vez de veintidós resultan veinticinco, porque tres de ellos están divididos en «medios cantones»: son éstos, Unterwalden, Basilea y Appenzell. Los medios cantones envían un miembro cada uno al Consejo de los Estados. He aquí la lista de los cantones: Zurich, Berna, Lucerna, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glaris, Zug, Friburgo, Soleura, Basilea ciudad, Basilea campo, Schaffhausen, Appenzell exterior, Appenzell interior, San Galo, Graubünden, Argovia, Turgovia, Tesino, Vaud, Valais, Neuchatel y Ginebra.

696. FUNCIONES DE LAS CÁMARAS. — Puede decirse, en general, que su Legislativo es el órgano directivo y supremo de la Confederación. Es también difícil clasificar las funciones de las Cámaras, porque actúan en toda la extensión del campo gubernamental. Pero, sin embargo, pueden servir las indicaciones siguientes para señalar una clasificación: 1.^a, ejercen la soberanía de la Confederación en sus relaciones con los países extranjeros, intervienen en todas las alianzas y tratados con las potencias, deciden todas las cuestiones de paz ó guerra, votan las leyes relativas al ejército federal y toman las medidas necesarias, para mantener la neutralidad y la seguridad exterior de Suiza; 2.^a, mantienen la autoridad de la Confederación frente á los cantones, votan las medidas necesarias para garantizar la seguridad y el orden interiores, y, á los cantones, la observancia de la Constitución, zanján las cuestiones sobre validez de los contratos celebrados entre cantones ó entre un cantón y una potencia extranjera; 3.^a, ejercen los poderes legislativos generales de la Confederación, velan por

la observancia de la Constitución federal y por el cumplimiento de las obligaciones federales; 4.^a, votan el presupuesto y vigilan las haciendas federales; 5.^a, organizan el servicio federal, cuidan de la creación de los departamentos y cargos necesarios, así como del nombramiento y pago de todos los funcionarios federales; 6.^a, vigilan la acción federal administrativa y judicial, escuchan las quejas formuladas contra las decisiones del Consejo federal en las contiendas administrativas y zanja esas contiendas; 7.^a, concurrentemente con el pueblo, revisan la Constitución.

697. *Procedimiento legislativo.*—En cada una de las Cámaras los debates están dirigidos por un presidente, un vicepresidente y cuatro escrutadores. Esas seis personas constituyen un «Bureau», cuyas funciones son, no sólo contar los votos en las votaciones, sino señalar los ausentes y nombrar los comités que las Cámaras no quieran elegir por sí mismas. Muchas de las medidas propuestas, se envían á comités, que las estudian en detalle; pero el Consejo federal es el gran comité. Todas las leyes importantes provienen de él ó le son enviadas para que las dé su definitiva forma, y el papel que desempeña en los debates es, por lo general, de dirección y de guía.

698. REVISIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.—Cuando las dos Cámaras pueden ponerse de acuerdo para revisar la Constitución, se hace por el procedimiento ordinario, y según las reglas generales que presiden la elaboración de las leyes; sin embargo, es siempre obligatorio el *Referendum* popular. Pero la revisión puede hacerse de otro modo. Si una de las Cámaras pide ciertos cambios que la otra no consiente, ó si cincuenta mil electores reclaman una revisión por medio de petición, se debe someter al pueblo la cuestión de saber, si se ha de acometer ó no una revisión; si resultase una mayo-

ría popular en el sentido afirmativo, se deben elegir nuevas Cámaras que procedan á la revisión. En todos los casos, las enmiendas adoptadas por las Cámaras, deben someterse al pueblo, y ser aceptadas por la mayoría popular, y, además, por la mayoría de los cantones, antes de estimarse como vigentes. Se cuentan los votos por cantones, y el voto de medio cantón como medio voto.

699. EL REFERENDUM FEDERAL.—«Las leyes federales, así como las resoluciones federales de un alcance general, y que no sean de carácter urgente, serán sometidas al pueblo para ser aceptadas ó rechazadas por él, si treinta mil ciudadanos suizos ú ocho cantones lo piden.» Así dice el art. 89 de la Constitución federal, que establece para la Confederación el *Referendum* «facultativo» ó «de opción».—V. 656.

700. Todo el detalle del ejercicio del *Referendum* está regulado por la legislación federal. Durante un plazo de noventa días, á partir de la publicación de una ley, puede exigirse el voto popular. Se envían copias de todas las leyes federales sujetas á *Referendum* á las autoridades de los cantones, que las publican en los municipios. Porque éstos son los distritos en los cuales pueden hacerse las peticiones de consulta al pueblo. La petición se hace en escrito dirigido al Consejo federal: todas las firmas deben ser autógrafas, y el funcionario que está al frente del municipio debe testificar de cada firmante y de su derecho al voto. Las peticiones de *Referendum* que emanan de los cantones, se hacen por medio de los Consejos cantonales; pero el pueblo conserva el derecho, según las disposiciones relativas al *Referendum* comunal, de destruir su decisión. En el caso de que treinta mil electores ú ocho cantones exijan el *Referendum*, el Consejo federal debe fijar el día de la votación del pueblo, día que debe ser cuatro semanas al menos, después de la fecha de la resolución que la ha determinado.

701. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA FEDERAL.—Las funciones que ejercen conjuntamente las Cámaras reunidas en Asamblea federal, no son legislativas, sino electorales y judiciales: 1. La Asamblea elige el Consejo federal, los jueces federales, el canciller y los generales del ejército confederado. 2. Ejerce el derecho de indulto. 3. Zanja los conflictos de jurisdicción entre las autoridades federales, desempeñando así las funciones que pertenecen en Francia y en Prusia, á los tribunales especiales de conflictos—475, 629.

702. El Presidente del Consejo nacional preside las sesiones de la Asamblea general, y los reglamentos de dicho Consejo son los que, en su mayor parte, se aplican á la citada Asamblea.

703. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: I. LOS TRIBUNALES CANTONALES.—La Constitución federal deja en libertad á los cantones para organizar sus tribunales. No prescribe un sistema general y uniforme, como en Alemania—556;—los tribunales cantonales no están tampoco subordinados al tribunal federal, salvo en ciertos casos dados. Puede decirse, en general, que la justicia es administrada por los cantones, siendo á veces posible recurrir ante el tribunal de la Confederación.

704. Sin embargo, hay cierta uniformidad en la organización judicial de Suiza. Ordinariamente hay allí dos grados de tribunales en cada cantón: tribunales de distrito—*Bezirksgerichte* ó *Amtsgerichte*,—los cuales son tribunales de primera instancia, y un Tribunal Supremo cantonal—*Kantonsgerecht*—, el cual es un tribunal de última instancia. Hay también en todas partes,

jueces de paz cuya función es, en muchos casos, actuar primeramente como mediadores en las contiendas legales, y sólo como magistrados, cuando no hubieran tenido éxito como mediadores. Los asuntos de policía de poca monta, se deciden por los tribunales de distrito; pero la sentencia en los asuntos criminales corresponde al jurado, bajo la presidencia de una sección del Tribunal Supremo de justicia, ó á un tribunal criminal especial sin jurado.

705. En tres de los grandes cantones, Ginebra, Zurich y San Galo, hay tribunales de casación especiales, por encima del *Obergericht*. Zurich y Ginebra tienen también tribunales especiales de comercio *Handelsgerichte*.

706. En muchos cantones, el Tribunal Supremo ejerce ciertas funciones semiejecutivas, actuando como ministro de Justicia, para vigilar la acción de los tribunales y todos los asuntos judiciales, al modo de los *attorneys* de los Estados.

707. En la mayoría de los cantones también el Supremo hace informes al Consejo legislativo, informes que revisan todo el trabajo judicial del año, discuten el estado de la jurisprudencia, critican los sistemas vigentes, y sugieren las necesarias reformas. Dichos informes son fuentes muy importantes de estadística judicial.

708. Los términos del mandato cantonal de los jueces varían. Los usuales son de tres, cuatro y seis años. Los jueces de los tribunales inferiores son, de ordinario, elegidos directamente por el pueblo; los del superior lo son, por lo común, por el Consejo legislativo.

709. En Berna el Consejo legislativo elige también al presidente de los tribunales de distrito, pero no es lo usual.

710. Ninguna condición se exige por la ley suiza para ser elegido como juez, salvo el derecho de sufragio. Pero en esto, como cuando se trata de términos de mandato muy cortos de

los jueces, la práctica es más conservadora que la ley. Para los tribunales superiores, por lo menos, se eligen generalmente juristas competentes, y la reelección es la mayoría de las veces la regla.

711. En Ginebra el attorney de Estado, y no el Tribunal Supremo, es quien posee los poderes generales de vigilancia, que fuera de Suiza están generalmente en manos del ministro de Justicia: en los demás cantones, los funcionarios análogos poseen poderes más amplios, que los que de ordinario se conceden á los funcionarios de la misma clase.

712. II. EL TRIBUNAL FEDERAL.—El tribunal federal fué creado por la Constitución de 1848. Antes de esta época, el arbitraje era la única manera de zanjar las diferencias entre cantones. Sin embargo, al crearlo, la misma Constitución le quitaba toda eficacia real: su jurisdicción era de las más limitadas, y estaba reducida á ejercerse bajo la vigilancia activa de la omnipotente Asamblea federal. Uno de los principales servicios de la reforma constitucional de 1874, ha consistido en elevar al tribunal federal hasta darle un influjo positivo y una dignidad real. Aún corresponde á las Cámaras determinar por la ley muchos de los puntos particulares que deben someterse al tribunal; pero su competencia general, así como su organización, están reguladas en gran detalle, por la Constitución. Sin duda, el tribunal federal, como el Consejo de los Estados, están aún en un período de transición, y acabarán por ocupar una posición más independiente y de mayor influjo.

713. El tribunal federal se compone de nueve jueces elegidos por la Asamblea federal, constituyéndose con cuidado, para que las tres lenguas oficiales de Suiza—el alemán, el francés y el italiano—estén representadas: los jueces se eligen por tres años. Cada dos años también la Asamblea elige dos de esos nueve jueces

para actuar, uno como presidente, y el otro como vicepresidente del tribunal federal. Este reside, no en Berna, capital legislativa de la Confederación, sino en Lausana.

714. La Asamblea federal, al propio tiempo que elige los jueces, elige nueve suplentes, que actúan cuando las circunstancias lo exigen, en lugar de los propietarios, y que reciben dietas, por tal servicio ocasional.

715. Los miembros del tribunal no pueden desempeñar otro cargo ó ejercer otra profesión, mientras dura su mandato de jueces; no pueden tampoco formar parte de ninguna corporación.

716. Siete jueces constituyen el *tuorum* del tribunal. El número de jueces que entienden en un proceso debe ser impar, inclusive el presidente.

717. JURISDICCIÓN CRIMINAL DEL TRIBUNAL FEDERAL.—El tribunal federal, en el ejercicio de su jurisdicción criminal, es un tribunal ambulante. El país está dividido en cinco distritos—*Assisenbezirke*, - uno de los cuales abraza la Suiza francesa, el segundo Berna y los cantones circunvecinos, el tercero Zurich y los cantones vecinos, el cuarto Suiza central y parte de la oriental, y el quinto la Suiza italiana.

718. Todos los años el tribunal se divide para despachar los asuntos nuevos, en tres Cámaras: una criminal, otra de quejas y otra de apelación. La criminal decide en qué ciudades de los distritos deben celebrarse los juicios: las ciudades elegidas sufragan todos los gastos necesarios para procurar los locales. La policía cantonal, y los funcionarios judiciales, sirven de funcionarios ante este tribunal. Un attorney de Estado asiste á los procesos por el Consejo federal.

719. PROCESOS DE DERECHO PÚBLICO.—La jurisdicción del tribunal federal se aplica á una gran variedad de procesos. Hay: 1) Los de derecho público. Comprenden éstos las diferencias entre cantones acerca de cier-

tas cuestiones, como la ejecución de los contratos intercantonales, la determinación de los límites de los cantones, los conflictos de jurisdicción entre autoridades pertenecientes á diversos cantones y la extradición; luego la ejecución de los contratos entre los cantones y los gobiernos extranjeros; por último, y es éste el caso más frecuente, los procesos relativos á los derechos constitucionales de los ciudadanos, ya descansen esos derechos en la Constitución federal ya en una constitución cantonal. Sin embargo, esta jurisdicción no se aplica á las cuestiones relativas á la constitucionalidad de la legislación federal. Las Cámaras federales son las que deciden, salvo la sanción de la opinión pública, respecto de sus propios poderes.

720. Se estima que «el campo propio y natural del tribunal federal» de Suiza, abarca «la defensa del pueblo y de los ciudadanos contra los abusos del poder, provengan éstos de las autoridades federales ó de las cantonales». Ese campo, sin embargo, es por su naturaleza de determinación poco precisa; y así los poderes del tribunal federal han aumentado mucho, poco á poco, en razón de las tentaciones que entraña esta su vaga prerrogativa. Los asuntos en que con más frecuencia tienen que entender, son las violaciones de las garantías que aseguran á los ciudadanos la federación, y que consisten en la igualdad ante la ley, la certidumbre de que no serán gravados dos veces por razón de impuesto, la libertad de imprenta, etc., etc. Pero el tribunal ha ido más allá. Su competencia se ha extendido al examen de las quejas formuladas contra las autoridades cantonales por injusticias, lo que la Constitución no ha tenido intención de someter al juicio del tribunal federal. El tribunal ha llegado á «comprender en el conjunto de su competencia el proceso en que el demandante afirme que su juez ha cometido respecto de él una injusticia, no fundando su pretensión más que en motivos negativos ó en una aplicación arbitraria de la ley» (1).

(1) Orelli, p. 42.

721. El Tribunal federal conoce también de las contiendas relativas á la ciudadanía entre municipios ó entre cantones. Porque la ciudadanía de Suiza es, ante todo, municipal. El municipio es, por decirlo así, la unidad base, cuando de ciudadanos se trate, y sólo teniendo la ciudadanía municipal se puede tener la cantonal (662).

722. 2). ASUNTOS CIVILES DE DERECHO PRIVADO.— La administración de justicia entre particulares bajo el derecho federal, se reserva, por lo general, á los tribunales cantonales, los cuales funcionan, en cierto sentido, como tribunales federales; pero en cualquier contienda de derecho federal por suma de más de 3.000 francos, ó cuando el valor de la cosa no puede ser determinado, puede apelarse de la decisión del tribunal de última instancia del cantón, ante el tribunal federal. Otros procesos de derecho privado, aunque no están sometidos á la ley federal, pueden ser llevados, no por apelación, sino en primera instancia, ante el Tribunal federal, á causa de la calidad de las partes, como cuando se trata de contiendas entre cantones y particulares ó corporaciones, ó aquellos en que la Confederación es demandada, ó en los que surjan entre cantones ó entre la Confederación y uno ó varios cantones (1.306).

723. Las contiendas de las dos primeras de estas cuatro clases, pueden plantearse ante el tribunal federal, sólo cuando el valor en litigio alcance 3.000 francos. De otro modo, deben ser planteadas ante los tribunales cantonales, y por ellos decididas.

724. Por acuerdo de las partes puede ser reclamada la competencia del tribunal federal en todo litigio en el cual la cuestión debatida, se considere de importancia en la legislación federal.

725. La ley ha reservado para el tribunal federal una com-

petencia especial en materia de ferrocarriles, la cual comprende los litigios relativos al derecho de paso y al dominio existente, y los litigios civiles entre las compañías de ferrocarriles y la Confederación.

726. 3). PROCESOS CRIMINALES. — La jurisdicción criminal del tribunal federal, comprende las causas de alta traición, de rebelión y de violencia contra las autoridades federales, las violaciones del derecho internacional, y los crímenes políticos que han tenido por consecuencia, ó por causa, desórdenes que determinasen la intervención de la Confederación. Sin embargo, puede comprender otra porción de cuestiones que quedan á la discreción de ciertas autoridades. Los funcionarios federales, cuyas faltas á sus deberes se castigan de ordinario por los tribunales cantonales, pueden á consecuencia de una resolución del Consejo federal ó de la Asamblea federal ser llevados ante el tribunal federal para ser juzgados por él. Algunos litigios pueden, si la Asamblea federal lo consiente, ser sometidos al tribunal federal, en virtud de las leyes ó constituciones cantonales.

La Cámara de apelación del tribunal federal conoce, además, de los recursos sobre las sentencias dictadas por los tribunales cantonales, conforme á ciertas leyes fiscales de policía y de banca.

727. EL CONSEJO FEDERAL: 4) LITIGIOS ADMINISTRATIVOS. — La jurisdicción administrativa de la Confederación, la cual se ejerce, no por el tribunal federal, sino por el Consejo federal, comprende un gran número de cuestiones importantes. Se refiere á las cuestiones relativas al llamamiento de las milicias cantonales, á la administración del sistema de escuelas públicas

de los cantones, á la libertad de comercio, á los impuestos de consumo y derechos de importación, á la libertad de creencias y de cultos, á la validez de las elecciones cantonales y de las votaciones cantonales, á los derechos que resultan de los contratos celebrados con las potencias extranjeras, en lo relativo á las relaciones comerciales, al crédito de las patentes, á la exención del servicio militar, á la libertad de paso, etc. En todos estos casos, puede apelarse de la decisión del Consejo federal, ante las Cámaras ó al tribunal federal.

728. COMITÉ JUDICIAL INTERCANTONAL.—La Constitución suiza, imitando en esto fielmente una disposición análoga á la de los Estados Unidos, exige que las sentencias de los tribunales de cada cantón, sean consideradas como válidas y ejecutorias, en toda la Confederación.

Bibliografía.

- Adams*, Sir F. O., y *Cunningham*, C. D., «The Swiss Confederation», en-8º. Londres y New-York, 1889.
- Blumer*, J. J., «Handbunch des schweizerischen Bundestaatsrechts», 2 vol., 1863-1865. Nue. ed. aumentada por J. Morel, 1887.
- Bluntschli*, J. C., «Geschichte des schweizerischen Bundesrechts von den ersten ewigen Bünden bis auf die Gegenwart», 2 vol., 1849-52, 2.ª ed., 1, 1875.
- Borgeaud*, Charles, «Adoption et modification des Constitutions en Europe et en Ameérique».
- Coolidge*, «Early History of the Referendum» en la *English Historical Review*, 1891, p. 674.
- Curti*, E., «Geschichte der schweizerischen Volksgesetzgebung», 2.ª éd. Zurich, 1885.
- Demombynes*, G., «Les Constitutions européennes». Ed. 1883, vol. II, págs. 304 y sigs.

- Deploige, S.*, «Le referendum en Suisse». Bruselas, 1893.
- Droz, Numa*, «Etudes et portraits politiques».
- Dubs, J.*, «Das Öffentliche Recht der schweizerischen Eidgenossenschaft», 2.^a éd. Zurich, 1878.
- Dupriez, L.*, «Les ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique», 2 vol. París, 1892, vol. II, pp. 167 y sigs.
- James, E. J.* «The Federal Constitution of Switzerland»; trad. *Publications of American Academy of Political and Social Science*. Filadelfia, 1890.
- Lowell, A.-L.*, «Governments and Parties in Continental Europe», 2 vol. Boston, 1896, caps. XI-XIII.
- Meyer, Johann*, «Geschichte des schweizerischen Bundesrechts», 2 vol., 1875-1878. Suplemento de 1881. «Eidgenössische Bundesverfassung, Bundesgesetze, und Bundesbeschlüsse», 1876. «Staatskalender der schweizerischen Eidgenossenschaft», 1880.
- Moses, Bernard*, «The Federal Government of Switzerland, An Essay on the Constitution». Estudio comparativo. San Francisco, 1889.
- Orelli, Alois von*, «Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft» (en el «Handbuch des Öffentlichen Rechts» de *Marquardsen*). Friburgo en Brisgau, 1885.
- Rambert, Eugène*, «Etudes historiques et nationales.—Les Alpes suisses», 1889.
- Richmán, Irving B.*, «Appenzell zur democracy and Pastoral Life in Inner Rohden. A Swiss Study». Londres y New-York, 1895.
- Snell, Ludwig*, «Handbuch des Schweizerischen Staatsrechts», 2 vol. Zurich, 1837-45. Contiene una gran cantidad de materiales originales para el período que precede á la formación del gobierno federal actual.
- Stüssi*. «Referendum und iniciativ in den Sweizerkantonen», 1893.
- Vincent, J.-W.*, «State and Federal Government in Switzerland» (Estudios de John Hopkins). Baltimore, 1891.
- Winchster, Royd*, «The Swiss Republic». Filadelfia y Londres, 1891.