

§ 6

LA REVISIÓN "TOTAL" DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SUIZA DE 1999/2000 *

INTRODUCCIÓN

Mientras que se observaba por los medios de comunicación europeos el reiterado fracaso de la gran reforma constitucional en Italia, incluso muchas veces con pesar, Suiza ha creado de manera más bien silenciosa, pero exitosa, una renovada Constitución Federal. Este hecho ha sido sólo registrado por una parte de la opinión pública europea, aunque esta nueva constitución merece que se le preste atención mucho más allá de los círculos especializados europeos. A pesar de que pone en paréntesis una serie de cuestiones conflictivas o las aplaza a futuro y a pesar de que pretende ser un mero "continuismo" (K. EICHENBERGER)¹, es una constitución que comparada con otras constituciones recientes, como por ejemplo, la de España (1978) y la de Polonia (1997) es una obra impresionante en su totalidad y que representa de la mejor manera el tipo de Estado Constitucional en su actual grado de evolución. Si se agregan las revisiones totales de las consti-

* Publicado en *Revista Peruana de Derecho Público*, Lima, julio-diciembre del 2000, N.º 1. Traducción del alemán de Carmen Zavala. Revisión de César Landa.

1. Ver EICHENBERGER, K., "Verfassung und Verfassungsreform", *JöR* (1998), pp. 55 y ss.

tuciones cantonales antiguas y más recientes, entonces se ratificará una vez más la imagen del “Laboratorio Suizo”².

Como antecedentes históricos, sólo algunos breves detalles claves para el observador extranjero: La nueva Constitución Federal Suiza fue aprobada el 18 de abril de 1999 por el pueblo y los cantones. Con una participación electoral del 40 % de los ciudadanos aptos para votar, casi 60 % se pronunciaron a favor de la nueva constitución; de los cantones, 10 le dijeron no a la reforma y 13 se pronunciaron a favor. La Constitución ha entrado en vigor en una fecha simbólica: el 1.º de Enero del año 2000. Con ello fue reformada totalmente la Constitución Federal Suiza de 1874, que había experimentado alrededor de 140 reformas parciales durante los 126 años de su vigencia³. Con esto se cierra el largo tema de los “antecedentes históricos”. Con el trasfondo del así llamado “mal helvético”, las mociones de Obrecht y Dürrenmatt en 1995 requerían de una nueva Constitución Federal Suiza – y M. IMBODEN ofreció muchos alcances⁴ al respecto desde el lado académico. Luego de una serie de aparatosos trabajos previos (grupo de trabajo de T. Wahlen), la comisión de expertos de K. Furgler 1977⁵ elaboró a un proyecto constitucional que, sin embargo, fracasó en su sustentación. Independientemente de ello, dos profesores de Derecho Constitucional A. KÖLZ y J.P. MÜLLER (Zürich y Berna, respectivamente) presentaron un proyecto privado (1984, 3.ª ed. 1995), que representó una gran concentración del arte jurídico suizo y una considerable proyección en el ámbito de la ciencia y la política (que incluso penetró en los cantones). Mientras que muchas reformas cantonales totales tuvieron una performance exitosa (a principios de 1965/68 Obwalden/Nidwalden, luego Aargau 1980⁶,

-
2. Acerca de ello, mi contribución del mismo nombre, en *JöR* (1991/92), pp. 167 y ss.
 3. De la literatura: KÖLZ, A., *Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte*, 1992; *idem*, Libro de fuentes para la reciente historia constitucional suiza, 1996; SCHWEIZER, R.J., *Die Total-revision der Bundesverfassung von 1872 und 1874*, FS J.-F. Aubert, 1996, pp. 101 y ss.; G. KREIS, *Total-revision als soziale Bewegungen*, in: B. Sitter-Liver (edit.), *Herausgeforderte*, 1999, pp. 169 y ss.
 4. Acerca de ello, IMBODEN, M., *Die Totalrevision der Bundesverfassung*, ZSR 87 (1968) I, pp. 145 y ss.
 5. Impreso en *JöR* 34 (1985), pp. 536 y ss. De la literatura: P. SALADIN, *Verfassungsreform und Verfassungsverständnis*, AöR 104 (1979), pp. 345 y ss.; L. WILDHABER, *Das Projekt der Total-revision der schweizerischen Verfassung*, *JöR* 26 (1977), pp. 239 y ss.
 6. Acerca de ello, EICHENBERGER, K., *Verfassung des Kantons Aargau*, 1980; BOLZ, M., *Die Verfassung des Kantons Aargau – Was hat sich bewährt? Wo besteht Handlungsbedarf*, ZBl 1999, pp. 571 y ss. – Acerca de Solothurn: EHRENZELLER, B., *10 Jahre solothurnische Kantonsverfassung*, ZBl 1999, pp. 553 y ss.- Acerca de la constitución cantonal de Basel-Landschaft: BIAGGINI, G., *Perste Erfahrungen mit der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft von 1984*, en: K. JENNY et al. (edit.), *Derecho público y administrativo del cantón de Basel-Landschaft*, 1988, pp. 10 ff.

BASEL-LANDSCHAFT 1984, SOLOTHURN 1986, THURGAU 1987, etc., y actualmente, por ejemplo, SCHAFFHAUSEN, ZÜRICH, WAADT y BASEL-LEA, el proyecto de reforma se atracó a nivel del Estado Confederado hasta que, en mayo de 1986 (*Neue Züricher Zeitung* del 12 de mayo de 1986), K. EICHENBERGER en vez de una verdadera reforma recomendó una así llamada "actualización": "anexos sobre la tradición" tomando en cuenta lo que ya se conocía y lo que ya había sido probado. En junio de 1986, el Parlamento le asignó al Consejo Federal una misión: "... actualizar el Derecho Constitucional vigente, tanto escrito como no escrito, exponerlo de modo comprensible, ordenarlo sistemáticamente, así como uniformizar la densidad y el lenguaje"⁷. Recién 8 años más tarde, luego de una iniciativa parlamentaria del Consejo Federal A. KOLLER asumió la reforma constitucional de manera enérgica y como un asunto personal⁸. En noviembre de 1998, el Consejo Federal presentó el proyecto de una Constitución actualizada (complementada con los proyectos de reforma judicial y del Derecho internacional)⁹. La reforma judicial se restringió y será puesta a votación recién en marzo del 2000, mientras que la reforma el Derecho internacional se ha postergado a plazo indefinido.

PRIMERA PARTE: INNOVACIONES Y RECEPCIONES EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN FEDERAL SUIZA

I. REFLEXIONES METODOLÓGICAS

A partir del *annus mirabilis* 1989 se ha podido comprobar a nivel mundial procesos de intercambio en relación a textos constitucionales, legislación

7. Cita según SCHWEIZER, R.J., *Die erneuerte schweizerische Bundesverfassung vom 18 de abril de 1999*, *JöR* 48 (2000), pp. 262 y ss.

8. De la literatura que va creciendo rápidamente: MÜLLER, G., *Die Bedeutung der Nachführung im Rahmen der Reform der Bundesverfassung*, *ZSR* 110 (1991), I, pp. 24 y ss.; H. Koller, *Die Nachführung der Bundesverfassung*, *AJP* 1995, pp. 980 y ss.; EHRENZELLER, B., *Konzeption der Verfassungsreform*, *AJP* 1995, pp. 971 y ss.; HANGARTNER, Y., *Der Entwurf einer nachgeführten Bundesverfassung*, *AJP* 1997, pp. 139 y ss.; A. Rhinow, *Zur Aktualisierung der Bundesverfassung oder: Nachführung ist mehr als Nachführung*, in: *Herausgeforderte Verfassung*, hrsgg. en: B. Sittler-Liver (edit.), 1999, pp. 563 y ss.; EHRENZELLER, B., *Konzept und Gründe der Verfassungsreform*, *AJP* 1999, pp. 652 y ss.; H. KOLLER, *Der Einleitungsartikel und die Grundrechte in der neuen Bundesverfassung*, *AJP* 1999, pp. 656 y ss.; BIAGGINI, G., *Verfassungsreform in der Schweiz. Die neue schweizerische Bundesverfassung vom 18 de abril de 1999 im Zeichen von "Verfassungspolitik"*, *ZÖR* 54 (1999), pp. 433 y ss.

9. Algunos materiales están documentados en *JöR* 47 (1999), pp. 349 y ss., 372 y ss., ver también *JöR* 34 (1985), pp. 424 y ss.

y bibliografía. El género Estado constitucional se está desarrollando en una comunidad global de producción y recepción, en la que se trata o bien de comunidades nacionales de científicos que se mantienen atentos a la relativamente mejor normatividad, o bien de eruditos de rango supranacional, en parte políticos bien asesorados y ocasionalmente incluso de firmas de abogados de los Estados Unidos en Europa del Este, por ejemplo. No obstante, también el derecho comparado erudito se ha volcado a la búsqueda de una normatividad óptima para el Estado Constitucional. Para ello es tan necesario ceñirse al grado actual de desarrollo del Estado constitucional como género, como orientarse también a las particularidades nacionales, a las experiencias históricas dolorosas o a las aspiraciones esperanzadoras de un pueblo.

Por supuesto que el erudito no debe sobrestimar su trabajo en la “mesa verde” por ejemplo de un seminario: La legislación constitucional es un proceso complejo en el que las partes muchas veces tienen que hacer grandes esfuerzos para llegar a concesiones que no están libres de tensiones. Algunas “doctrinas puras” no pueden imponerse desde un punto de vista político constitucional. A pesar de ello, no se puede desistir de una apertura comparada y científico cultural de la doctrina del Estado constitucional. Lo que ha resultado de especial ayuda es el “paradigma textual escalonado”: Lo que en cierto Estado constitucional “sólo” se practica en la realidad constitucional, en el caso de un Estado vecino puede ser trasladado luego a textos y conceptos nuevos, en el marco de una revisión total o parcial de la Constitución. Piénsese en los múltiples aportes al regionalismo italiano y español por la práctica del federalismo alemán, en tanto “hermano mayor” o en la dogmática de los derechos fundamentales. Ya en el proyecto de 1977, Suiza estaba participando de todos estos procesos educativos y de intercambio¹⁰ en Europa, y fueron sobre todo los procesos de innovación de la revisión total de los cantones, lo que suscitaban gran atención en la doctrina constitucional, en tanto ciencia europea¹¹.

Tomada tanto en su totalidad como en lo particular, Suiza no pocas veces lleva la “delantera” en Europa en lo que respecta soluciones pragmáticas “intermedias”, como por ejemplo, el caso de la garantía del contenido

10. Al respecto HÄBERLE, P., *Verfassungsinterpretation und Verfassungsgebung*, ZSR 119 (1978), pp. 1 y ss.; también en: HÄBERLE, P., *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, 3.ª ed. 1998, pp. 182 y ss.

11. Al respecto sustentos en HÄBERLE, P., *Neuere Verfassungen und Verfassungsentwürfe in der Schweiz*, JöR 34 (1985), pp. 303 y ss.; desarrollados en HÄBERLE, P., *Die Kunst der kantonalen Verfassungen das Beispiel der Totalrevision in St. Gallen* (1996), JöR 47 (1999), pp. 149 y ss., 171 y ss.

esencial de los derechos fundamentales, e incluso se puede "jactar" en relación con la Ley Fundamental alemana: porque hace valer los derechos de la Convención Europea de Derechos Humanos a nivel constitucional.¹² Sin embargo, la falta de un artículo sobre Europa en la nueva Constitución Federal Suiza es una lástima (ver segunda parte, más adelante). En lo que respecta al Estado constitucional europeo, Suiza continúa siendo el "corazón" de la Europa antigua y el "laboratorio de reparaciones" para todas las reflexiones conducentes a una doctrina constitucional como ciencia de la cultura¹³.

II. FUNDAMENTOS, PRINCIPIOS, GRUPO DE NORMAS CONSTITUCIONALES, INSTITUCIONES (SELECCIÓN)

2.1 El "acontecimiento" del Preámbulo constitucional

El nuevo Preámbulo merece la mayor atención de la doctrina constitucional comparada, tanto en cuanto a su forma como a su contenido. Formalmente, ha sido un logro gracias a la forma gallarda de su expresión, del ritmo, incluso del "sonido" y de toda la dicción, aparte de que su contenido también es convincente. Así como recientemente el preámbulo de la Constitución de Polonia (1977) nos ha dado un nuevo ejemplo de cómo los Preámbulos pueden resultar siendo un éxito¹⁴. El nuevo Preámbulo constitucional de Suiza demuestra el grado de arte jurídico que puede alcanzar esta pieza introductoria o pieza de exhibición de la constitución.¹⁵ Los preámbulos pueden compararse cultural y científicamente con los prólogos, oberturas o preludios. Sirven para "ganarse la voluntad" del ciudadano con ayuda del aspecto lingüístico, y "ponerlo a tono" con los fundamentos de la Constitución. Pueden procesar el tiempo (a través de declaraciones sobre el pasado y proyectos a futuro) y; en tanto sin una suerte de "Cons-

12. Al respecto por ejemplo MÜLLER, J.P. *Grundrechte in der Schweiz*, 3.ª ed. 1999, por ejemplo pasajes pp. 20 s, 86 y 103 s.

13. Al respecto mis estudios preliminares en *Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien*, 1999

14. Al respecto HÄBERLE, P., *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*, 2.ª ed. 1998, pp. 948.

15. De la literatura suiza: FHRENZELLER, B., "Im Bestreben, den Bund zu erneuern" – einige Gedanken über "Gott" und "Welt" in der Präambel des "Bundesbeschlusses über eine neue Bundesverfassung", en HANGARTNER, F.S., 1998, pp. 981 y ss. – Ver también THÜRER, D. (con respecto de Appenzell ARh): "Wir, die Männer und Frauen...". Ein Portrait der jüngsten schweizerischen Kantonsverfassung, ZBI 1996, pp. 433 y ss.: NUSPLIGER, K., *Wechselwirkungen zwischen neueren Kantonsverfassungen und der Bundesverfassung*, en: U. ZIMMERLI (editor), *Die neue Bundesverfassung*, 1999, pp. 63 y ss.

titución en la Constitución”, tienen que indicar qué es lo esencial de la totalidad de la obra que seguirá más adelante.

Si se parte de este género ideal de Preámbulo constitucional¹⁶, obtenidas por comparación en espacio y tiempo, se reconocerá inmediatamente el rango de las proclamas de los Preámbulos: son consideraciones que están cerca al ciudadano, disposiciones por lo demás claras y casi poéticas: por ejemplo, la última fórmula “que sólo es libre, quien hace uso de su libertad, y que la fuerza del pueblo se mide en el bienestar de los débiles”, proviene de la pluma del poeta A. Mushg, es más, fue su propuesta para el proyecto constitucional de 1977¹⁷. Estas expresiones se encuentran simultáneamente en dimensiones nuevas que apuntan al futuro: como por ejemplo la “responsabilidad con respecto a la creación”, “solidaridad y apertura frente al mundo”, “consideraciones y responsabilidad compartidas frente a la creación”. Algunos principios que aparecerán más tarde, tales como por ejemplo el artículo 54, inciso 2, de la Constitución, o de la protección del medio ambiente según el artículo 73 y ss., ya se anuncian en el preámbulo.

Su fuerza normativa debe ser tomada en serio y está lejos de ser “platónicamente” opcional. Los conceptos como “responsabilidad compartida”, “bienestar de los débiles” y “pluralidad en la unidad” son conceptos guías que pueden pasar a ser relevantes más adelante en los derechos fundamentales o en el derecho cultural constitucional. Por otra parte, la conservación de la introducción del *invocatio dei* y el discurso sobre la “creación”, muestran una dimensión de profundidades o de supremacía metafísicas, que llaman la atención en una Europa que se va secularizando cada vez más. El nuevo Preámbulo de la Constitución Federal Suiza es un contexto normativo, que le hace honor a nivel mundial a esta categoría clásica del Derecho constitucional y su contenido constituye asimismo una reserva para la normatividad en muchas cuestiones particulares de la interpretación constitucional.

2.2 Disposiciones generales

Este tipo de normas generales “puestas entre comillas” se encuentran cada vez con mayor frecuencia, por ejemplo, en la Constitución de Portugal

16. Al respecto mi discurso de ingreso de Bayreuth: *Präambeln im Text und Kontext von Verfassungen* (1981), FS Broemann, 1982, pp. 211 y ss.

17. Impreso en *JöR* 32 (1985), pp. 536.

de 1976; compárese también con el capítulo 1 de la constitución de Polonia de 1997. Se dedican a los valores fundamentales de la Constitución y, a su vez, forman parte del contexto del Preámbulo que le antecede. Así, en el Preámbulo se define la esencia de la colectividad política, pero ahora de manera más concreta y "positivista". Para ello se mezclan categorías de la doctrina clásica general del Estado, como pueblo, territorio y poder del Estado, con nuevos temas constitucionales.

El artículo 1 de la Constitución Federal Suiza menciona al "pueblo suizo y a los cantones", el artículo 2 parafrasea el "objetivo" de Suiza, lo cual es una demanda formulada especialmente por P. SALADIN¹⁸, pero avanza además a aspectos totalmente nuevos: fomento del "desarrollo sostenido" y de la "pluralidad cultural del país". Incluso en lo referente a los derechos fundamentales, se tiende un primer puente de manera novedosa tanto en el aspecto formal como en el de contenido ("la mayor igualdad de oportunidades posible entre ciudadanas y ciudadanos"). El artículo 2, inciso 4, menciona la inclusión de "una conservación duradera de los principios de vida naturales", con lo que un tema que se había mencionado ya frecuentemente en muchas constituciones cantonales, así como en las constituciones de Estados Federados de Alemania oriental y occidental, ingresa también a la nueva Constitución Federal Suiza.

El artículo 4 sobre los cuatro idiomas oficiales del país formula una parte del "cuarto", o mejor dicho, el "primer" elemento del Estado de "cultura", a lo que hay que agregar el posterior artículo 70 y, antes de ello, el artículo 18 sobre el desarrollo de la libertad de lenguas, hasta el momento aún no transcrito por la ley federal, que es un ejemplo para toda Europa. Los "fundamentos del accionar del Estado de Derecho" en el artículo 5 son un concentrado de lo que la ciencia y la práctica han venido desarrollando a lo largo de los años al nivel de la Confederación y de los cantones.

Prácticamente ninguna otra constitución (aparte de la de los cantones suizos) sintetiza al Estado de Derecho de manera tan concisa a terminología constitucional "legible", como lo hace esta norma: *cfr.*, por ejemplo, "el derecho es el fundamento y el límite de la acción del Estado", "la acción del Estado tiene que enmarcarse en el interés público y ser razonable", "los órganos del Estado y los privados actúan de buena fe", así como estar de acuerdo con el sentido del Estado constitucional cooperativo: "La Confe-

18. De la literatura: RICHLI, P., *Zweck und Aufgaben der Eidgenossenschaft im Lichte des Subsidiaritätsprinzip*, ZSR 117 II (1988), pp. 139 y ss.; MASTRONARDI, P., *Der Zweck der Eidgenossenschaft als Demokratie*, ZSR 117, 1998, II, pp. 317 y ss.

deración y los cantones respetan el Derecho internacional" (párrafo 4). El artículo 6 relativo a la responsabilidad individual y colectiva avanza en parte en territorio virgen: penetra en áreas de los deberes fundamentales y del principio de subsidiariedad ("Toda persona... contribuye según sus capacidades a las tareas del Estado y de la sociedad").

2.3 Derechos fundamentales, derechos ciudadanos y objetivos sociales

Este nombre para el segundo capítulo que sigue deja entrever una gran ventaja tanto desde el punto de vista de la redacción, como del contenido. Se trata a los derechos fundamentales, a los derechos políticos y a los objetivos sociales bajo un mismo contexto, al que pertenecen en el Estado constitucional contemporáneo; pero que, sin embargo, muchas veces le es negado por parte de la dogmática alemana, regida por una mentalidad neoescolástica "encasilladora". El legislador constitucional ha legitimado y ha dejado ahora el camino abierto para asumir la dignidad humana ya no sólo principalmente, ni menos aún exclusivamente, de manera privada y apolítica; sino también en el contexto democrático de lo político¹⁹. Además, también se ha logrado trazar el puente hacia los objetivos sociales o "de los derechos fundamentales sociales", que se ha venido exigiendo en la teoría desde hace tiempo (artículo 41). Si bien de los "objetivos sociales" no se pueden extraer "exigencias inmediatas a prestaciones del Estado" (artículo 41, párrafo 4); mentalmente están de manera ideal en el contexto de los derechos fundamentales. Parafrasean las funciones de los derechos fundamentales como las tareas del Estado.²⁰ Luego, cuando los temas de "seguridad social" y "salud" reaparezcan más adelante en la Constitución, con mayor detalle en las normas puras de delegación de competencias (artículo 108 y ss.), se habrá logrado aquí un feliz justo medio en el marco de la discusión polarizada. El aspecto de la responsabilidad constitucional de la Confederación y los cantones en estos campos temáticos sale a relucir en el artículo 41; que por lo demás, se establecen con las "competencias": así, la mentalidad de exigir tareas ha retrocedido en algo. El *si* y el *cómo* de los asuntos del Estado Social, del Estado Cultural (*cfr.* con artículos 62 hasta

19. Al respecto mi aporte: *Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft*, HdBSr T. I (1987), pp. 815 (845 y ss.).

20. Al respecto mi ponencia de profesor de Derecho de Estado: *Grundrechte im Leistungsstaat*, VVDStRL 30 (1972), pp. 43 y ss. (103 y ss.). De la literatura suiza: MÜLLER, J.P., *¿Soziale Grundrechte in der Verfassung?*, 2.^a ed., 1981.

72) y, también del Estado del medio ambiente (*cfr.* con el Derecho del Medio Ambiente de amplio alcance en los artículos 73 hasta 80) sigue siendo competencia de la Confederación y de los cantones, y en determinados casos también de las comunas.

La parte de los derechos fundamentales no ha podido ser evaluada aquí ni en su totalidad, ni en partes. Pero es obvio, que resiste brillantemente la comparación con el *standard* común europeo. No sólo es notable que se haya positivizado, lo que en Suiza valía hasta ahora como Derecho no escrito²¹ (por ejemplo, la libertad de ciencia y arte en los artículos 20 y 21 respectivamente) — lo cual es un confirmación del "paradigma textual escalonado" (aquí dentro del mismo Estado confederado). Se deben destacar los avances del legislador en las áreas centrales de la dogmática del derecho fundamental: en la diferenciación o rectificación de las áreas de protección y de formación de los límites. Tanto las doctrinas generales de los derechos fundamentales, como la dogmática de los "derechos fundamentales especiales" obtienen gran provecho del nuevo catálogo de la constitución cantonal.

A continuación unos datos breves: llama la atención el enriquecimiento de la equidad de derechos, por ejemplo en las prohibiciones de discriminación en el artículo 8, párrafo 2 (obstaculizaciones), asimismo el mandato de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, tanto en el plano legal como en el efectivo "sobre todo en la familia, la educación y el trabajo" (artículo 8, párrafo 3). No se han dejado de lado tampoco los derechos sociales o culturales que se pueden exigir judicialmente (artículo 12: derecho a la ayuda en casos de emergencia, los cuales habían sido previamente desarrollados por la doctrina y la judicatura; el artículo 19: derecho a exigir la educación primaria). La dogmática general clásica de los derechos fundamentales en Europa debería valorar los aportes creativos de Suiza en asuntos tales como la "protección contra la arbitrariedad y la consagración de la buena fe" (artículo 9) y sobre todo en lo que respecta a la garantía de ejecución efectiva en el artículo 35. También se ha repensado de manera novedosa el tema del carácter vinculante de los derechos fundamentales a los particulares²² (artículo 35, párrafo 3: como preocupación de las autoridades). Si los "derechos políticos" bajo el artículo 34, se han colocado en el contexto del derecho de petición (artículo 33), antecediendo a la "eficacia de los dere-

21. Al respecto GROSS, J., *Nachführung der Bundesverfassung, Verfassungsreform und Verfassungsrechtsprechung des Bundesgerichts zu den ungeschriebenen Grundrechten*, en HANGARTNER, F.S., 1998, pp. 551 y ss.

22. De la literatura alemana: CANARIS, C.-W., *Grundrechte und Privatrecht*, 1998

chos fundamentales" (artículo 35), se demuestra una vez más el contexto, en el que los derechos fundamentales y políticos, según el caso, se encuentran en el ámbito de la comunidad democrática. Un nuevo nivel normativo se ha alcanzado además con la frase (artículo 34, párrafo 2): "La garantía de los derechos políticos protege la formación libre de la voluntad y el voto no tergiversado" – una nueva tematización de una parte de los "problemas en materia de verdad en el Estado Constitucional"²³.

Unas últimas palabras con respecto a las disposiciones generales de los límites de los derechos fundamentales, incluyendo la garantía del "contenido esencial" (artículo 36): La jurisprudencia y la dogmática suizas trabajan hace años en este problema. Se ha llegado ahora a una solución intermedia, después de un constante afinamiento, que se afirmó tal vez en la Constitución cantonal de Berna de 1993²⁴ (artículo 28). Lo que se suele contraponer en Alemania, esto es, la teoría "relativa" y la "absoluta", del contenido esencial²⁵ ha sido agudizada por Suiza: En el artículo 36 de la nueva Constitución Federal Suiza encontramos elementos de la llamada teoría "relativa" (la exigencia de un interés público, la relatividad) y de la teoría "absoluta" ("El núcleo del contenido esencial... es inalienable")²⁶.

El ámbito de los derechos fundamentales se integran de manera algo dogmática, cosa que por cierto sólo puede ser regulada por el constituyente en los diferentes contextos; lo cual se muestra por ejemplo en tres "lugares": el artículo 41 ("objetivos sociales")²⁷ nos formula de manera aguda: "La Confederación y los cantones establecen de manera complementaria a la responsabilidad personal y a la iniciativa privada" – esto es una recuperación de la idea del artículo 6, pero a su vez es parte de la protección a la privacidad (*cfr.* artículo 13) y de la libertad económica (*cfr.* artículo 27). En consecuencia: lo que el Tribunal Constitucional Federal Alemán (sentencias 39, 1; 56, 54; 88, 203) elaboró en materia de obligaciones de protección de los derechos fundamentales y que ha sido señalado en muchas de las

23. Al respecto mi investigación con el mismo nombre de 1995.

24. De la literatura: BI.Z, U./KÄLIN, W. (editor), *Handbuch des berrnischen Verfassungsrechts*, 1995

25. De la literatura recientemente por ejemplo H. DREIER, en: el mismo (editor), *Grundgesetz-Kommentar* T. I, 1996, artículo 18 II, 12 y ss.

26. De la literatura alemana antigua, que lucha por hacer concesiones: mi tesis de Friburgo: *Die Wesensgehaltgarantie des Art. 19 Abs. 2. GG*; 1.^a ed. 1962, pp. 39 y ss.; 3.^a ed. 1983, p. 39 y ss. y pp. 325 y ss.; HESSE, K., *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. ed. 1995, (impresión nueva 1999), pp. 149 y ss.

27. De la literatura suiza: HEBEISEN, M.W., *Staatszweck, Staatsziele und Staatsaufgaben*, 1996

constituciones más recientes, aparece en la nueva Constitución Federal Suiza en una posición completa y sistemáticamente diferente: en la protección de la salud (artículo 118) y en la protección de la persona y de su dignidad frente al abuso de la medicina reproductiva (artículo 119, párrafo 1 y 2). Finalmente tenemos que sin dejarse impresionar por la mentalidad "encasilladora" de la teoría de los derechos fundamentales, el artículo 94, párrafo 1 menciona también el "principio de la libertad económica", con lo que se positiviza la dimensión jurídica objetiva de este derecho fundamental²⁸. Con la siguiente frase del artículo 94, párrafo 3 se alcanza además un nuevo nivel normativo en el Derecho constitucional económico: "(la Confederación y los cantones) se hacen cargo en el ámbito de sus competencias de ofrecer el marco de condiciones apropiadas para la economía privada."

2.4 Supremacía de la cultura en el Estado Confederado Suizo – "Derecho constitucional cultural"

A continuación sólo describiremos el Derecho constitucional federal, cultural, en base a lo que la nueva Constitución Federal Suiza en parte actualiza (*mise a jour*) mediante la positivización de lo no escrito, en señal de "transparencia"; en parte, arriesga de modo novedoso; en parte, sólo corrige desde la perspectiva de la redacción sistemática; en parte, afina en su contenido; en parte, fija en cuanto a su validez temporal; y en parte, rectifica abiertamente con miras al futuro – y los elementos de todos estos procesos muestran su relevancia tanto individual como conjuntamente.

Con ello se pasan por alto muchas innovaciones de la tradicional y más bien "introvertida" Suiza en el camino a un "Estado constitucional abierto" en la comunidad internacional²⁹ (*cf.* por ejemplo con el artículo 5, párrafo 4; ver también el preámbulo: "Apertura a la comunidad internacional", so-

28. De la literatura: VALLENDER, K., *Die Konzeption der Wirtschaftsfreiheit*, HANGARTNER, F.S., 1998, pp. 891 y ss.; el mismo autor, *Grundzüge der "neuen" Wirtschaftsverfassung*, AJP 1999, pp. 677 y ss.

29. De la literatura: BIAGGINI, G., *Die Öffnung des Verfassungsstaates als Herausforderung für Verfassungsrecht und Verfassungslehre*, HANGARTNER, F.S., 1998, pp. 957 y ss.; D. SCHINDLER, *Der Weg vom "geschlossenen" zum "offenen" Verfassungsstaat*, HANGARTNER, F.S., 1998, pp. 1027 y ss.; SCHMID, G., *Verfassungsgebung in einer zusammenwachsenden Welt*, *ibid.*, pp. 1043 y ss.; COTTIER, T./WÜGER, D., *Auswirkungen der Globalisierung auf das Verfassungsrecht: eine Diskussionsgrundlage*, en B. SITTER-LIVER (editor), *Op. cit.*, pp. 241 y ss.; JAGMETTI, R., *Unsere Demokratie vor der internationalen Herausforderung*, FS Lendi, 1998, pp. 229 y ss.

bre todo el artículo 54: "Alivio de las necesidades y la pobreza en el mundo", así como el artículo 191: Derecho internacional como la "medida" del derecho "a seguir" por el Tribunal Federal Suizo; ver también la vinculación de carácter obligatorio a las disposiciones del derecho internacional en el caso de revisiones parciales según el artículo 194, párrafo 2 de la nueva Constitución Federal Suiza³⁰). También queda opacada la renovada confirmación de la política constitucional Suiza de las prestaciones en el ámbito del Derecho constitucional tributario y financiero (*cfr.* los emblemáticos "fundamentos de la tributación" en el artículo 127³¹ y la fuerte ampliación del Derecho constitucional del medio ambiente³²).

En el artículo de objetivos (artículo 2, párrafos 2 y 4) del Preámbulo, éste ya se nos presenta como una nueva finalidad del Estado y un elemento de identidad de Suiza. La Constitución se vuelve más específica en el artículo 54, párrafo 2 y, sobre todo, en el párrafo propio de "planificación del medio ambiente y del espacio" (artículos 73 a 80). Conjuntamente a una significativa definición de su "carácter permanente" (artículo 73), se encuentran puentes notables al derecho cultural constitucional (artículo 78, párrafo 2: "Patrimonios culturales y naturales") así como a la protección de los animales (artículo 80). Pero la dimensión ecológica también deja huellas en otros lados, por ejemplo en el artículo 89 de la política energética, o en el artículo 104 sobre el agro.

Si bien algunos cantones y el proyecto constitucional privado de KÖLZ/MÜLLER se han adelantado de manera innovadora, este nivel de desarrollo del Estado constitucional suizo sigue siendo significativo para el "observador participante" alemán. Esto más aún es así, en tanto se sigue poniendo énfasis en la libertad económica (artículos 27 y 94) siguiendo la tradición suiza (ver también la "política competitiva" y la fuerte protección del consumidor en los artículos 96 y 97). La amplia regulación sobre la medicina reproductiva y la tecnología genética en el ámbito de lo humano (artículo 119) parece ser la regulación normativa más moderna dentro del

30. Con respecto al todo: SCHWEIZER, R.J., *Op. cit.*, *JöR* 48 (2000), s. 262 y ss.; BIAGGINI, G., *Verfassungsreform in der Schweiz*, *ZÖR* 54 (1999), pp. 433 (467 y ss.)

31. Al respecto de la literatura: WALDHOFF, C., *Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland-Schweiz*, 1997; HÄBERLE, P., *Das nationale Steuerverfassungsrecht im Textstufenvergleich*, FS Vogel, 2000, i. E.

32. De la literatura: SÖHNLEIN, B., *Rechtsstaat und Naturstaat – ein hölzernes Eisen?*, en: SITTERLIVER, B. (editor), *Herausgeforderte Verfassung*, 1999, pp. 573 y ss.; LEIMBACHER, H., *Die Rechte der Natur*, 1988; MADER, L., *Die Sozial – und Umweltverfassung*, AJP 1999, pp. 698 y ss.

Derecho constitucional comparado europeo (*cfr.* sobre todo en lo relativo a la prohibición de la clonación, la donación de embriones, los vientres de alquiler y, el derecho fundamental al acceso de datos sobre los ascendientes (artículo 119, párrafo 2 inciso g) *cfr.* la sentencia del Tribunal Constitucional Federal 79, 256, y en especial 268 y ss.).

En lo que sigue no podemos presentar en toda su extensión el federalismo suizo³³. En el centro tienen que ubicarse las disposiciones del Derecho constitucional cultural. Esto es afín con una teoría del Estado Federal cultural³⁴, y encuentra también un "testimonio generoso" en la nueva investidura constitucional, en la Constitución Federal Suiza de 1999/2000. El punto de partida sigue siendo la "independencia de los cantones" que ha de ser resguardada por la Confederación (artículo 47, ver también los artículos 51 al 53), y, que debe ser entendida como la garantía de la autonomía estatal y de la autonomía constitucional de los cantones. Aparte de ello, el federalismo cultural sigue siendo un aspecto decisivo en la "Confederación Suiza" (*cfr.* artículo 1). Cabe también mencionar la renovada y lograda versión de la lealtad a la Confederación y de la solidaridad federal (artículo 44, párrafo 3: La confederación y los cantones "se deben consideración y apoyo recíproco", así como el bosquejo de la subsidiariedad (artículo 42, párrafo 2).

La elaboración dogmática del Derecho constitucional cultural permite empezar con los derechos fundamentales culturales y preguntar por las cláusulas del Estado cultural, por las competencias especiales sobre la cultura (puntualmente de la Confederación y en sentido amplio, de los cantones, o Estados Federados) y por las demás disposiciones normativas especiales del Derecho constitucional cultural, por ejemplo en relación al Estado y a la Iglesia.

Recuérdese antes que nada, que muchas reformas parciales de la Constitución Federal se habían ocupado, cada vez más y más, de cuestiones particulares del Derecho constitucional cultural, aunque hasta ahora no se había podido reconocer ninguna sistematicidad. Algunos intentos incluso fracasaron, tal como fue el caso de los intentos de 1986 y de 1994, de fijar por escrito el fomento de la cultura a través de la Confederación ("porcentaje a la cultura"). A pesar del apoyo a la propuesta de una serie de intelectuales prominentes, el pueblo rechazó esta iniciativa— tal vez por

33. De la literatura: HÄFELIN, U./HALLER, W., *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 3.^a ed. 1993, pp. 55 y ss.; BIAGGINI, G., *Verfassungsreform in der Schweiz*, ZÖR 54 (1999), pp. 433 (458 y ss.).

34. Al respecto mis trabajos, el último *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*, 2.^a ed., 1998, pp. 776 y ss.

estar comprometidos con la supremacía cultural de los cantones. Ahora la nueva Constitución Federal Suiza ha logrado una normatividad en el ámbito del Derecho constitucional cultural sistemática, convincente y consecuente, en parte actualizada y en parte novedosamente creativa. La realidad constitucional se hizo, o mejor dicho, se está haciendo "transparente".

a) Los derechos fundamentales culturales se vuelven positivos, en parte, a partir de lo que se ha venido desarrollando sin estar escrito: por ejemplo, la ejemplar "libertad de expresión" (artículo 18), o la libertad científica y artística (artículo 20 y 21) y; por otra parte, se han creado como algo nuevo. Incluso encontramos un derecho fundamental social que se puede reclamar en el artículo 19 (derecho a exigir la educación primaria). La libertad de los medios de comunicación (artículo 17) es un derecho fundamental cultural por lo menos, si es que se toma en serio el aporte " a la formación y al desarrollo cultural" de la radio y la televisión (artículo 93, párrafo 2). Existen paralelos a las llamadas "necesidades básicas" en el sentido de la Constitución Federal Alemana (sentencias 73, 118 (157 y ss.); 74, 297 (324); 90,60 (90)).

b) Los derechos culturales fundamentales se establecen a través de las disposiciones del capítulo de las "competencias", totalmente conforme al sentido de la pluralidad del Derecho constitucional cultural. Se observan aquí las actividades indispensables de la Confederación y de los cantones: primero bajo la forma de un artículo propio, el "artículo-cultural" 69, que declara el "ámbito de la cultura" como competencia de los cantones³⁵; pero que, también, diseña otras competencias culturales particulares de la Confederación (apoyo a las iniciativas culturales "de interés para toda Suiza" así como el fomento "del arte y de la música, especialmente en el área de la educación"). Algunos aspectos de la protección de la herencia cultural se observan en el artículo 78. Son una especie de "tarea colectiva" de la Confederación y de los cantones, con una primacía competencial por parte de los cantones. Los aspectos culturales se encuentran en conceptos como "pinturas locales", "monumentos históricos" y "patrimonios naturales y culturales". Otras competencias particulares de la Confederación se enumeran en orden estricto en los artículos 62 al 71, de modo que queda claro el principio de la supremacía cultural de los cantones (datos claves: formación profesional y universidades, prácticas profesionales, deportes y películas). Antecede a todo ello, el reconocimiento de la "vocación nacional Suiza" a la "pluralidad cultural del país" (artículo 2, párrafo 2 y 69, párrafo

35. En general sobre "supremacía en el Estado Federal" mi aporte con el mismo nombre en: *AöR* 124 (1999), pp. 549 y ss.

3). En el artículo 70 la "pluralidad lingüística" (artículo 69, párrafo 3) también es tomada en serio en la perspectiva de las "minorías lingüísticas locales". Cuando en el artículo 70, párrafo 3 se les atribuye a la Confederación y a los cantones el fomento del "entendimiento e intercambio entre las comunidades lingüísticas" y a la Confederación se le recomienda promover el "apoyo a los cantones plurilingüísticos en el cumplimiento de sus tareas específicas", se refleja lo siguiente: La nueva Constitución Federal Suiza ha desarrollado un nivel normativo en materia de libertad lingüística, multilingüismo y, de fomento de las lenguas por parte del Estado, que puede servir de modelo a países comparables, como por ejemplo, en los Balcanes. La ciencia del federalismo y del regionalismo deberían honrar a estas disposiciones normativas en todo Europa y la política debería comprobar sus contenidos en otros lugares.

a) Otros artículos específicamente culturales se encuentran ya en el Preámbulo identificado como "contexto normativo", por ejemplo: "en la conciencia de los logros comunes"; en el artículo 2, párrafo 2 (objetivo del fomento de la "unidad interna y diversidad cultural del país"); artículo 5, párrafo 3 ("buena fe" como principio de acción del Estado y del sector privado); así como en del postulado de objetivos educativos en el artículo 41, párrafo 1, inciso g ("autonomía y responsabilidad social de la persona", "apoyo en su integración social, cultural y política"³⁶). Finalmente cabe remitirse al audaz concepto de "la dignidad del ser" (artículo 129, párrafo 2): según la cultura antropológica tradicional, el concepto "dignidad", no se le atribuye ni al Estado³⁷, ni a los animales. El feriado nacional (artículo 110, párrafo 3, p. 1) es, al igual que el domingo (*loc. cit.*, p. 2) una pieza especial del Derecho constitucional cultural³⁸.

Algunos comentarios al artículo 72 ("Iglesia y Estado"). Gracias a su pluralidad, el Derecho constitucional religioso de Suiza hace mucho tiempo que es objeto de interés científico más allá de sus fronteras³⁹. Una propuesta para el nuevo artículo sobre religión proviene de C. WINZELER⁴⁰. Recientemente se ha establecido incluso un *Anuario Suizo de Derecho Eclesiás-*

36. De la literatura: HANGARTNER, Y., *Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat, Landesbericht*, en: *VVDStRL* 54 (1995), pp. 95 y ss.; P. HÄBERLE, *Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat*, 1981.

37. Al respecto TSATSOS, D., *Von der Würde des Staates zur Glaubwürdigkeit der Politik*, 1987.

38. Al respecto mi investigación: *Der Sonntag als Verfassungsprinzip*, 1988.

39. Cfr. por ejemplo con HÄBERLE, P., *Neuere Verfassungen*, *Op. cit.*, *JöR* 34 (1985), pp. 303 (385 y ss.); D. Kraus, *Schweizerisches Staatskirchenrecht*, 1993.

40. WINZELER, C., *Strukturen von einer anderen Welt*, 1998, pp. 320 s.

tico (T. 1, 1996, T. 4, 1999). La terminología al igual que siempre va desde el "Derecho eclesiástico del Estado"⁴¹, aún típico para Alemania hasta la "Constitución religiosa"⁴². El autor hace tiempo que se ha pronunciado contra el concepto de "Derecho eclesiástico del Estado", por lo menos en lo que respecta Alemania, ya que en el artículo 137, párrafo 1 de la otrora Constitución de la República de Weimar y en el artículo 140 de la Ley Fundamental se establece "no existe ninguna religión oficial del Estado" y en consecuencia, tampoco un "derecho a una iglesia oficial del Estado"⁴³. Sobre todo el Derecho Europeo y la *sui generis*⁴⁴ comunidad constitucional que se extiende más allá de la Unión Europea sugieren abstenerse del concepto "iglesias", teniendo en cuenta además que en algunos países europeos hace mucho tiempo que el Islam ya es la segunda o tercera religión (el artículo 72, párrafo 2 ha logrado un nuevo nivel normativo: "paz pública entre las distintas comunidades religiosas").

El escabroso artículo sobre los obispados (artículo 72, párrafo 3: "Los obispados sólo pueden ser establecidos con el consentimiento de la Confederación") sigue siendo controvertido⁴⁵. Por lo demás, el Derecho constitucional religioso, en tanto Derecho constitucional cultural especial, es de competencia de los cantones.

b) En general se pueden reconocer los grandes principios del derecho constitucional cultural, en parte rectificado, en parte renovado, en parte actualizado y en parte incluso creado de manera novedosa: de un lado por la "pluralidad": así, R.J. SCHWEIZER, habla de "pluriculturalidad"⁴⁶, así como de la protección de las minorías sensibles; por otra parte, de la gran diferencia de los derechos fundamentales culturales o de las misiones constitucionales o de las normas de competencias, y, finalmente, el atenerse firme al principio de la primacía cultural general de los cantones. Reconocemos un sistema "abierto", tan de acuerdo al de la tradición suiza (*cfr.* J.G. FUCHS, *Pluralismo y comunidades religiosas*), como lo es su disposición a enfrentar desarrollos futuros (apertura del Derecho constitucional religioso).

41. Por ejemplo P. Karlen, *Djüngste Entwicklung der Rechtsprechung zum Staatskirchenrecht*, en: Anuario Suizo, *Op. cit.*, T. 4 (1999), pp. 219 y ss.

42. Por ejemplo U. FRIEDRICH, *Zur neuen schweizerischen Religionsverfassung*, *ibid.*, pp. 93 y ss.

43. *Cfr.* don el aporte "Staatskirchenrecht" als Religionsrecht der verfaßten Gesellschaft, *DÖV*, 1976, pp. 73 y ss.; también *Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien*, 1999, pp. 219 y ss.

44. Al respecto mi aporte *Europa als Verfassungsgemeinschaft eigener*, en: DVBI. 2000.

45. De la literatura: PLATTNER, P., *Bistumskonkordate als Ziel*, *NZZ* del 12 y 13 de diciembre 1999, pp. 93; A. Grab, *Vorrang der Religionsfreiheit*, *ibid.*

46. SCHWEIZER, R.J., *Op. cit.*, *JöR* 48 (2000), pp. 262 y ss.

La visión conjunta articulada de "naturaleza y cultura" (por ejemplo, en el artículo 104, párrafo 1 inciso b: "paisaje cultural") es ejemplar. Finalmente, se refuerza el "pluralismo de los promotores" que es característico para el Derecho Constitucional Cultural del Estado de Derecho (Confederación, cantones y también comunidades, universidades, asociaciones, sociedades protectoras de la naturaleza y de la patria, promotores de la formación y educación para adultos, radio y televisión en su "autonomía" según artículo 93, párrafo 3, iglesias, comunidades religiosas, etc.). Este pluralismo recién se hará efectivo a través de la vida cultural de los ciudadanos.

SEGUNDA PARTE: ¿DÉFICITS, OMISIONES, PUNTOS CUESTIONABLES?

I. NINGÚN ARTÍCULO SOBRE EUROPA — NINGÚN ARTÍCULO SOBRE EL "DERECHO CONSTITUCIONAL EUROPEO"

El hecho de que a continuación formule algunas críticas no tiene como finalidad mostrar que uno podría haberlo hecho mejor. Esto lo impide tanto el respeto frente a la totalidad de la tarea efectuada de la nueva Constitución, como también la voluntad de buena vecindad. Sin embargo, queda una pregunta que obviamente ni siquiera puede ser acallada en una "observación participativa": por qué ni la palabra, ni el tema "Europa" aparecen en la nueva Constitución Federal Suiza. La omisión del tema de Europa se percibe como un "agujero" muy lamentable, tanto porque Suiza constituye el "corazón de la Europa ancestral, como porque es posible demostrar que se puede continuar hablando del "laboratorio suizo" en materia de Estado constitucional con proyección a toda Europa. Esto asombra más aún por el hecho de que algunos cantones sí han pensado en Europa en sus nuevas Constituciones. El artículo 54, párrafo 1 de la Constitución Cantonal de Berna (1993) es pionero en este sentido: "El cantón participa en la construcción solidaria de las regiones de Europa". Este Derecho constitucional cantonal europeo debería poder encontrar su equivalente a nivel de la Confederación. Desde el punto de vista del derecho comparado encontramos abundante presencia del Derecho constitucional europeo: desde el artículo 7, párrafo 5 de la Constitución de Portugal ("Portugal participa en el fortalecimiento de la identidad europea y en la intensificación de la acción de los Estados europeos a favor la democracia, y de la paz...") hasta el artículo 23, párrafo 1 de la Ley Fundamental y el artículo 3 de la Constitución de Bavie-

ra. Otros países como Grecia e Italia⁴⁷ están luchando actualmente por un artículo sobre Europa. No se trata en estos casos principalmente de Europa (Derecho europeo) en el sentido estrecho de la Unión Europea, en cuyo caso se puede prever reticencias mentales mayores por parte del pueblo suizo. Al observador extranjero también le asombra que no se diga nada de Europa en sentido amplio y de Europa en su totalidad, a pesar de que Suiza finalmente es miembro del Consejo Europeo, que es activa en la Conferencia de Seguridad y de Cooperación Europea y la Convención Europea de Derechos Humanos; lo cual sirve de ejemplo para Alemania, incluso a nivel constitucional. Si bien la nueva Constitución Federal Suiza se pronuncia abiertamente a favor de la apertura al mundo (*cfr.* Preámbulo: “apertura del mundo”), artículo 54, párrafo 2 (aporte al “alivio de las necesidades y la pobreza en el mundo”), insólitamente no se ha pensado en Europa como un pedazo del mundo de su “propia casa”. Es cierto que “Europa” puede incluirse en el pensamiento y en la interpretación de las cláusulas en la que se refieren al “mundo”. Pero el silencio de la nueva Constitución Suiza con respecto al tema europeo no le hace justicia al papel que Suiza juega en la Comunidad regional responsable de Europa⁴⁸. Una cláusula europea de tipo *soft law* le hubiera venido bien a Suiza, en tanto Estado Constitucional profundamente europeo.

II. ¿EXCEPCIONES, POSTERGACIONES, APLAZAMIENTOS?

El constituyente ha sacado conscientemente del paréntesis algunos temas y los han diferido a futuro; así, por ejemplo, se ha mantenido el artículo sobre los obispos. Pero, los proyectos constitucionales representan también concesiones políticas, es relativamente fácil formular críticas *a posteriori*. De todos modos mencionaremos aquí aquellos temas sacados del paréntesis que también se discuten en Suiza. Este es el caso de la ansiada reforma judicial y del Derecho internacional, que se quedó a medias; por que no se llegó a una reforma del manejo del Estado y, finalmente, se postergó la reforma del federalismo que tenía como objetivo desenredar las competencias e implantar un nuevo sistema de balance financiero (ver

47. Más ejemplos en mi aporte: *Europaprogramme neuerer Verfassungen und Verfassungsentwürfe*, FS Everling, 1995, pp. 355 y ss.

48. De la literatura suiza: FLEINER, T., *Die schweizerische Verfassung im Kontext eines gemeinsamen europäischen Verfassungsrechts*, en SITTLER, J. (editor), *Herausgeforderte Verfassung*, 1999, pp. 413 y ss.

artículo 135). También cabe lamentar, que no se hayan modificado las atribuciones de la actual jurisdicción constitucional: así las leyes de la Confederación siguen estando fuera del ámbito de control del Tribunal Federal no obstante ser una "corte constitucional", igual que antes (artículo 189 de la nueva Constitución federal Suiza, y artículo 113, párrafo 2 de la antigua Constitución Federal Suiza). Aquí parece haber influido el fuerte énfasis en la democracia directa; sin embargo, una comparación con otros países y cómo éstos vinculan la democracia y las atribuciones del Tribunal Constitucional, deja abierta una serie de preguntas.

También queda como tarea futura cumplir con el objetivo general de Suiza de "encajar en Europa", por ejemplo, en el área organizativa de la nueva estructuración del Gobierno Federal. Desde el punto de vista del contenido, la nueva Constitución Federal Suiza, obviamente "encaja en Europa": Recuérdese el catálogo renovado de derechos fundamentales; el catálogo finamente esbozado de las finalidades y las competencias del Estado, en materia por ejemplo de Constitución social y del medio ambiente; la hábil estructuración del Derecho constitucional cultural y todas las formas de protección de las minorías; y, en consecuencia, el fortalecimiento de la democracia semidirecta (artículo 39, artículos 138 al 142, 193 al 195), así como del federalismo. Esta forma más bien "silenciosa" de "encajar en Europa" lograda por Suiza, es una provocación para todos aquellos que se distancian o se sienten atraídos por el dicho de que: Europa debería "asuizarse" (no sólo en Bosnia y en el resto de los Balcanes). Todo esfuerzo por un Derecho constitucional económico ponderado, justamente con miras a Europa, puede aprender mucho de la nueva Constitución Federal Suiza (artículo 94 hasta 107).

III. PERSPECTIVAS

Las perspectivas confirman que Suiza, con su nueva Constitución Federal 2000, ha creado una obra constitucional, que se deja ver y escuchar en el "concierto del hogar europeo". Suiza no sólo ha "reelaborado" partes de la realidad constitucional formada en Europa. Les ha dado transparencia y las ha plasmado en textos y conceptos. También se ha arriesgado a formular disposiciones nuevas que podrían servir de ejemplo para otros Estados constitucionales europeos. La nueva Constitución Federal Suiza es en parte actualización, en parte "renovación" y rectificación y en parte creación nueva, es decir, es una "mixtura". A pesar de que Europa no se menciona textualmente, al nivel de la doctrina constitucional europea, Suiza puede

ser considerada en tanto Estado constitucional europeo como “totalmente europeizada”. La antigua tesis del “laboratorio suizo”⁴⁹ se ha vuelto a reconfirmar. Ciertamente, al igual que antes muchas innovaciones han partido de las constituciones cantonales, pero la Confederación “se ha puesto al día” considerablemente con esta obra. Mientras que Italia sigue trabajando en su reforma constitucional más o menos grande y ésta si bien no avanza políticamente, sí lo hace desde una perspectiva científica⁵⁰, Suiza ha logrado plasmar genialmente en una nueva obra constitucional lo que realmente se discute también en su comunidad científica.

49. HÄBERLE, P., *Werkstatt Schaller – Verfassungspolitik im Blick auf das künftige Gesamt Europa*, *JöR* 40 (1991/92), pp. 291 y ss.

50. Cfr. las actas de la doctrina italiana de Derecho del Estado; *I Costituzionalisti e le Riforme*, a cura di S. P. Panunzio, 1998, ver también mis aportes a la reforma constitucional de Italia, en: *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, 3.^a ed. 1998, pp. 817 y ss. y del aporte en LESER, F.S., *Zwei Aspekte der Verfassungsreform in Italien*, 1998, pp. 399 y ss.