

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN ESTADOS UNIDOS

—I—

### *Antecedentes*

El autor norteamericano Edward. S. Corwin, en su introducción a la obra *Constitución de los Estados Unidos. Anotada*, para uso del Congreso Federal, resume las características del sistema federal de Estados Unidos, como sigue:

1) Representa la unión de varias entidades políticas autónomas o estados, con propósitos que les son comunes; 2) reconoce una división de poderes legislativos entre un gobierno nacional, por una parte, y estados integrantes por la otra, división que se rige por el principio de que el primero es un gobierno de poderes enumerados por la Constitución, mientras que los segundos son gobiernos de poderes residuales; 3) en lo general, cada uno de estos núcleos de gobierno, dentro de la esfera que le está asignada, opera directamente sobre todas las personas y la propiedad localizadas dentro de sus límites territoriales; 4) cada gobierno cuenta con un aparato completo para aplicar la ley, en lo ejecutivo y en lo judicial; 5) el gobierno nacional tiene supremacía, dentro de la esfera de actividad que le está asignada, respecto de cualquier poder estatal que intente ejercerse en conflicto con la autoridad nacional; 6) establece la existencia de una doble ciudadanía: nacional y estatal.

El federalismo, que ha sido realidad viviente en Estados Unidos, en el curso de la historia de ese país ha dado lugar a serios conflictos entre el gobierno nacional y los gobiernos de los estados, como efecto de las características antes apuntadas y en particular las que se mencionan bajo los números 2), 4) y 5).

La Enmienda X a la Constitución (correspondiente al Art. 124 de la

Constitución de México) dispone: “Los poderes no delegados a los Estados Unidos (gobierno nacional) por la Constitución, o prohibidos por ella a los estados, están reservados a los estados respectivamente, o al pueblo”.

Esta disposición ha planteado constantemente la necesidad de determinar el alcance de la soberanía estatal, frente a la soberanía federal, en función del principio de la supremacía del gobierno nacional encargado de aplicar las leyes federales que, de conformidad con el Artículo VI de la Constitución, son “la suprema Ley de la Tierra” y por lo mismo los jueces de los estados quedan obligados a cumplirlas, no obstante lo que dispongan en contrario las leyes estatales.

Los conflictos surgidos al chocar las dos autoridades, ambas soberanas en la esfera de su respectiva competencia, han tenido que elevarse al plano constitucional, requiriendo la intervención del órgano judicial supremo del país encargado de interpretar los textos de la Carta Fundamental. Sabido es que la expedición, y posterior ejecución, de algunas decisiones del más alto tribunal de la Unión Americana, han producido violentas reacciones por parte de los estados afectados. Estos últimos han alegado que la soberanía estatal conforme al Pacto Federal quedó en el mismo plano que la soberanía del gobierno nacional y que los conflictos entre estados y federación deberían ser resueltos por el pueblo, mediante enmiendas a la Constitución propuestas y debidamente ratificadas, ya que en otra forma los estados quedaban a merced del gobierno nacional si el conflicto debía resolverse por la Suprema Corte. Han sostenido que este tribunal, como parte integrante del órgano soberano federal, no podía actuar imparcialmente en la controversia, pues por razones obvias tenía interés en robustecer la autoridad federal de que forma parte.

Basta recordar la cruenta guerra de sucesión, cuando los estados del Sur se declararon en abierta rebeldía contra el gobierno nacional, en parte al menos como resultado de una decisión de la Suprema Corte —la del caso Dred Scott en 1857— que anuló el llamado “compromiso de Missouri” —para comprender cuan serios han sido estos conflictos.

El problema entre estados y Federación siempre ha estado latente, pero durante algunos años había pasado a un plano secundario frente a otros problemas igualmente serios, que venían ocupando la atención nacional en Estados Unidos.

Actualmente la prensa mundial ha venido informando ampliamente sobre la grave crisis interna que hoy sufre Estados Unidos con motivo de la intensificada lucha que viene realizando la minoría racial negra, para hacer valer derechos que les concede la Constitución Federal norteamericana en las enmiendas introducidas después de la guerra civil.

Durante más de 25 años los tribunales federales han venido atacando la resistencia de las autoridades estatales para eliminar la segregación racial en los establecimientos públicos, principalmente en las escuelas, en los transportes, en los barrios residenciales, en los empleos, en los lugares de recreo, etcétera. Pero ha sido en la materia educacional, a partir de la célebre decisión de 1954 propuesta por el justicia mayor Earl Warren, donde se ha registrado con mayor intensidad el conflicto, porque los estados del Sur han contado con lo que, sólo en apariencia, es una defensa sólida de sus poderes: la Enmienda X que les reserva las facultades no concedidas expresamente por la Constitución al gobierno federal. Argumentan que ningún texto constitucional faculta al gobierno federal para intervenir en los sistemas escolares de los Estados y que en último extremo el Congreso Federal debería dictar una ley si se trata de cumplir con la Enmienda XIV, pues es al congreso y no a la Suprema Corte o al Ejecutivo a quien dicha enmienda da poderes —en su Sección 5a. que adelante se transcribe— para cuidar del cumplimiento de esa garantía.

Los gobernadores de varios estados han alegado, que tienen el derecho de “interposición”, como alternativa legal y pacífica a la secesión que quedó descartada desde la guerra civil, en los casos en que consideren que el gobierno nacional está intentando usurpar un poder —el de regular la educación— que los estados nunca renunciaron, ni le entregaron al incorporarse a la Unión. Consideran entonces una intrusión de esta última en la jurisdicción estatal, el que trate de ordenarles cómo deben organizar sus escuelas.

Contribuye a fortalecer la posición de los estados, el hecho de que desde 1896 en que se decidió el caso *Plessy vs. Ferguson*, hasta 1954 en que varió su criterio, la Suprema Corte había interpretado la Constitución en el sentido de que en materia de servicios públicos era permitido tener “establecimientos separados, siempre que fueran iguales”.

La Federación, por conducto de la Suprema Corte, ha sostenido que al ordenar que cese la discriminación racial en las escuelas públicas, nunca ha intentado regular el sistema educativo que deban seguir los estados, es decir, número de escuelas que deban tener, cursos vocacionales o profesionales que deban impartir número de años de estudio para cada profesión, etcétera, sino cumplir otra disposición constitucional —la Enmienda XIV— conforme a la cual todos los ciudadanos de Estados Unidos tienen privilegios e inmunidades iguales y se prohíbe coartar esos derechos, a los estados.

## II

*Efectos de las decisiones judiciales*

Durante las últimas décadas se han venido operando profundos cambios en la vida política, económica y social de los Estados Unidos, a los cuales se hará referencia en la segunda parte de este trabajo. No es creíble que la Suprema Corte haya provocado con sus decisiones el fenómeno de efervescencia político-social que actualmente experimenta el país y que ha alcanzado prominente lugar entre los problemas que hoy ocupan la atención nacional en Estados Unidos. Por lo contrario, el supremo tribunal no ha hecho sino palpar y reconocer tales cambios y con un gran sentido de justicia social ha considerado necesario enfocar en forma distinta y dar nuevas soluciones jurídicas a los viejos problemas latentes en la vida social del país. Por otra parte, es indudable que algunas decisiones han abierto nuevas vías y mejores perspectivas a la minoría racial negra para hacer valer sus derechos haciendo que multiplique su esfuerzo organizado para que los negros dejen de ser ciudadanos americanos de segunda clase y utilicen las escuelas, los transportes y toda clase de establecimientos públicos en plan de igualdad con los blancos.

Es incuestionable que entre esas decisiones, las más importantes han sido las que ha expedido la Suprema Corte en materia de integración racial de las escuelas, principalmente en los años de 1954 y 1955, cuando ordenó a las autoridades educacionales de un estado que procedieran con "toda deliberada rapidez" a integrar el alumnado de sus escuelas con niños negros y blancos. La prensa ha informado ampliamente de la tremenda resistencia que han opuesto los estados del Sur; Little Rock, en Arkansas, la Universidad de Mississippi y después la de Alabama, son casos típicos.

En la historia política norteamericana, tradicionalmente la lucha ha sido entre el interés regionalista representado por las legislaturas locales y por los representantes de cada estado en el Congreso, y el interés nacional (siempre consciente de la opinión internacional) cuya bandera enarbolan el Poder Ejecutivo Federal y la Suprema Corte. Pero en materia de adiciones o reformas a la Constitución, actualmente se registra el fenómeno curioso de que el interés regionalista, en su furiosa reacción contra la Suprema Corte y contra el Ejecutivo Federal encargado de llevar a efecto las decisiones de aquélla, incluso ha arrojado el guante al Congreso Federal al intentar privarlo de facultades constitucionales que tiene en dicha

materia de reformas a la Constitución. Ello es fácil de comprender al examinar la primera de las tres enmiendas que por medio de tres resoluciones, han propuesto los Estados para combatir la acción del gobierno nacional principalmente en materia racial, acción que consideran invasora de su soberanía.

El Consejo de Gobierno de los Estados, en su dieciseisava "Asamblea General de los Estados" celebrada en Chicago, Illinois, los días 6 y 7 de diciembre de 1962 aprobó, entre otras, tres resoluciones para ser sometidas a las legislaturas de cada Estado, las cuales a su vez —si prospera la idea— las presentarán al Congreso de Estados Unidos.

### III

#### *Primer proyecto de enmienda a la Constitución*

Se refiere al artículo V de la Constitución de Estados Unidos, el cual establece:

"El Congreso, siempre que dos terceras partes de los miembros integrantes de las dos Cámaras lo consideren necesario, o a solicitud de las legislaturas de dos terceras partes del total de los Estados, *convocará a una Convención* para proponer enmiendas, las cuales, *en uno u otro caso*, tendrán validez para todos los efectos y propósitos, como parte de esta Constitución, al ser ratificadas por las legislaturas de tres cuartas partes del total de Estados, *o por Convenciones en tres cuartas partes de los mismos*, ya que uno u otro de ratificación pueden ser propuestos por el Congreso; bajo el concepto de que ninguna enmienda que haya sido hecha con anterioridad al año de 1808 afectará de ninguna manera la primera y cuarta cláusulas de la Sección Novena del Artículo I; y que ningún Estado, sin su consentimiento, será privado de su voto igual en el Senado."

Se han subrayado las partes de este artículo que quedarían afectadas de aprobarse la enmienda que proponen los Estados, misma que a continuación se transcribe:

#### *Primera resolución adoptada por los Estados*

"Se resuelve por la Cámara de Representantes (estatal) con la aceptación del Senado (estatal), que esta Legislatura respetuosamente pida

al Congreso de Estados Unidos que convoque a una Convención con el propósito de proponer el siguiente artículo, como enmienda a la Constitución de Estados Unidos.

“ARTÍCULO —*Sección 1a.*— El artículo V de la Constitución de Estados Unidos se enmienda para quedar como sigue:

El Congreso, siempre que dos terceras partes de los miembros integrantes de las dos Cámaras lo consideren necesario o a solicitud de los Estados, *propondrá enmiendas a esta Constitución*, que tendrán validez para todos los efectos y propósitos, como parte de esta Constitución, al ser ratificadas por las Legislaturas de tres cuartas partes del total de estados. *Siempre que las solicitudes de dos terceras partes del número total de estados de Estados Unidos contengan textos idénticos de la enmienda que sea propuesta, el Presidente del Senado y el Presidente (Speaker) de la Cámara de Representantes así lo certificarán, y la enmienda tal y como esté contenida en la solicitud será considerada como que ha sido propuesta por parte del Congreso sin que sea necesaria otra acción posterior.* Ningún estado, sin su consentimiento, podrá ser privado de su voto igual (a los otros estados) en el Senado.

“*Sección 2a.*—*Este Artículo será inoperante a no ser que haya sido ratificado como enmienda a la Constitución por las Legislaturas de tres cuartas partes de los varios estados dentro de siete años a partir de la fecha en que fue sometida.*”

“Asimismo, se resuelve: Que si el Congreso ha propuesto una enmienda a la Constitución idéntica a la contenida en esta resolución, antes del 1o. de enero de 1965, esta solicitud para que se efectuó una convención dejará de tener fuerza o efecto. Asimismo, se resuelve: Que una copia debidamente atestiguada de esta resolución sea transmitida inmediatamente al Secretario del Senado de los Estados Unidos, al Secretario de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos y a cada representante de este Estado en el Congreso.”

Se ha subrayado el texto de la enmienda propuesta por los estados, en la parte en que difiere del texto actual de la Constitución, a fin de facilitar la comparación de ambos textos.

Cabe notar que el Artículo V, en su actual texto, contiene dos procedimientos que deben considerarse separadamente para apreciar el equilibrio que dicha disposición constitucional intenta establecer entre los poderes o facultades que señala al gobierno nacional y los que concede a los gobiernos de los estados, por lo que hace a los proyectos de enmienda a la Cons-

titudin Federal. Uno es el procedimiento para proponer formalmente dichas enmiendas a la ratificación, y otro es el procedimiento para efectuar la ratificación en sí.

Respecto de la iniciación de proyectos de enmienda: a) las dos cámaras federales pueden debatir y aprobar, con el voto de dos terceras partes de sus respectivos miembros, que se proponga una enmienda para ratificación; b) los Estados, con el voto de dos terceras partes de las legislaturas, pueden solicitar al Congreso Federal que convoque a una Convención, la que a su vez proponga las enmiendas para ratificación.

Por lo que se refiere a la ratificación en sí de las enmiendas ya propuestas en una u otra de las formas arriba mencionadas, el Congreso Federal resolverá cuál de los dos métodos siguientes se seguirá: a) ratificación por las tres cuartas partes de las legislaturas de los Estados; o b) ratificación por las tres cuartas partes de las Convenciones que se efectúen en los Estados, para tal fin.

Así pues, actualmente la intervención del Congreso Federal es básica en cuanto a que puede proponer directamente las enmiendas a la Constitución, cosa que no pueden hacer los estados, o convocar a una Convención a petición de éstos, para que se proponga las enmiendas; asimismo, puede discrecionalmente resolver sobre el método de ratificación que deba seguirse, ésto es, directamente por las legislaturas de los estados o por convenciones que se efectúen en cada uno de ellos.

En consecuencia, el equilibrio de facultades que establece el actual texto consiste en que el Congreso Federal domina en los puntos de iniciar enmiendas y resolver discrecionalmente sobre el método a seguir para que las mismas sean ratificadas; y los estados dominan en cuanto a que les corresponde efectuar la ratificación de las enmiendas que se propongan.

El Congreso nunca ha convocado convenciones para que se debata y proponga a ratificación una enmienda y, por lo que se refiere a la ratificación, únicamente la Enmienda XXI que revocó la prohibición de venta de licores en Estados Unidos fue ratificada por convenciones. La nueva enmienda constitucional propuesta por los estados permitiría que éstos obligaran al Congreso a dar curso directamente a los proyectos de enmienda, sin necesidad de que este último convocara a una convención; aun más, si el texto del proyecto de enmienda que sometieran al Congreso fuera idéntico en dos terceras partes de las solicitudes presentadas por los estados, tal hecho simplemente tendría que ser certificado por los presidentes de las Cámaras Federales y, sin necesidad de acción alguna por parte del Congreso, el proyecto presentado se tendría como propuesto formal-

mente para efectos de ratificación. Y aun más, tal ratificación se llevaría a efecto por el voto de las tres cuartas partes del número total de legislaturas, sin intervenir en ningún caso las convenciones. En síntesis, se eliminaría el procedimiento de las convenciones privando al Congreso Federal de la fuerza política que implica su poder discrecional para convocarlas, colocando así a los estados no sólo en plano de igualdad con aquél en cuanto al poder o facultad para iniciar las enmiendas, sino en posición más ventajosa respecto de la ratificación porque los estados podrían obligar al Congreso a tramitar automáticamente las enmiendas que propusieran y a ratificarlas ellos sin intervención alguna del Congreso en el procedimiento de ratificación. Quedaría así roto el equilibrio político que se persigue en esta materia, según lo establece el actual texto del Artículo V Constitucional.

#### IV

##### *Segundo proyecto de enmienda a la Constitución*

Se relaciona con las Enmiendas XIV y XV cuyo texto, en lo conducente, a continuación se reproduce:

*“ENMIENDA XIV. Sección 1ª* Todas las personas nacidas o naturalizadas en Estados Unidos, y sujetas a la jurisdicción de los mismos, son ciudadanos de Estados Unidos y del estado donde residan. *Ningún Estado expedirá o ejecutará ninguna ley que coarte los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de Estados Unidos; ni ningún estado podrá privar a ninguna persona de la vida, su libertad, o propiedad, sin el debido proceso legal; ni negar a ninguna persona dentro de su jurisdicción la igual protección de las leyes.*

*Sección 2ª* El número de Representantes (Cámara de Diputados) quedará dividido proporcionalmente entre los varios estados de acuerdo con el respectivo número de habitantes, contándose el número total de personas en cada estado, excluyendo a los indios que estén exentos de impuestos. Pero cuando el derecho a votar para escoger electores en cualquier elección para Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos, Representantes en el Congreso, para funcionarios del Poder Ejecutivo o Judicial de un estado, o miembros de las legislaturas de los mismos, sea negado a cualquiera de los habitantes de sexo masculino (texto

adicionado por la Enmienda XIX que concedió voto a las mujeres) de tal estado que tenga 21 años de edad y sea ciudadano de Estados Unidos, o de cualquier manera coartado, excepto por participar en rebelión, u otro crimen, *las bases de representación en el mismo (estado) serán reducidas en la proporción que represente el número de tales ciudadanos hombres* con respecto al número total de ciudadanos hombres de 21 años que haya en tal Estado.

(Las Secciones 3ª y 4ª no tienen relación con este tema).

*Sección 5ª* El Congreso tendrá facultades para ejecutar, mediante legislación apropiada, las disposiciones de este artículo.

“ENMIENDA XV. *Sección 1ª* El derecho de los ciudadanos de Estados Unidos para votar no podrá ser negado o restringido por los Estados Unidos o por ningún estado con base en la raza, color o condición previa de servidumbre.

*Sección 2ª* El Congreso tendrá facultades para dar cumplimiento a este artículo por medio de legislación adecuada”.

*Segunda resolución adoptada por los estados*

“... pedir al Congreso de Estados Unidos que convoque una convención para proponer el siguiente artículo como enmienda a la Constitución de Estados Unidos:

“ARTÍCULO. *Sección 1ª* Ninguna disposición de esta Constitución, o cualquier enmienda a la misma, restringirá o limitará a ningún estado en la distribución de la representación (número de curules) en su legislatura.

*Sección 2ª* El Poder Judicial de Estados Unidos no tendrá jurisdicción sobre ninguna demanda en derecho o en equidad, o sobre ninguna controversia, relacionada con la distribución de la representación en una legislatura estatal.

*Sección 3ª* Este artículo será inoperante a no ser que haya sido ratificado como enmienda a la Constitución por las legislaturas de tres cuartas

partes de los estados, dentro de siete años a partir de la fecha en que sea sometido”.

La finalidad de este proyecto de enmienda es la de anular los efectos de una decisión reciente de la Suprema Corte con base en la Enmienda XIV, cuyo efecto parece ser que los estados deben efectuar una restructuración de sus distritos electorales en forma que los habitantes de las zonas metropolitanas queden representados debidamente; asimismo, que en lo sucesivo los tribunales federales no puedan intervenir en este asunto que los estados consideran exclusivamente de la incumbencia de sus legislaturas.

Inicialmente el problema se planteó sin tener relación alguna con la cuestión racial, es decir, la intervención de las cortes federales no tuvo como causa las restricciones al derecho de voto existentes en varios estados del Sur contra los ciudadanos negros. La causa fue el orden demográfico, pues durante las últimas décadas la “explosión de población” en muchas regiones de Estados Unidos ha sido notable, registrándose el aumento principalmente en las zonas urbanas. En consecuencia, se produjo un marcado desequilibrio entre el número de representantes que podían elegir ante las respectivas legislaturas los distritos electorales localizados en las zonas rurales y aquellos ubicados en las zonas metropolitanas o grandes centros de población urbana o semiurbana.

Mientras el aumento de habitantes en el campo fue mínimo, los respectivos distritos continuaron manteniendo el mismo número de representantes, o lo que es lo mismo, de votos en la legislatura; en cambio aquellos distritos con ciudades que registraron aumentos de población en proporción casi geométrica según los censos efectuados cada diez años, continuaron con el mismo número de curules en congresos locales.

Los tribunales estatales y los federales tradicionalmente se habían abstenido de intervenir en la cuestión por considerarla “no justiciable”, esto es, del orden político y no del judicial. Se pensaba que correspondía a los ciudadanos mover la maquinaria legislativa para remediar esta situación inequitativa; pero como los intereses rurales seguían ejerciendo mayor influencia política, los esfuerzos de los ciudadanos descontentos resultaban infructuosos, ya que había casos en que una docena de distritos rurales en un determinado estado podían hacer prevalecer la situación contando con menos habitantes, pero con mayor número de votos en la legislatura, que los de uno o dos distritos urbanos con dos o tres veces más habitantes que el total de los doce distritos rurales. Esto llegó a poner en entredicho la bondad de la democracia representativa al destruir el principio de igual

valor de voto de cada ciudadano. Se estaba dando supremacía al factor territorio sobre el factor población; de hecho, el voto del ciudadano "rural" había adquirido mayor valor que el del ciudadano "urbano", pues estando en minoría controlaba sin embargo las decisiones de la legislatura.

El asunto finalmente fue planteado a los tribunales federales y llegó en revisión a la Suprema Corte. En el caso *Baker vs. Carr* originado en el estado de Tennessee y resuelto el 26 de mayo de 1962, la Suprema Corte resolvió que la legislatura de Tennessee debía establecer "un plan de distribución racional de la representación que no discriminara odiosamente". Posteriormente las cortes federales, con base en dicha decisión, resolvieron casos similares en los estados de Nueva York y Colorado. Asimismo, la Suprema Corte dictó otra decisión anulando el sistema de "votos por condados" en las elecciones primarias del Estado de Maryland apoyándose en el principio de que cada persona debe tener un voto en la democracia norteamericana.

En la asamblea general de los estados en la que se aprobaron las resoluciones que se vienen examinando, no faltó quien señalara que los mismos estados, con la extraordinaria morosidad que mostraron para resolver el problema, provocaron la intervención del poder judicial federal. El Procurador General del Estado de Colorado, Duke W. Dunbar, declaró:

"El evento más significativo en 1962 que afectó a los gobiernos de los estados fue la decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos en el caso *Baker vs. Carr*. Tuvo como resultado que en toda la nación se iniciaran ataques contra las leyes de distribución proporcional de curules, expedidas por treinta y dos legislaturas. En la fecha de la decisión, cerca de veintisiete estados tenían leyes que no habían cambiado en 25 años y en ocho estados no habían registrado cambio en 50 años. Pocos podrán negar que *los mismos estados provocaron que cayera sobre ellos en su actual fuerza la intervención judicial* en el proceso de distribución proporcional de las curules en las legislaturas".

En el caso antes mencionado, considerado hoy como clásico, los quejosos invocaron que la legislatura de Tennessee no había tenido cambio en la distribución proporcional de su representación desde 1901, aunque la constitución estatal ordenaba que tal proceso debía efectuarse cada 10 años; y que como efecto del aumento y desplazamiento de la población en las distintas zonas del estado, los distritos metropolitanos estaban pobremente representados y los distritos rurales excesivamente representados, por lo que el estado les había negado la "igual protección de las leyes" garantizada por la Enmienda XIV a la Constitución Federal.

La Corte Federal que conoció del asunto en apelación, concluyó:

“El alegato de los quejosos en el sentido de que se les niega igual protección presenta una causa de acción constitucional ‘justiciable’ con base en la cual tienen derecho a un juicio y a una decisión. El derecho que han hecho valer queda comprendido dentro del alcance de la protección judicial bajo la Enmienda XIV”.

Hasta aquí, como se indicó anteriormente, no había intervenido el factor racial. Pero habiendo resuelto la Suprema Corte que el asunto caía en la esfera de lo judicial al plantearse violación de derechos protegidos constitucionalmente, ineluctablemente el siguiente paso fue desempolvar dos disposiciones de la misma Enmienda XIV, que es la más extensa de la Constitución Federal, y que atinadamente han sido llamadas las “Cláusulas Olvidadas”. Se trata de las Secciones 2ª y 5ª de la mencionada enmienda cuyo texto ya se transcribió, relativas: la 2ª, a la reducción del número de representantes en la Cámara de Diputados del Congreso Federal, de aquellos estados que niegan el derecho del voto a algunos de sus ciudadanos; y la 5ª a la facultad concedida a dicho Congreso para ejecutar o dar efecto a las garantías consagradas por la Enmienda XIV, mediante la expedición de legislación adecuada.

De acuerdo con esta última sección 5ª, el Congreso de Estados Unidos expidió en 1875 la Ley de Derechos Civiles (*Civil Rights Act*) que penalizaba a los propietarios de posadas, hoteles, transportes públicos, teatros y otros lugares de diversión pública, que negaran “igual goce de las facilidades que ofrecieran sus establecimientos al público por causa de raza, color o previa condición de servidumbre (esclavos)”. La Suprema Corte declaró inconstitucional la ley en 1883, interpretando la Sección 1ª de la Enmienda XIV que prohíbe a los estados la restricción de privilegios o inmunidades de los ciudadanos, en el sentido de que se refería exclusivamente a actos positivos que ejecutarán los funcionarios de los estados y no a los actos de los particulares. Desde entonces, por más de tres cuartos de siglo, el Congreso norteamericano mostró poca inclinación o contó con muy pocos votos para expedir legislación reglamentaria de la mencionada Enmienda XIV, en sus secciones 1ª y 2ª. Ahora el Presidente Kennedy ha sometido un nuevo proyecto de ley sobre derechos civiles al Congreso, regulando la igualdad en el derecho de voto, integración del alumnado en las escuelas, eliminación de la discriminación en los empleos y en el uso de establecimientos públicos, etcétera.

Sin esperar el resultado que tenga en el Congreso la acción del Ejecutivo

Federal, la Asociación Nacional para el Mejoramiento de la Gente de Color (NAACP) presentó una demanda ante la Corte Federal pidiendo que se dé cumplimiento en la práctica a la Sección 2ª de la Enmienda XIV reduciéndose en la Cámara baja el número de curules que tienen actualmente los estados del Sur, proporcionalmente al número de ciudadanos negros que habitan en ellos, a quienes se niega o se coarta el derecho del voto. La mencionada asociación protectora de los derechos de los negros estima que si se da cumplimiento a la precitada disposición constitucional, los estados del Sur perderían cerca de 25 curules de las 100 que actualmente ocupan en la Cámara de Representantes del Congreso Federal.

## V

### *Tercer proyecto de enmienda a la Constitución*

Afectaría al artículo III de la Constitución el cual deposita el poder judicial de la Unión exclusivamente en la Suprema Corte y los tribunales federales que establezca el Congreso, para que conozcan de todos los casos regidos por disposiciones constitucionales, incluyendo desde luego las controversias que surjan entre los estados miembros de la Unión y el gobierno nacional.

Para completar la acción que algunos estados intentan tomar en contra de lo que consideran usurpación de sus derechos, o intrusión en los reservados por la Constitución a ellos, por parte del Gobierno Federal, a través de las decisiones de la Suprema Corte y la actividad del Ejecutivo para llevar a efecto las mismas, incluso despachando tropas federales para someter a las autoridades rebeldes de los estados, éstos han propuesto la siguiente enmienda a la Constitución que anularía las decisiones de las cortes federales que afectaran los derechos de los estados.

### *Tercera resolución adoptada por los Estados*

“... pedir al Congreso de Estados Unidos que convoque a una convención para proponer el siguiente artículo como enmienda a la Constitución:

ARTÍCULO —*Sección 1ª*— Con base en la demanda de las legislaturas de cinco estados, que no sean limítrofes entre sí, hecha dentro de dos años después de que sea expedida cualquier sentencia de la Suprema Corte relativa a los derechos reservados a los estados o al pueblo por esta

Constitución, tal sentencia podrá ser revisada por una Corte formada por las justicias mayores (*chief justices*) de las cortes de última instancia de los diversos estados, que será conocida como Corte de la Unión.

*Sección 2ª*— Tres cuartas partes de los magistrados de la Corte de la Unión constituirán *quorum*, pero se requerirá la concurrencia de una mayoría de la Corte completa para revocar una decisión de la Suprema Corte. En caso de incapacidad del justicia mayor del más alto tribunal de algún estado para integrar la Corte de la Unión, su lugar será llenado por otro magistrado de dicho tribunal seleccionado por el voto afirmativo de la mayoría de sus miembros.

*Sección 3ª*— El primer lunes del tercer mes de calendario siguiente a la ratificación de esta enmienda, los justicias mayores de los tribunales de última instancia de los diversos estados se reunirán en la capital de la nación, en cuya fecha la Corte de la Unión será organizada y adoptará las reglas que gobiernen su procedimiento.

*Sección 4ª*— Las decisiones de la Corte de la Unión en asuntos de su jurisdicción serán finales, no podrán posteriormente ser revocadas por ninguna corte y serán modificadas únicamente mediante enmienda a esta Constitución.

*Sección 5ª*— El Congreso tomará las medidas para proporcionar local a la Corte de la Unión y proveer para pagar su presupuesto.

*Sección 6ª*— Este artículo será inoperante a no ser que haya sido ratificado como enmienda a la Constitución por las legislaturas de tres cuartas partes de los varios estados dentro de siete años a partir de la fecha en que sea sometido”.

#### *Observaciones del Presidente de la Suprema Corte de Estados Unidos*

Earl Warren, justicia mayor de Estados Unidos, o Presidente de la Suprema Corte, como decimos en México, en su discurso pronunciado el 22 de mayo de 1963 ante el *American Law Institute* hizo los siguientes comentarios:

“... estos proyectos de enmiendas constitucionales podrían cambiar radicalmente el carácter de nuestras instituciones. Muy poco han sido mencionados al público y sin embargo en 24 estados de la unión una, o las dos cámaras de la Legislatura han aprobado uno o dos, o hasta los tres proyectos. Esto se ha llevado al cabo con poco o ningún debate y prácti-

camente con ninguna atención por partes de las barras de abogados de Estados Unidos. Durante el último mes he tenido la oportunidad de investigar estas cuestiones y en ese lapso sólo pude encontrar un artículo sobre ellas, escrito por el profesor Charles L. Black de la Escuela de Derecho de Yale, que apareció en la revista de derecho de la misma escuela. Si en los primeros días de la República se hubieran hecho proposiciones de esta magnitud, las voces de los abogados de aquel tiempo se hubieran hecho oír de uno a otro confín de nuestra tierra. El gran debate estaría resonando en cada sala legislativa y en cada lugar donde los letrados y los estadistas se reúnen. Seguramente que los problemas de Estados Unidos hoy son tan grandes como eran en aquellos días. Indudablemente que la Constitución debe ser tan valiosa para nosotros ahora, como lo era entonces. Si los abogados no deben ser los vigilantes de la Constitución: ¿En quienes vamos a confiar? Cualquier esfuerzo serio para reformar la Constitución debe ser ocasión para un gran debate nacional. Cada barra de abogados, nacional, estatal y local, debe conocer de la proposición. Cada revista sobre materias legales debiera informar al público, ya sea respecto de la necesidad o del peligro de efectuar el cambio. Cuando, como en el presente caso, las legislaturas estatales en la nación han estado funcionando sin la guía o sin siquiera el interés de la fraternidad de juristas, el prestigio de la barra no aumenta y nuestras instituciones quedan sin protección . . . Hay pocas disposiciones de la Constitución que den mayor elasticidad y permanencia a ese gran documento que el procedimiento de reformas fijado en el Artículo V. Sin esa disposición, nuestro Gobierno sería como las viejas leyes de los medas y los persas, que no estaban sujetas a cambio alguno y, por lo mismo, eran frágiles hasta el punto de romperse bajo la tensión. Usándose con sabiduría, este artículo nos permite conservar indefinidamente la Constitución como un organismo vivo. En cambio, usándose irracionalmente por un público mal informado, podría pronto destruir el fundamento sobre el cual todas nuestras instituciones descansan. Ninguna otra disposición de la Constitución coloca una responsabilidad de dirección más directa o más grande sobre la profesión jurídica para preservar la República. Si esa dirección no se ejerce, ya sea por timidez o por inercia, se está abdicando de un deber solemne”.

Por mera coincidencia la Junta de Gobernadores de la Asociación Americana de Abogados había adoptado un día antes del discurso del Magistrado Warren las siguientes resoluciones: “(a) La Junta adopta la recomendación del Comité en el sentido de que la Asociación desapruueba la propuesta del Concilio de Gobiernos de los Estados, que crearía una Corte de la Unión con cincuenta magistrados. (b) La junta adopta la

recomendación del Comité expresando la oposición de la Asociación contra la resolución del Concilio de Gobiernos de los Estados con respecto a alterar el proceso reformativo de la Constitución Federal”.

La mencionada barra resolvió diferir el debate sobre la propuesta de los estados relativo a la distribución proporcional de curules en las legislaturas, para la convención anual de la Asociación que se efectuará el mes de agosto de 1963 en la ciudad de Chicago, Illinois. Aunque la política que sigue dicha barra en esta clase de asuntos es la de no hacer públicas las razones en que basa sus resoluciones, el presidente de la Asociación de abogados hizo declaraciones a la prensa en el sentido de que la Junta de Gobierno consideró que “el Congreso no debe ser excluido del proceso reformativo de la Constitución y que la creación de una corte sobre la Suprema Corte era incompatible con el concepto constitucional de nuestro sistema de tribunales”. Asimismo indicó, con referencia a la exhortación hecha a los abogados por el Presidente Warren, que éstos no habían mostrado gran alarma ante las reformas propuestas porque veían poca posibilidad de que dos terceras partes de las legislaturas estatales lograran reunirse para pedir al Congreso la convocatoria de una convención; y que de lograrse lo anterior, dudaban que la convención propusiera las reformas; y por último, que si llegaban a proponerse formalmente, no creían fuesen ratificadas.

Esta es, planteada en sus lineamientos generales, la actual controversia constitucional, en la que los partidarios de la hegemonía de los estados sobre el poder federal han acusado a la Suprema Corte de haber modificado el texto de la Constitución, como resultado de la interpretación judicial que ha dado a la misma, en los casos de que se han hecho mención.

Alberto BECERRA SIERRA