

## **ESTUDIO DESCRIPTIVO DE LOS CONDADOS EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

**DRA. CECILIA LICONA VITE\***

## INTRODUCCIÓN

En términos de la Constitución de los Estados Unidos de América, la federación está compuesta por 50 estados independientes en su régimen interno, y un distrito federal (lugar de residencia de los poderes federales).<sup>63</sup> La ciudad de Washington es la capital de la Unión federal.<sup>64</sup> Además de los 50 estados y del Distrito de Columbia, los ciudadanos del estado libre asociado de Puerto Rico, y del estado libre asociado de las Islas Marianas del Norte, Guam, las Islas Vírgenes Americanas y Samoa Americana votan en las elecciones federales.<sup>65</sup>

Los Estados Unidos de América tienen sus raíces en el continente europeo, específicamente en el Reino Unido. Por ello, su sistema jurídico es por su naturaleza de derecho común o “common law”, basado esencialmente en casos previos y decisiones previas, no en códigos o normas escritas aprobadas mediante un proceso legislativo.<sup>66</sup> En este sistema, se aplica la doctrina del

---

<sup>63</sup> Cuando los Estados Unidos de América declararon su independencia de la Gran Bretaña, el 4 de julio de 1776, había trece estados, cada uno soberano.

En principio, los estados trataron de conservar su soberanía e independencia dentro de una confederación flexible, pero su intento fue ineficaz.

En 1789 adoptaron una nueva Constitución que establecía una unión federal subordinada a un fuerte gobierno central. Los trece estados originales estaban agrupados a lo largo de la costa del Atlántico. La frontera se corrió hacia el oeste, a medida que extensas regiones de lo que hoy es Estados Unidos continental fueron añadidas mediante compras, tratados y anexiones. Los estados se fueron poblando, surgieron gobiernos, y cuando sus legislaturas territoriales solicitaron admisión al Congreso, pasaron a formar parte de la Unión como estados.

Desde 1959, entraron a la Unión americana, *Alaska* y *Hawai*.

Las posesiones de Estados Unidos de América incluyen las islas *Wahe*, *Midway*, *Jarvis*, *Howland*, *Baker*, el atolón *Johnston*, y el arrecife *Kingman* en el Pacífico.

Igualmente, los Estados Unidos de América, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, administran la República de Palaos.

Además de los 50 estados y del Distrito de Columbia, los ciudadanos del estado libre asociado de Puerto Rico, y del estado libre asociado de las Islas Marianas del Norte, Guam, las Islas Vírgenes Americanas y Samoa Americana votan en las elecciones federales.

*Vid.*, *Sistema político de Estados Unidos de América*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultado en diciembre de 2011).

<sup>64</sup> Washington, DC., es una ciudad que fue proyectada por el arquitecto francés Pierre L'Enfant, a fines del siglo XVIII, especialmente como centro de gobierno.

Tal ciudad es hoy la capital de una Unión federal de 50 estados. *Vid.*, ALVARADO CASTRO, Douglas, “El proceso en el sistema jurídico de los Estados Unidos de América”, monografía, 2004. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.monografias.com/trabajos11/sisproc/sisproc.shtml> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>65</sup> Las posesiones de Estados Unidos incluyen las islas *Wahe*, *Midway*, *Jarvis*, *Howland*, *Baker*, el atolón *Johnston*, y el arrecife *Kingman* en el Pacífico. Bajo los auspicios de las Naciones Unidas, Estados Unidos administra la República de Palaos. Dos entidades, los estados federados de Micronesia y la República de las Islas Marshall, se han convertido en estados soberanos, con gobierno propio y una asociación libre con Estados Unidos. *Ibid.*

<sup>66</sup> La tradición jurídica norteamericana recibió de Inglaterra el sistema del “common law”. En este sistema, sin embargo, se admite que la administración de justicia se realice por medio del derecho común estricto (“common law”) y de la equidad (“equity”). Se trata de dos cuerpos del derecho que se han fusionado en la mayoría de los estados, correspondiendo a los tribunales, dotados de competencia concurrente, la aplicación de las dos materias. No obstante, la diferenciación entre “common law” y la “equity” persiste, tanto en lo concerniente a los principios, como en las formas esenciales del procedimiento.

“*stare decisis*” que significa que los casos se decidirán bajo el mismo método que fueron decididos en el pasado.<sup>67</sup>

De sus raíces en el continente europeo, concretamente de Inglaterra, los colonizadores ingleses trajeron a América del Norte las formas familiares de gobierno inglés, siendo una de ellas el condado.

Justamente, el estudio de los condados en Estados Unidos de América, es el objetivo de este trabajo. Para su elaboración, el contenido del mismo está estructurado con un primer apartado donde se da información acerca del ámbito federal de ese país. Se parte de la Constitución Federal para hacer referencia al sistema que la misma establece, y a repartición de la autoridad en tres ramas independientes: la ejecutiva, la legislativa y la judicial. En un segundo apartado, procedemos a referirnos al ámbito estatal de los Estados Unidos de América, donde tratamos, por ejemplo, del concepto jurídico de autonomía o soberanía de los estados; de las normas superiores estatales, y del contenido de las mismas, donde se adopta explícitamente el principio de la división de poderes. En un tercer apartado, examinamos los vínculos entre los ámbitos federal y estatal, haciendo alusión a las facultades limitadas de la federación y amplias de los estados; a la cláusula de supremacía; y a los límites expresos de las facultades del gobierno nacional respecto de los estados. Finalmente, con esos antecedentes, en un último apartado, realizamos un estudio descriptivo de los condados, iniciando con notas generales sobre los condados, para luego exponer su evolución; sus formas de gobierno; sus competencias; y concluir con un último punto donde exponemos retos que enfrentan los condados en el presente siglo.

---

<sup>67</sup> Según la referida doctrina, todo el lenguaje que contiene la opinión se refiere a lo dicho, y pregona un argumento legal. Se usan afirmaciones conocidas como “resolución del caso” (“*ratio decidendi*”), que necesariamente constituyen la regla que sirve para resolver la disputa que ha surgido en una situación específica. Una vez que la “*ratio decidendi*” contrasta con el principio legal, que surge de una serie de decisiones como una norma cercana a las razones de esas decisiones, esto constituye el argumento legal.

El “*stare decisis*” afecta: en primer lugar, a todas las cortes inferiores en jurisdicción, a las cuales se les impone lo declarado por la corte superior; en segundo lugar, la corte superior sigue sus propios precedentes, pero podrá anular, previo el análisis de los hechos de un caso contemporáneo, procediendo a la distinción del precedente. En la corte superior se regula el precedente, en tanto que el juez aplica rígidamente el “*stare decisis*”, pero se sale de él sí (en su opinión, una nueva regla es necesaria); y en tercer lugar, las cortes de otras jurisdicciones usarán el precedente como una autoridad que persuade a través de una regla en que la mayoría de los estados americanos se impone a la minoría.

El poder del precedente como fuentes del “*common law*” depende del acercamiento o aproximación de las cortes en casos semejantes. La doctrina da lugar a tres objetivos generalmente vinculados: primeramente la equidad requiere que los casos semejantes sean tratados de una manera semejante; en segundo lugar, el “*stare decisis*” realiza la predictividad del “*common law*” que permite a las personas planear sus vidas y reducir los riesgos de un nuevo litigio envolvente; y en tercer lugar, la doctrina prueba que las acciones judiciales hechas por los jueces resuelven los casos alrededor de lo decidido para crear una mayor credibilidad judicial.

Vid., RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados*. Colaboración de Fausto Kubli García, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pp. 170 a 173.

En esta investigación utilizamos esencialmente el método documental. El diseño de la misma es descriptivo, pero acompañado de un toque de análisis al sistema de condados de los Estados Unidos de América.

## I. DATOS ACERCA DEL ÁMBITO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

La Constitución de los Estados Unidos adoptada en 1787, junto con sus 27 Enmiendas, conforma la Constitución Federal. En ella, se otorga al gobierno federal poder suficiente sin limitar indebidamente las libertades y derechos fundamentales del pueblo y las facultades de los gobiernos estatales. Ella consagra:<sup>68</sup>

- El federalismo, que marca la naturaleza de los Estados; la relación entre los Estados, y la relación entre los Estados y el Gobierno Federal;<sup>69</sup>
- La separación de Poderes entre un poder legislativo, un poder ejecutivo y un poder judicial; y<sup>70</sup>
- Los derechos civiles o los derechos fundamentales del pueblo frente a su gobierno y el balance entre estos derechos y las necesidades de gobierno.

En sus siete artículos (divididos en secciones), tal ordenamiento regla aspectos primordiales como son los tres poderes federales (legislativo, ejecutivo y judicial); la supremacía constitucional; las modificaciones a la Constitución; el “*habeas corpus*”; la irretroactividad de la ley; y el régimen de la federación y de los estados. En sus Enmiendas, regla temas fundamentales como la inviolabilidad del domicilio; el derecho a un juicio justo; y el respeto a las libertades de expresión, religión, prensa, entre otras.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Vid., BERENSON, William M., “*Tributación y federalismo en los estados unidos de América: un esquema*”, enero de 2003 Disponible en la siguiente dirección: [www.oas.org/legal/english/BERENSON%20TAX%20PAPER.doc](http://www.oas.org/legal/english/BERENSON%20TAX%20PAPER.doc) - En caché - Similares (consultado en diciembre de 2011).

<sup>69</sup> La palabra “federación” proviene del latín “*faedus*” que significa pacto. Se trata de un pacto entre estados que crea a otro supraestatal, con atribuciones propias y con una serie de competencias distintas a las locales. El pacto federal se traduce en un acuerdo político entre estados; esto es, en una Constitución Política. Vid., RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Op. Cit., p. 49.

<sup>70</sup> La Constitución divide el poder entre varios actores, por medio de un sistema de frenos y contrapesos, evitando la acumulación de un poder excesivo en una sola persona o institución.

<sup>71</sup> Las primeras diez enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos de América fueron propuestas a las asambleas legislativas de los diversos estados por el Primer Congreso, el 25 de septiembre de 1789. Dichas enmiendas fueron ratificadas por los siguientes Estados, cuyas notificaciones de ratificación remitidas por sus respectivos gobernadores, fueron sucesivamente comunicadas por el Presidente al Congreso: Nueva Jersey, noviembre 20 de 1789; Maryland, diciembre 19 de 1789; Carolina del Norte, diciembre 22 de 1789; Carolina del Sur, enero 19 de 1790; Nueva Hampshire, enero 25 de 1790; Delaware, enero 28 de 1790; Pensilvania, marzo 10 de 1790; Nueva York, marzo 27, 1790; Rhode Island, junio 15, 1790; Vermont, noviembre 3, 1791, y Virginia, diciembre 15 de 1791. Las asambleas legislativas de Connecticut, Georgia y Massachusetts las ratificaron en abril 19 de 1939; marzo 24 de 1939; y marzo 2 de 1939, respectivamente. Vid., la Constitución de los Estados Unidos de América. Versión

La Constitución Federal establece un sistema federal que divide a los poderes entre el gobierno nacional y los estados.<sup>72</sup> El gobierno federal está equilibrado por la repartición de la autoridad en tres ramas independientes: la ejecutiva (Título II), la legislativa (Título I) y la judicial (Título III),<sup>73</sup> cada una elegida de manera distinta, y capaz de supervisar y regular a las otras.<sup>74</sup>

Así, dichos poderes funcionan como "mecanismo de equilibrio de poderes" (pesos y contrapesos). Cada poder está separado oficialmente de los otros dos, y cada uno tiene cierta autoridad constitucional para supervisar y regular las acciones de los otros.<sup>75</sup>

De esos poderes, la rama Ejecutiva reside en el Presidente de los Estados Unidos de América, quien desempeña sus funciones por un término de cuatro años y es elegido junto con el Vicepresidente,<sup>76</sup> que también ejerce su cargo por un periodo de cuatro años.<sup>77</sup>

El Presidente de los Estados Unidos de América tiene diversas atribuciones; entre ellas, propone proyectos de ley al Congreso; es el jefe supremo del ejército y de la armada de los Estados Unidos, así como de la milicia de los distintos estados (cuando ésta fuere llamada al servicio activo de la Nación); puede exigir opinión por escrito al jefe de cada departamento ejecutivo sobre cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos cargos; tiene la facultad para suspender la ejecución de sentencias y para conceder indultos por delitos contra los Estados Unidos, salvo en casos de

---

con notas adicionales. Disponible en la siguiente dirección: [www.lexjuris.com/lexuscon.htm](http://www.lexjuris.com/lexuscon.htm) (consultada en diciembre de 2011).

<sup>72</sup> El sistema constitucional estadounidense nace a partir de la independencia de los Estados Unidos de América, creando su propio modelo: la república federal.

<sup>73</sup> Un rasgo característico del gobierno norteamericano es la separación, casi completa, de los poderes ejecutivo y legislativo.

<sup>74</sup> Vid., RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Colaboración de Fausto Kubli García, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 6.

<sup>75</sup> La Constitución Política requiere la colaboración entre los poderes en ciertos aspectos clave. Una ley federal, por ejemplo, puede entrar en vigencia únicamente si la promulga el Congreso (Senado y Cámara de Diputados) y la rubrica el Presidente. Por su parte, el Poder Judicial tiene la autoridad para interpretar y decidir la constitucionalidad de las leyes federales y resolver otras disputas sobre leyes federales. Vid., *El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos*, Op. Cit..

<sup>76</sup> El vicepresidente, elegido del mismo partido político del presidente

<sup>77</sup> Cualquier ciudadano por nacimiento, de 35 años o más, puede ser elegido para el cargo de Presidente de los Estados Unidos de América. El proceso de elección es único. Los estadounidenses votan por planillas de electores presidenciales que igualan en número a los senadores y representantes que los estados tienen en el Congreso (un total de 535 miembros). En cada estado, el candidato con mayor número de votos gana todos los votos electorales de ese estado. El candidato presidencial necesita 270 votos electorales para ser elegido. Si ningún candidato obtiene mayoría, la Cámara de Representantes toma la decisión. En todas las otras elecciones locales y estatales, los electores votan directamente por el candidato o el "referéndum" presentado en la boleta electoral de que se trate. Vid., *Sistema político de Estados Unidos de América*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultado en diciembre de 2011).

residencia. Asimismo, con el consejo y consentimiento del Senado (con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes en la sesión correspondiente), el Presidente tiene poder para celebrar tratados internacionales.<sup>78</sup> Asimismo, con el consejo y consentimiento del Senado, el Presidente nombra embajadores, y otros ministros y cónsules públicos, a los jueces del Tribunal Supremo y todos los demás funcionarios de los Estados Unidos, cuyos cargos se establezcan por ley y cuyos nombramientos la Constitución no prescriba. También el Presidente tiene poder para cubrir todas las vacantes que ocurrieren durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos que expiran al finalizar la próxima sesión del Senado.<sup>79</sup> Igualmente, está facultado para recibir a los embajadores y demás ministros públicos; y velar por el fiel cumplimiento de las leyes. Además, informa periódicamente al Congreso sobre el estado de la Unión y le recomienda aquellas medidas que él estime necesarias y convenientes. Y puede, en ocasiones extraordinarias, convocar a ambas Cámaras o a cualquiera de ellas.<sup>80</sup>

En suma, el Presidente ejerce tanto la Jefatura del Estado como la del Gobierno, y nombra a su gabinete.<sup>81</sup>

En caso de destitución del Presidente de los Estados Unidos de América o de su muerte o renuncia, el Vicepresidente será el Presidente.<sup>82</sup>

En caso de destitución, muerte, renuncia o incapacidad tanto del Presidente como del Vicepresidente, el Congreso dispone, mediante legislación, quién desempeñará la presidencia (tal funcionario ejercerá el cargo hasta que cese la incapacidad o se elija un nuevo Presidente o Vicepresidente).<sup>83</sup>

En lo que atañe al Poder Legislativo,<sup>84</sup> éste recae en el Congreso de los Estados Unidos de América, que se compone de un Senado y de una Cámara de Representantes.<sup>85</sup>

---

<sup>78</sup> *Vid.*, la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>79</sup> *Vid.*, la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>80</sup> En caso de que las Cámaras no estuvieren de acuerdo con relación a la fecha para recesar, el Presidente podrá fijarla según lo juzgue conveniente. *Vid.*, la Sección 3 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>81</sup> Cada miembro del gabinete es el jefe de uno de los departamentos o dependencias del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, el gabinete incluye, entre otros, a los secretarios de Estado; al Secretario del Tesoro; y al Procurador General de la Nación. El Presidente también nombra un procurador federal para cada uno de los 94 distritos judiciales federales para que desempeñen sus funciones bajo la supervisión del Procurador General. *Vid.*, Sistema político de Estados Unidos de América. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultado en diciembre de 2011).

<sup>82</sup> *Vid.*, la Sección 1 del Artículo XXV de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>83</sup> *Vid.*, los párrafos primero y segundo de la Sección 1 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>84</sup> El primer Congreso tuvo lugar de 1789 a 1791.

<sup>85</sup> *Vid.*, la Sección 1 del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América.

La Cámara de Representantes cuenta con 435 miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos estados.<sup>86</sup> Reglas en cuanto a esta Cámara son que: no puede ser representante ninguna persona que no haya cumplido 25 años de edad; que no haya sido durante siete años ciudadano de los Estados Unidos; y que al tiempo de su elección no resida en el estado que ha de elegirlo.<sup>87</sup>

En esta Cámara, los representantes se prorratan entre los diversos estados que integran la Unión americana, contando el número total de personas en cada estado. Para esos efectos, se efectúa un censo cada diez años. Al efecto, no habrá más de un representante por cada treinta mil habitantes, pero cada estado tendrá por lo menos un representante. En caso de vacantes en la representación de cualquier estado, la autoridad ejecutiva de éste ordena la celebración de elecciones para cubrirlas.<sup>88</sup>

Por lo que hace al Senado, éste se compone de dos senadores por cada estado, elegidos por el pueblo por un período de seis años. Una tercera parte de los senadores se elige cada dos años; el Vicepresidente de los Estados Unidos es el Presidente del Senado, pero no tiene voto, excepto en caso de empate.<sup>89</sup>

El Senado se integra por 100 miembros, de los cuales una tercera parte de ellos se elige cada dos años.<sup>90</sup> Entre sus facultades exclusivas se encuentra la de conocer de procedimientos de residencia.<sup>91</sup> Cuando en el Senado ocurren vacantes en la representación de algún estado, la autoridad ejecutiva de tal estado convoca a elecciones para cubrir tales vacantes.<sup>92</sup>

Cada Cámara será el único juez de las elecciones, resultado de las mismas y capacidad de sus propios miembros. Pero la Asamblea Legislativa de cada estado determinará la fecha, lugar y modo de celebrar las elecciones de senadores y representantes.<sup>93</sup>

---

<sup>86</sup> El Presidente de la Cámara de Representantes se denomina *Speaker of the House*.

<sup>87</sup> *Id.*, la Sección 2 del Artículo 1 de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>88</sup> La Cámara de Representantes elegirá su Presidente y demás funcionarios, y sólo ella tendrá la facultad de iniciar procedimientos de residencia (que en México equivale al juicio político).

<sup>89</sup> *Id.*, la Sección 3 del Artículo 1 y el artículo XVII de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>90</sup> El Senado elige a sus demás funcionarios, así como a un Presidente “pro tēpore” en ausencia del Vicepresidente o cuando éste desempeñare el cargo de Presidente de los Estados Unidos de América. *Id.*, la Sección 3 del Artículo 1 y el artículo XVII de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>91</sup> Para los procedimientos de residencia, los senadores prestarán juramento o harán promesa de cumplir fielmente su cometido. Si se residenciare al Presidente de los Estados Unidos, presidirá la sesión el Juez Presidente del Tribunal Supremo. Nadie será convicto sin que concurren las dos terceras partes de los senadores presentes.

<sup>92</sup> La Asamblea Legislativa de cualquier estado podrá facultar a su Ejecutivo a extender nombramientos provisionales hasta que el pueblo cubra las vacantes por elección, en la forma que disponga la Asamblea.

<sup>93</sup> El Congreso podrá, en cualquier momento y mediante legislación adecuada, aprobar o modificar tales disposiciones, salvo en relación al lugar donde se habrá de elegir a los senadores.

Conforme al artículo I, sección octava de la Constitución federal, al Congreso le competen facultades exclusivas y excluyentes en las siguientes áreas:<sup>94</sup>

- Para imponer y recaudar contribuciones, derechos, impuestos y arbitrios;
- Para pagar las deudas y proveer para la defensa común y el bienestar general de los Estados Unidos; pero todos los derechos, impuestos y arbitrios serán uniformes en toda la Nación;
- Para tomar dinero a préstamo con cargo al crédito de los Estados Unidos;
- Para reglamentar el comercio con naciones extranjeras, así como entre los estados y con las tribus indias;
- Para establecer una regla uniforme de naturalización y leyes uniformes de quiebras para toda la Nación;
- Para acuñar moneda, reglamentar el valor de ésta y de la moneda extranjera, y fijar normas de pesas y medidas;
- Para fijar penas por la falsificación de los valores y de la moneda de los Estados Unidos;
- Para establecer oficinas de correo y vías postales;
- Para fomentar el progreso de la ciencia y de las artes útiles, garantizando por tiempo limitado a los autores e inventores el derecho exclusivo a sus respectivos escritos y descubrimientos;
- Para establecer tribunales inferiores al Tribunal Supremo;
- Para definir y castigar la piratería y los delitos graves cometidos en alta mar, así como las infracciones del derecho internacional;
- Para declarar la guerra, conceder patentes de corso y represalia y establecer reglas relativas a capturas en mar y tierra;
- Para reclutar y mantener ejércitos; pero ninguna asignación para este fin lo será por un período mayor de dos años;
- Para organizar y mantener una armada;
- Para establecer reglas para el gobierno y reglamentación de las fuerzas de mar y tierra;
- Para dictar reglas para llamar a la milicia a fin de hacer cumplir las leyes de la Unión, sofocar insurrecciones y repeler invasiones;
- Para proveer para la organización, armamento y disciplina de la milicia y el gobierno de aquella parte de ella que estuviere al servicio de los Estados Unidos, reservando a los estados respectivos el nombramiento de los oficiales y la autoridad para adiestrar a la milicia de acuerdo con la disciplina prescrita por el Congreso; y

---

<sup>94</sup> Las facultades instituidas en la Constitución de los Estados Unidos para el Congreso son de dos clases: las expresas y las implícitas, derivadas de la Constitución por interpretación del Poder judicial federal.

- Para ejercer el derecho exclusivo a legislar en todas las materias concernientes a aquel distrito (cuya superficie no excederá de diez millas en cuadro) que, por cesión de algunos estados y aceptación del Congreso, se convirtiere en la sede del Gobierno de los Estados Unidos; y para ejercer igual autoridad sobre todas aquellas tierras adquiridas con el consentimiento de la Asamblea Legislativa del estado en que radicaren, con el fin de construir fuertes; almacenes; arsenales; astilleros; y otras edificaciones que fueren necesarias.

Adicional a esas facultades expresas, el referido artículo I, sección octava, en su último párrafo, reconoce al Congreso “facultades implícitas”:<sup>95</sup>

*Para aprobar todas las leyes que fueren necesarias y convenientes para poner en práctica las precedentes facultades, así como todas aquellas que en virtud de esta Constitución puedan estar investidas en el Gobierno de los Estados Unidos o en cualquiera de sus departamentos o funcionarios.*<sup>96</sup>

Ejemplo de poderes implícitos señalados por la doctrina, son los siguientes:<sup>97</sup>

- Poder para formar bancos, que surge del poder de exigir impuestos, regular el comercio y hacer empréstitos;
- Poder para ayudar y regular la agricultura, que deriva del poder de exigir impuestos y hacer gastos;
- Poder para emplear dinero en carreras, escuelas, sanidad, seguros, en virtud de los poderes sobre impuestos, y comercio;
- Poder para regular los salarios, horarios y relaciones laborales, en virtud del poder de comercio; y
- Poder para producir efectos y venderlos, en virtud de los poderes de comercio y de guerra (se entiende en las épocas de conflictos bélicos).

En complemento de las anteriores facultades, la Constitución Federal asigna al Congreso otras potestades, en preceptos como los siguientes:

- El artículo IV, sección 1, que marca que se dará entera fe y crédito en cada estado a los actos públicos, documentos y procedimientos judiciales de los otros estados, y que el Congreso podrá prescribir

---

<sup>95</sup> El alcance de las facultades implícitas del Congreso se encuentran detalladas en el caso clásico *McCulloch vs Maryland* (1919).

<sup>96</sup> A ese precepto también se le conoce como “cláusula elástica”.

<sup>97</sup> Vid., RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Op. Cit., p. 205.

mediante leyes generales la manera de probar tales actos, documentos y procedimientos así como los efectos que deban surtir;

- El artículo IV, sección 3, párrafo primero, preceptúa que el Congreso podrá admitir nuevos estados a la Unión; pero no se formará o establecerá ningún estado nuevo dentro de la jurisdicción de ningún otro estado. Tampoco se formará ningún estado por unión de dos o más estados, o partes de estados, sin el consentimiento tanto de las Asambleas Legislativas de los estados en cuestión, como del Congreso;
- El artículo IV, sección 3, párrafo segundo estipula que el Congreso podrá disponer de, o promulgar todas las reglas y reglamentos necesarios en relación con, el territorio o cualquier propiedad perteneciente a los Estados Unidos; y
- El artículo V faculta al Congreso para proponer enmiendas a la Constitución Federal.<sup>98</sup>

A lo anterior, es de añadir que el Congreso de los Estados Unidos de América posee, además de la importante función de elaborar las leyes,<sup>99</sup> la trascendente facultad de controlar, mediante ley, lo correspondiente al gasto público federal.<sup>100</sup> Así se deriva del párrafo octavo de la Sección 9 del Artículo I de la Constitución Política, al señalar:

---

<sup>98</sup> La enmienda debe ser aprobada por una mayoría de dos terceras partes de cada Cámara. Además, se requiere la votación de al menos tres cuartas partes de los estados. A la fecha, la Constitución de los Estados Unidos de América ha sido enmendada en 27 ocasiones. Las primeras 10 enmiendas (la Declaración de Derechos) garantizan las libertades individuales. Las enmiendas posteriores narran la lucha de Estados Unidos de América por la igualdad y la justicia para todo su pueblo. Estas enmiendas han abolido la esclavitud; prohíben cualquier negación de derechos debido a la raza; otorgan el voto a la mujer y los ciudadanos del Distrito de Columbia; y permiten a los ciudadanos votar a los 18 años. *Vid.*, Sistema político de Estados Unidos de América. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>99</sup> Ambas cámaras deben aprobar el proyecto de ley para que éste se convierta en ley, pero el Presidente de los Estados Unidos puede vetarlo o negarse a firmarlo. En ese caso, el Congreso reconsidera el proyecto de ley, y si dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras lo aprueban, el proyecto se convierte en ley, aun sin la firma del Presidente. Una vez que se expide una ley, los archivistas clasifican a la ley como pública o privada. Todas las leyes públicas son enumeradas consecutivamente y al término de un período son publicadas numéricamente como “*United States Statutes at large*”. A partir de 1927, se empezó a publicar el “*United States Code Annotated*”, que incluye decisiones judiciales relevantes y fuentes secundarias de referencia. En él se compila a las leyes públicas bajo 50 títulos, en orden alfabético. Tal compilación es revisada cada seis años junto con sus suplementos anuales. *Vid.*, LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Sistema jurídico del common law*, México, Editorial Porrúa, México, 2011 (quinta edición), p. 168.

<sup>100</sup> Para el tema de la función fiscalizadora del Poder Legislativo en los Estados Unidos de América, se recomienda ver la obra de RÍOS CÁZARES, Alejandra, Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos de América, disponible en la Compilación denominada: *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*, coordinada por Figueroa Neri, Aimée, México, Auditoría Superior de la Federación, diciembre 2007, pp. 143 a 164. Asimismo, se recomienda de LICONA VITE, Cecilia, la obra: “*Fiscalización Superior. Análisis de Derecho Comparado. Alemania, Francia, Argentina y los Estados Unidos de América.*” Publicada en la Revista Quórum Legislativo, Número 99, Cámara de Diputados, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, octubre-diciembre de 2009, pp. 115 a 239.

No se podrá retirar cantidad alguna del Tesoro sino a virtud de asignaciones hechas por ley; además, periódicamente se publicará una declaración y recuento completo de los ingresos y egresos públicos.<sup>101</sup>

Por otra parte, en lo que se refiere al sistema judicial federal, es de mencionar que está compuesto por los tribunales federales de distrito (al menos uno en cada estado); 13 tribunales federales de apelación, y la Corte Suprema.<sup>102</sup> Ésta se encuentra compuesta por nueve magistrados; designados por el Presidente de los Estados Unidos de América y ratificados por el Senado.<sup>103</sup>

Así, en el sistema de justicia, hay una primera instancia en tribunales que se llaman cortes del distrito (“*District Court*”) que son itinerantes, y su competencia está limitada por un distrito. Por esta razón suelen llamarse cortes distritales o juzgados del distrito (cada estado comprende uno o más distritos judiciales y en cada distrito existe una Corte). La segunda instancia se ventila ante Cortes de Apelación que están distribuidas en doce circuitos y por eso se les llama Cortes de Circuito. La tercera instancia se lleva a cabo ante la Suprema Corte.

A ella se llega mediante un “*Writ of certiorari*”, definida como una orden dirigida a una Corte de Apelación. Si el “*Writ*” es denegado, la Corte rehusará oír la apelación, y si es admitido conocerá el fondo del asunto.<sup>104</sup>

También existe un sistema de cortes federales con una jurisdicción por materia especial.<sup>105</sup> Estas cortes son establecidas de conformidad con el artículo I Sección 8 de la Constitución de los Estados Unidos. Dicha norma le permite al Congreso el establecimiento de este tipo de tribunales con jurisdicción exclusiva

---

<sup>101</sup> Tal precepto -parte de los frenos y contrapesos del Poder Legislativo respecto del Poder Ejecutivo estadounidense- ha sido interpretado en el sentido de que el dinero del Gobierno no puede gastarse sin consentimiento del Congreso y que, a intervalos regulares, el Congreso puede pedir una declaración financiera al Poder Ejecutivo.

Con soporte en el referido dispositivo, el Congreso expidió la ley que dio origen a la “*Government Accountability Office*” (GAO), organismo que apoya al Congreso estadounidense en la fiscalización de los recursos federales. La GAO tiene amplias facultades para investigar todos los asuntos relacionados con la recepción, el desembolso y aplicación de los fondos públicos, y para hacer recomendaciones que persigan una economía más fuerte y una mejor eficiencia en el gasto público federal. La GAO tiene como misión la de servir al Congreso en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales de fiscalización. La mayoría del trabajo que realiza es a petición del Congreso. De ahí que se le llame el “perro guardián del Congreso”.

<sup>102</sup> Vid., la Sección 1 del Artículo III de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>103</sup> Al Presidente de la Corte Suprema se le denomina jefe (“*Chief justice*”), y a los otros ocho integrantes se les llama asociados (“*associated justices*”). Los jueces federales nombrados bajo el amparo del Título III de la Constitución Política ejercen sus funciones de por vida, y sólo podrán ser destituidos mediante la impugnación y fallo condenatorio del Congreso por traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

<sup>104</sup> El vocablo “*Certiorari*” viene del latín y significa ser informado. Vid., RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Op. Cit., p. 237.

<sup>105</sup> Los tribunales federales a menudo son llamados los guardianes de la Constitución Política porque sus decisiones protegen los derechos y libertades garantizados por ese cuerpo de disposiciones. Mediante fallos justos e imparciales, los tribunales federales determinan los hechos e interpretan la ley para resolver disputas legales.

sobre asuntos militares; de impuestos; de Quiebras;<sup>106</sup> y de acciones entre el Gobierno Federal y Grandes Compañías.<sup>107</sup> Los jueces de estos tribunales son nombrados por períodos de quince años.<sup>108</sup>

La Sección 2 del Artículo III de la Constitución dispone lo siguiente:

*El poder judicial se extenderá a todo caso que en derecho y equidad surja de esta Constitución, de las leyes de los Estados Unidos, así como de los tratados celebrados o que se celebraren bajo su autoridad; a todos los casos que afecten a embajadores y otros ministros y cónsules públicos; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a todas las controversias en que los Estados Unidos sean parte; a las controversias entre dos o más estados; entre un estado y los ciudadanos de otro estado; entre los ciudadanos de diferentes estados; entre los ciudadanos del mismo estado que reclamaren tierras en virtud de concesiones hechas por diversos estados, y entre un estado o sus ciudadanos y estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.*

A la Suprema Corte, la Constitución la faculta a considerar no sólo sentencias de cortes federales inferiores, sino también casos de distinta naturaleza.<sup>109</sup> Asimismo, le otorga competencia para revisar sentencias provenientes de cortes supremas estatales, cuando traten cuestiones relativas a leyes federales. Igualmente, puede invalidar una ley del Congreso o estatal; revisar un proceso penal estatal; y ordenar al Presidente someterse a un procedimiento judicial.<sup>110</sup>

La revisión por la Suprema Corte de los Estados Unidos será posible en tanto que la misma Corte juzgue que su decisión resultará relevante para la Nación.<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> Hay 94 distritos judiciales federales, que incluyen uno o más en cada estado, el Distrito de Columbia (Washington, D.C.), Puerto Rico y los territorios de ultramar. Cada distrito judicial federal incluye un Tribunal de Quiebra que funciona como una entidad autónoma del tribunal federal. El Tribunal de Quiebra tiene competencia a nivel nacional sobre casi todos los asuntos que tengan que ver con causas de quiebra excepto los relacionados con materia penal. *Vid.*, El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. *Op. Cit.*

<sup>107</sup> Dentro del Poder Judicial, dos tribunales especiales tienen competencia a nivel nacional sobre cierto tipo de causas: el Tribunal de Comercio Internacional que resuelve las causas en lo referente al comercio internacional y asuntos aduanales; y el Tribunal de Reclamos Federales de los Estados Unidos que tiene competencia sobre disputas referentes a contratos federales; el decomiso de la propiedad privada efectuado por el gobierno federal; y una variedad de reclamos monetarios contra los Estados Unidos. *Vid.*, El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. *Ibid.*

<sup>108</sup> *Vid.*, ALVARADO CASTRO, Douglas, *Op. Cit.*

<sup>109</sup> La competencia de la Suprema Corte es casi completamente discrecional y para ser ejercida en el conocimiento de una causa, se requiere el acuerdo de por lo menos cuatro de los magistrados.

<sup>110</sup> *Vid.*, FEINMAN, Jay M., "Introducción al derecho de los Estados Unidos de América. Todo lo que debe saber acerca del sistema jurídico estadounidense", traductor, Enrique Cruz Mercado González, revisión técnica, Magdalena Wong Bermúdez, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Editorial Oxford University Press, 2000, p. 28.

<sup>111</sup> Cuando la Corte recibe una solicitud de revisión, es la misma Corte dependiendo de la naturaleza del asunto y el impacto jurídico que pueda tener una resolución sobre el asunto, la que decidirá si entra o no a conocer del asunto. *Vid.*, ALVARADO CASTRO, Douglas, *Op. Cit.*

A lo anterior, es de añadir que la organización de los tribunales federales de los Estados Unidos de América se desprende del artículo III,<sup>112</sup> así como de la Enmienda XI de la Constitución Política, que señala:<sup>113</sup>

*El poder judicial de los Estados Unidos no será interpretado en el sentido de extenderse a los litigios en derecho o en equidad, incoados o seguidos contra uno de los estados de la Unión por ciudadanos de otro estado, o por ciudadanos o súbditos de cualquier estado extranjero.*

Es de añadir que el Poder Judicial Federal expande su competencia a todos los casos relacionados con la ley federal; a los casos que afecten a embajadores y otros ministros y cónsules públicos; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a todas las controversias en que los Estados Unidos sean parte; a las controversias entre dos o más estados, entre un estado y los ciudadanos de otro estado, entre los ciudadanos de diferentes estados, entre los ciudadanos del mismo estado que reclamaren tierras en virtud de concesiones hechas por diversos estados, y entre un estado o sus ciudadanos y estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.

Finalmente, es de apuntar que a partir del caso *Marbury vs. Madison*, la única y definitiva autoridad para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de todos los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y en los tres niveles -federal, estatal y local- es la Corte Suprema.<sup>114</sup>

## II. DATOS ACERCA DEL ÁMBITO ESTATAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

La Constitución de los Estados Unidos de América es la ley suprema. Ella establece una república bajo la cual los estados individuales retienen soberanía y autoridad considerables. El gobierno federal o nacional, tiene autoridad decisiva, pero limitada, y sólo puede ejercer aquella autoridad específica conforme a la Constitución Política. El resto de facultades, se reserva para los estados y el pueblo. Tal sistema de autoridad dividida entre el gobierno nacional y los gobiernos estatales, se conoce como “federalismo.”<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> La sección 2 del artículo III de la Constitución Federal indica cuál es la competencia, en orden de materia de los tribunales federales, y señala qué tribunal federal conocerá de todas las controversias, tanto de “common law”, como de “equity”, que surge como consecuencia de la Constitución, de las leyes federales o de los tratados celebrados o que se celebren bajo su autoridad.

<sup>113</sup> El Poder Judicial promulga decisiones relativas al procedimiento bajo su autoridad y la provisión constitucional.

<sup>114</sup> Un estadounidense que sienta que ha sido sentenciado bajo una ley injusta, puede apelar y llevar su caso hasta la Corte Suprema, la cual puede decidir que la ley es inconstitucional. En ese caso la ley queda anulada. *Vid.*, RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos.* Op. Cit., p. 49.

<sup>115</sup> *Vid.*, El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. Op. Cit.

En ese sistema, la primera y más importante potestad reservada a los estados rica, es su soberanía o autonomía.

La expresión de poderes reservados se entiende referida a los pueblos de los estados, y ello se traduce, en la práctica, en la capacidad de que cada uno de los estados elabore su propia Constitución.<sup>116</sup>

De conformidad con el Artículo IV de la Constitución para los Estados Unidos de América, los Estados deberán asumir el régimen republicano de gobierno (es decir, gobiernos democráticos, del pueblo, para el pueblo y por el pueblo).

Ese artículo, formado por cuatro secciones, establece pautas acerca de las relaciones entre los estados, en sus secciones 1 y 2:

- En cada estado se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los otros estados (por ejemplo, deberán reconocerse los matrimonios y divorcios concedidos por otros estados; y deberán reconocerse y participar en la ejecución o cumplimiento de sentencias de los tribunales de los otros estados);<sup>117</sup>
- Cada estado deberá conceder a los ciudadanos de los demás, los mismos privilegios e inmunidades que concede a sus propios ciudadanos; y<sup>118</sup>
- Cada estado tiene la obligación de cumplir con solicitudes de extradición de los gobernadores de otros estados (es decir, la extradición de prófugos que han cometido algún delito en un estado y huyen a otro).

En el derecho norteamericano, el pueblo de cada estado asume su soberanía y se gobierna a sí mismo por separado de los demás.

El concepto jurídico de autonomía o soberanía de los estados es la piedra angular del federalismo estadounidense y del derecho constitucional estatal. Y aunque las legislaturas estatales legislan de modo similar al gobierno federal, el derecho constitucional estatal se distingue del derecho constitucional federal

---

<sup>116</sup> Los poderes reservados se entienden referidos al pueblo del estado, no a los poderes públicos. Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *“Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense”*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 145.

<sup>117</sup> En términos del citado numeral, el Congreso puede prescribir mediante leyes generales la manera de probar tales actos, registros y procedimientos, así como los efectos que deban surtir.

<sup>118</sup> Esta disposición no prohíbe, por ejemplo, que un estado cobre a los ciudadanos de otros estados una tarifa especial por estudiar en sus universidades estatales, pero requiere que el estado que discrimine tenga una razón justificada. En el caso de asistencia a las universidades, la justificación es que los ciudadanos que no son del estado no pagan todos los impuestos que eventualmente apoyarán a la institución. Por tanto, la tasa mayor es una manera de asegurar que los estudiantes que no son del estado apoyen a la universidad de una manera más equitativa. Vid., BERENSON, William M., *Op. Cit.*

por el tipo de problemas a los que puede y debe avocarse. En este sentido, cada uno de los 50 estados de la Unión americana poseen su propia Constitución, suprema en su jurisdicción (suprema en el orden político y jurídico local), la cual no debe ser contraria a la legislación federal (principio de jerarquía normativa).<sup>119</sup>

Las constituciones estatales tienen en común el no contener una lista exhaustiva de poderes a los que los gobiernos se deban sujetar. Pero casi todas establecen competencias expresas de actuación a sus órganos públicos para incidir en problemas sociales específicos.<sup>120</sup> Ellas tratan sobre los mismos temas de estructura y autoridad del gobierno y libertad individual que la federal, aunque también atienden a cuestiones más específicas como la educación, las cuestiones presupuestales y el medio ambiente.<sup>121</sup> Igualmente, se ocupan de reglar a sus entidades locales, asignándoles estructura y competencias.

Las normas superiores del derecho estatal expresan no sólo los valores que inspiran el orden político local, sino también los derechos individuales; los deberes cívicos; los principios sobre los que se constituyen las instituciones de gobierno; los criterios para distribuir sus respectivas competencias; y los procedimientos de reforma de la ley fundamental estatal.<sup>122</sup> La facultad tributaria de los estados está consagrada en sus propias Constituciones.

Los textos constitucionales estatales son complementarios del derecho Constitucional federal.<sup>123</sup> Este es el concepto de soberanía dual ("*Dual Sovereignty*"), del cual el Federalista indica que:<sup>124</sup>

*"El gobierno federal y los de los estados no son, en realidad, sino diferentes mandatarios y representantes fiduciarios del pueblo, dotados de poderes diferentes y designados para finalidades diversas [...] Por su naturaleza, es cierto que el pueblo va a estar más vinculado a su propio gobierno estatal. Sin embargo, si esto fuera a*

---

<sup>119</sup> Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Op. Cit.*, pp. 9 a 12.

<sup>120</sup> El gobierno estatal no es un gobierno de poderes específicos y enumerados. Pero en las constituciones de los estados se incluyen prohibiciones expresas que limitan dicho poder plenario sobre asuntos muy particulares. Por ejemplo, a través de la constitución estatal se fijan montos máximos y procedimientos legislativos agravados al endeudamiento público del estado, para evitar el abuso e irresponsabilidad de los poderes legislativo y ejecutivo para contratar empréstitos con cargo a los contribuyentes de los estados. *Idem.*, p. 153.

<sup>121</sup> Vid., FEINMAN, Jay M., *Op. Cit.*, p. 12.

<sup>122</sup> Las constituciones estatales son los textos en los que se inscribe la voluntad de un pueblo de constituirse en sociedad política regida por el derecho, y de vincularse con "*status*" de estado a la Unión federal. En su constitución, el pueblo de un estado define su concepción de la justicia y de los derechos individuales, que orientan y rigen la vida en sociedad, y que sirven de basamento para crear el gobierno y atribuirle "*poderes*" o "*competencias*", para llevar a efecto ese ideal de justicia. En su Constitución, el gobierno estatal se organiza; establece los derechos del pueblo del estado con relacionar a su gobierno, y los poderes de las diferentes ramas del gobierno se definen. Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Op. Cit.*, pp. 6 a 8.

<sup>123</sup> Conforme a esa idea, la Constitución norteamericana comprende a la Constitución federal y a las 50 constituciones de los estados.

<sup>124</sup> Vid., HAMILTON A., MADISON J., y JAY J., "El Federalista", prólogo y traducción Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, No. XLVI.

*cambiar, no habría razón de percibir el predominio por parte del Gobierno Federal ya que su competencia está bien circunscrita".*

Empero, de las constituciones estatales y la Constitución federal, se nota que hay diferencias de contenidos. Por ejemplo, en cuanto al proceso de reforma de las propias constituciones estatales; en lo que atañe a las competencias residuales de las legislaturas de los estados y las de lista única del federalismo estadounidense; en lo que concierne a la apertura de las constituciones de los estados para reconocer mecanismos de democracia directa (tales como el referéndum constitucional y la iniciativa ciudadana); en lo referente a la obligación constitucional de los partidos políticos locales de celebrar elecciones internas para seleccionar a los candidatos a cargos de elección popular; en lo que respecta a la posibilidad de destitución de las autoridades de mayor responsabilidad pública en los estados, por medio del voto popular (*recall*), para hacer efectiva la responsabilidad política; en lo referente a la inclusión de derechos sociales; en lo tocante al método de selección de los miembros de los poderes judiciales; en lo que hace a los métodos de interpretación constitucional;<sup>125</sup> y en lo concerniente a señalar atribuciones limitadas a sus entidades locales.

Las constituciones estatales suelen tener preceptos similares entre sí, y partes esenciales, a saber: un catálogo o declaración de derechos individuales; un elenco de derechos sociales; la estructura de gobierno y la distribución de competencias; las bases de la tributación y las finanzas públicas; los límites directos y expresos para el legislador; el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de las autoridades estatales y locales; figuras de democracia directa para defender la constitución estatal de las transgresiones sobre ella del poder legislativo, sea por acción legislativa (referéndum legislativo) o por omisión legislativa (iniciativa legislativa ciudadana), o por desviación del poder público (*impeachment* y revocación de mandato); y defensa constitucional que se extiende al poder ejecutivo.<sup>126</sup>

Las constituciones estatales adoptan explícitamente el principio de la división de poderes, tanto para establecer frenos y contrapesos entre sí, como para evitar el atropello de los derechos de los ciudadanos. En ese contexto, implantan los derechos fundamentales de los ciudadanos, y regulan al gobierno, dividiéndolo en tres ramas: ejecutiva, legislativa y judicial, que se controlan entre sí.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Op. Cit.*, 2005 pp. 3 a 5.

<sup>126</sup> *Ídem.*, p. 73.

<sup>127</sup> Las constitucionales estatales, lo mismo que la federal están investidas de una fuerte influencia de la Declaración de los Derechos del Hombre de la República de Virginia de 1776. Las constituciones estatales se caracterizan por la cantidad y detalle de los límites que imponen a sus gobiernos, pero particularmente al poder legislativo. Ello en la medida en que al poder ejecutivo y al poder judicial se les puede limitar mediante la ley, pero al poder legislativo de los estados sólo es posible imponerle controles y límites desde la constitución estatal. *Ídem.*, p. 92.

El Poder Ejecutivo del estado se hace reposar en un gobernador, figura principal del sistema político estatal, que se apoya en un gabinete o “staff” que en algunos estados es nombrado por el propio gobernador;<sup>128</sup> pero en otros estados deriva de un proceso de elección popular, conservando su independencia del Gobernador.<sup>129</sup>

La facultad de recaudar impuestos le corresponde al Gobernador, quien ejerce esta facultad principalmente por medio de un departamento de tributación.

Los condados y otras unidades locales del estado pueden participar en la recaudación de los impuestos estatales.

Asimismo, los tribunales estatales asisten al departamento de tributación y a los gobiernos locales a velar por el cumplimiento en el pago de los impuestos.<sup>130</sup>

La materia tributaria estatal tiene los límites impuestos por la Constitución Federal. Por ejemplo, en términos de la Sección 10 del artículo I, ningún estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, fijar impuestos o derechos sobre las importaciones o exportaciones.<sup>131</sup>

Por lo que hace al poder legislativo estatal, es de mencionar que descansa en dos Cámaras, salvo Nebraska, donde la legislatura es unicameral.

También es de indicar que los estados publican sus normas legales en orden cronológico y las compilan para uso legal; y que cada Estado tiene un código anotado que usualmente se publica en volúmenes sistemáticos con suplementos periódicos.<sup>132</sup>

Igualmente, es de resaltar que muchos estados han realizado más enmiendas a su constitución local que las efectuadas en la constitución federal; y

---

<sup>128</sup> De unas décadas a la fecha, hay una tendencia a formar los órganos administrativos locales bajo la dependencia del Gobernador. Esto por razones de control y coordinación administrativa.

<sup>129</sup> El Gobernador del estado elabora las políticas públicas que pretende impulsar a través de la administración pública del estado. Para ello, las constituciones estatales le atribuyen importantes competencias como su participación en la conformación del presupuesto; y la facultad para nombrar y remover a los funcionarios de las diferentes “agencias” de la administración pública local. En algunos estados, esas posiciones administrativas están sujetas a elección popular y no dependen del Gobernador. Tal gabinete se encuentra establecido en la constitución estatal o en la legislación ordinaria. *Vid.*, BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Idem.*, pp. 119 a 121.

<sup>130</sup> *Vid.*, BERENSON, William M., *Op. Cit.*

<sup>131</sup> No obstante, cuando fuere absolutamente necesario para hacer cumplir sus leyes de inspección, con respecto a las importaciones, un estado puede cobrar una tarifa a fin de sufragar el costo de la inspección. La tarifa no puede exceder el costo de la inspección, ya que representaría una violación de la Constitución Federal. *Vid.*, BERENSON, William M., *Ibid.*

<sup>132</sup> La legislatura de los estados generalmente no publica sus debates.

que la fuente común de esas modificaciones son las notas judiciales de cada estado inscritas en series de leyes o códigos.<sup>133</sup>

Finalmente, es de indicar que el Gobernador del estado interviene en la actividad legislativa estatal en cuanto firma las leyes o les opone su veto.

Por otra parte, en lo que atañe al Poder Judicial, es de apuntar que los organismos estatales, coexisten con los de carácter federal.<sup>134</sup>

El poder judicial estatal está integrado por un conjunto de jueces y tribunales que tiene la responsabilidad de aplicar la Constitución y las leyes del estado en nombre del pueblo, en las controversias entre particulares o de éstos y los poderes públicos.

La gran mayoría de las disputas legales en los tribunales estadounidenses se conocen en los sistemas judiciales estatales establecidos en cada uno de los 50 estados.

La mayor parte de los sistemas judiciales estatales, al igual que el sistema judicial federal, tienen tribunales de la primera instancia de competencia general, tribunales de apelación interlocutorios y una Corte Suprema estatal. También pueden tener tribunales inferiores especializados, y tribunales del condado, municipales, de reclamos de menor cuantía o juzgados de paz que se encargan de asuntos menores.

Los jueces estatales, al igual que los jueces federales, tienen la obligación de velar por el cumplimiento de la Constitución Federal y pueden invalidar las leyes estatales que consideren que van en contra de esa Constitución.<sup>135</sup>

En cada estado existe un sistema de selección de los miembros de los órganos constitucionales, así como la temporalidad o condiciones para mantenerse en el cargo.<sup>136</sup>

Los jueces estatales son seleccionados de diferentes maneras, de acuerdo con las constituciones políticas y leyes estatales. La mayoría, es elegida por voto popular en elecciones generales o son nombrados por el gobernador del estado por un periodo inicial y mantienen sus cargos mediante el voto popular en

---

<sup>133</sup> Vid., LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Op. Cit.*, p. 167.

<sup>134</sup> Y aunque hay tribunales federales en cada estado, no son los únicos fueros disponibles para los litigantes. Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Op. Cit.*, p. 125.

<sup>135</sup> En el sistema norteamericano, la mayor parte de los casos de agravio se atienden en tribunales estatales, excepto cuando el agravio ocurre en terrenos federales (por ejemplo, en bases militares; cuando demandan al gobierno; o cuando hay diversidad de ciudadanía entre las partes interesadas alegatos. Vid., El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. *Op Cit.*

<sup>136</sup> Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Op. Cit.*, p. 93.

elecciones generales. Asimismo, desempeñan sus cargos mientras observen buena conducta, y reciben por sus servicios una compensación que no será rebajada mientras desempeñen sus cargos.<sup>137</sup>

Los tribunales estatales normalmente se encuentran subdivididos en tribunales por materia, por ejemplo: Tribunal de Menores; Tribunal de Derecho de Familia; Tribunales Penales; etc. El conjunto total de estos tribunales forma un grupo de jueces que ejerce jurisdicción general sobre cualquier asunto susceptible de resolución judicial bajo leyes estatales.<sup>138</sup>

Cada estado tiene su propia organización judicial, y las denominaciones de los organismos judiciales varían. Pero existe, en una primera instancia, una corte de proceso (“*trial court*”); en una segunda instancia, hay una corte de apelación (“*court appeal*”); y una tercera instancia, los asuntos de importancia, se tramitan en una suprema corte de justicia del estado o corte de casación o corte de errores.<sup>139</sup>

La aplicación de una ley de la legislatura por violar la constitución estatal, se promueve siempre por un individuo que considera que el legislador ha sobrepasado su competencia e invadido el ámbito personal inviolable establecido en alguno de los derechos de la declaración de derechos individuales del estado.<sup>140</sup>

Los remedios judiciales por violación a la Constitución y a las leyes estatales se conocen como “*writs*”, y es a través de ellos como se ha venido conformando el control de constitucionalidad y de legalidad de los estados norteamericanos. El “*writ*” es el precepto imperativo emitido por un juez o tribunal, ordenando a una persona a hacer o no hacer lo que en él se determina. Cada estado de la Unión americana cuenta con sus propios “*writs*”. Pero existen al menos un conjunto de ellos que destacan por su importancia, y que suelen ser reconocidos por la mayoría de los estados. Ese es el caso del “*habeas corpus*”, “*mandamus injunction*”, “*quo warranto*”, “*certiorari*”, “*procedendo*”, “*prohibitions*” y “*executions*”.<sup>141</sup>

El sistema judicial estatal, lo mismo que el federal, tiene una doble función. En primer lugar, realiza función legislativa a través de las decisiones de casos y el establecimiento de precedentes, lo cual en el sistema de derecho común constituye una importante fuente de derecho. En segundo lugar,

---

<sup>137</sup> Vid., la Sección 1 del Artículo III de la Constitución de los Estados Unidos de América.

<sup>138</sup> Vid., ALVARADO CASTRO, *Op. Cit.*

<sup>139</sup> Vid., LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Op. Cit.* p. 237.

<sup>140</sup> *Idem.*, p. 127.

<sup>141</sup> *Idem.*, p. 128.

desarrollan una función jurisdiccional típica, a través de la solución de pretensiones.<sup>142</sup>

En relación con la jurisdicción estatal, en comparación con la federal, es de indicar que los órganos judiciales federales, son órganos jurisdiccionales con una competencia restringida, en tanto los órganos jurisdiccionales estatales poseen una competencia general o amplia.<sup>143</sup>

Tanto los tribunales federales, como los estatales, tienen la obligación de conceder "entera fe y crédito" a los respectivos autos dictados por cada uno de ellos. Sin embargo, de conformidad con la cláusula de supremacía de la Constitución Política, una ley federal prevalecerá sobre cualquier ley estatal que sea contraria a aquélla.<sup>144</sup>

A lo anterior, es de añadir, en relación con la competencia de los tribunales estatales, que, por ejemplo, atienden: delitos según las leyes estatales; asuntos constitucionales estatales y causas relacionadas con leyes y normas estatales; asuntos de derecho de familia, como divorcios y custodia de menores; asuntos de bienes inmuebles; disputas entre arrendatarios e inquilinos; la mayoría de las disputas de contratos privados (excepto las resueltas según leyes de Quiebra); la mayoría de los asuntos relacionados con la regulación de las profesiones y oficios; asuntos de negligencia profesional; asuntos de responsabilidad civil extracontractual; la mayoría de los asuntos relacionados con la administración interna de asociaciones mercantiles, como sociedades anónimas y empresas; la mayoría de reclamos por accidentes laborales; sucesiones "mortis causa"; la mayoría de las infracciones de tránsito y el registro de vehículos; y asuntos de protección de derechos de consumidores.<sup>145</sup>

Por su parte, los tribunales federales, por ejemplo, tienen competencia en delitos según las leyes promulgadas por el Congreso; la mayoría de causas relacionadas con leyes y normas federales (por ejemplo, radiodifusión); asuntos de comercio interestatal e internacional (incluyendo normas para compañías aéreas y ferroviarias); causas relacionadas con las normas de la bolsa de valores (incluyendo la adquisición de entidades de derecho público); causas de derecho marítimo; asuntos de comercio internacional; asuntos de patentes, derechos de autor y otros de propiedad intelectual; causas relacionadas con tratados, otros países y con extranjeros; disputas sobre leyes estatales entre ciudadanos de

---

<sup>142</sup> Vid., ALVARADO CASTRO, Douglas, *Op. Cit.*

<sup>143</sup> Los órganos judiciales federales tienen competencia sobre asuntos relacionados con la aplicación de normas federales, tratados internacionales, y la aplicación de la Constitución Política; igualmente, son competentes para conocer asuntos relacionados con la aplicación de normas estatales, cuando exista diversidad de domicilio de las partes (en estos casos resulta necesario que el asunto a someter a conocimiento del tribunal sea de una cuantía mayor a \$50,000 dólares). *Ibid.*

<sup>144</sup> Vid., El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. *Op. Cit.*

<sup>145</sup> Vid., ALVARADO CASTRO, Douglas, *Op. Cit.*

distintos estados; asuntos de quiebra; disputas entre estados; y diligencias de “hábeas corpus”.<sup>146</sup> La Corte Suprema de los Estados Unidos, tiene tanto competencia funcional sobre órganos judiciales federales como estatales, cuando se trata de la aplicación de legislación federal substantiva.

Finalmente, es de señalar que hay competencia de tribunales estatales o federales, en los siguientes tópicos: delitos punibles tanto por leyes federales como estatales; asuntos constitucionales federales; ciertos reclamos de derechos civiles; demandas colectivas; normas ambientales; y ciertas disputas relacionadas con leyes federales

### III. VÍNCULOS ENTRE LOS ÁMBITOS FEDERAL Y ESTATAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

En el sistema jurídico norteamericano, existen varias ligas entre el gobierno nacional y el de los estados. Ese es el caso, sobre todo, de las facultades limitadas de la federación y amplias de los estados; la cláusula de supremacía; y los límites expresos de las facultades del gobierno nacional respecto de los estados, a saber:<sup>147</sup>

- **Facultades limitadas de la federación y amplias de los estados**

La Enmienda X de la Constitución para los Estados Unidos de América instituye la división entre las órbitas federal y local. Tal precepto marca:<sup>148</sup>

*Las facultades que esta Constitución no delegue a los Estados Unidos, ni prohíba a los estados, quedan reservadas a los estados respectivamente o al pueblo.*

Conforme al texto transcrito, las potestades que la Constitución Federal no delega al gobierno federal, ni prohíbe a los estados, se entienden reservadas a los estados.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> Vid., El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. *Op. Cit.*

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> Tal artículo se parece al 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

Artículo 124. *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*

Conforme a este dispositivo, los Estados de la República Mexicana (las partes integrantes de la Federación) cuentan con una competencia implícita y amplia, establecida en el artículo 124 constitucional; en cambio, los funcionarios federales tienen un ámbito expreso y restringido de acción, en relación con los Estados.

<sup>149</sup> Los poderes que se transmiten al gobierno central federal serán del exclusivo ejercicio del poder central; los poderes restantes reciben lo que se denomina “una cuota residual” a los estados; es decir, pueden ser ejercidos por el poder local siempre que no se les impida el ejercicio.

Así, a los estados les corresponden todos los poderes no delegados por la Constitución Federal a la federación.<sup>150</sup>

En el *Federalista*: Alexander Hamilton y James Madison explican que las facultades delegadas al Gobierno Federal son pocas, y se encuentran bien definidas. En cambio, las facultades que les quedan a los gobiernos estatales son varias e indefinidas. Los poderes del gobierno federal, principalmente, están dirigidos a objetivos externos la guerra, la paz, la negociación internacional y el comercio. Los poderes reservados a los estados se extienden a todos los objetivos ordinarios de la vida cotidiana, libertad, propiedad, orden público, mejora y prosperidad del pueblo.<sup>151</sup>

En ese contexto, los poderes de los estados son “poderes plenarios”, pues no están restringidos al tratamiento de las materias establecidas en una lista.<sup>152</sup>

Tal expresión de “poderes plenarios” proviene de su contraste con los poderes federales, en el sentido de que, a diferencia del gobierno nacional, que sólo puede ejercitar aquellos poderes establecidos en una lista, los gobiernos de los estados pueden llevar a efecto todos aquellos que sean necesarios para la consecución del bien común de su comunidad política.<sup>153</sup>

Al respecto, en el *Federalista* se indica que los poderes de los Estados se circunscriben, entre otros, a las siguientes áreas: mantenimiento del orden público; salud pública; educación; regulación del comercio dentro sus fronteras; derecho de familia; derecho de sucesiones; derechos reales y títulos de propiedad; y derecho penal.<sup>154</sup>

Por su parte, los estados tienen, entre otras, las siguientes facultades:<sup>155</sup> regular el comercio intraestatal; el poder de sanidad, seguridad y moralidad (*policy power*, poder de orden o policía); el poder de propiedad, puesto que no se concibe la existencia de un estado, sino tiene un territorio; y el poder de dominio eminente.

---

<sup>150</sup> Los poderes federales se reducen a los consignados en la lista establecida en la propia Constitución federal.

<sup>151</sup> Vid., HAMILTON A., MADISON J., y Jay J., *Op. Cit.*, números XLV y XLVI.

<sup>152</sup> Entre los poderes transmitidos al gobierno central federal destacan los instituidos para el Congreso Federal en el artículo I, sección octava, y otros preceptos de la Constitución estadounidense.

<sup>153</sup> Vid., BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Op. Cit.*, p. 146.

<sup>154</sup> Vid., HAMILTON A., MADISON J., y Jay J., *Op. Cit.*, números XLV y XLVI.

<sup>155</sup> Vid., LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Op. Cit.*, p. 205.

A lo anterior, es de considerar que hay poderes que se niegan a los gobiernos locales. Tales prohibiciones se encuentran establecidas en el artículo I, sección 10, de la Constitución Política, que manda que:<sup>156</sup> 1) ningún estado celebrará tratado, alianza o confederación alguna; concederá patentes de corso y represalia; acuñará moneda; emitirá cartas de crédito; autorizará el pago de deudas en otro numerario que no sea oro y plata; aprobará ningún proyecto para condenar sin celebración de juicio, ley ex post facto que menoscabe la obligación de los contratos, ni concederá títulos de nobleza; 2) ningún estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, fijar impuestos o derechos sobre las importaciones o exportaciones, salvo cuando fuere absolutamente necesario para hacer cumplir sus leyes de inspección; y el producto neto de todos los derechos e impuestos que fijare cualquier estado sobre las importaciones o exportaciones, ingresará en el Tesoro de los Estados Unidos. Todas esas leyes quedarán sujetas a la revisión e intervención del Congreso; y 3) ningún estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, fijar derecho alguno de tonelaje, ni mantener tropas o embarcaciones de guerra en tiempos de paz, ni celebrar convenios o pactos con otro estado o con potencias extranjeras, ni entrar en guerra, a menos que fuere de hecho invadido o estuviere en peligro tan inminente que su defensa no admita demora.

Otros límites impuestos a los estados surgen de:<sup>157</sup> 1) las facultades exclusivas del Congreso de los Estados Unidos, conforme a la Sección 8 del Artículo I; 2) la “Cláusula de Supremacía”, según la cual los estados no pueden ejercer acciones que obstaculicen al Gobierno Federal; <sup>158</sup> 3) los mismos límites que tiene el Gobierno Federal con respecto al debido proceso e igualdad ante la ley, los tienen los estados; <sup>159</sup> y 4) los límites expresamente previstos en las respectivas Constituciones Estatales.

---

<sup>156</sup> La doctrina estadounidense también ha considerado que son poderes que se niegan a los gobiernos de los estados (lo mismo que al gobierno federal) los que surgen del “Hill of Riges”, enumerados en las diez primeras enmiendas de la Constitución estadounidense (como son quitar la vida, la libertad, la propiedad, sin el debido procedimiento de “common law”; adquirir la propiedad privada para uso público, sin la debida indemnización; y dictar leyes con efecto retroactivo.

<sup>157</sup> Vid., BERENSON, William M., Op. Cit .

<sup>158</sup> La voluntad de la población de un Estado no puede ir en contra de la voluntad de la población nacional en áreas de competencia conjunta (McCulloch v. Maryland) (1819).

<sup>159</sup> Por ejemplo, la Primera Enmienda dispone:

*El Congreso no aprobará ninguna ley con respecto al establecimiento de religión alguna, o que prohíba el libre ejercicio de la misma o que coarte la libertad de palabra o de prensa; o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar del Gobierno la reparación de agravios.*

- **Jerarquía normativa**

Aunque los Estados Unidos de América constan de 50 estados, cuando declaró su independencia de Gran Bretaña, el 4 de julio de 1776, había 13 estados, cada uno soberano; cada uno deseoso de controlar sus propios asuntos. En 1789, cuando se adoptó una nueva Constitución, se estableció una Unión federal, en la que los estados delegaron gran parte de sus facultades soberanas al gobierno federal, pero mantuvieron muchas facultades. Por ejemplo, hoy cada uno de los 50 estados tiene poderes plenarios, entre los cuales se halla su derecho de dirigir su propio sistema educativo; otorgar licencias a los médicos y a otros profesionales; ofrecer protección policíaca a sus ciudadanos; y proporcionar servicios públicos y realizar obras públicas, como dar mantenimiento a sus carreteras.

Al respecto, en la Unión federal, el conflicto de la jerarquía entre normas en los Estados Unidos de América, es resuelto en la propia Constitución Federal, que establece la supremacía del gobierno nacional en relación con los poderes estatales, en los siguientes términos:<sup>160</sup>

*La presente Constitución, las leyes de los Estados Unidos Estados Unidos de América que en virtud de ella se aprobaren y todos los tratados celebrados o que se celebraren bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la suprema ley del país. Los jueces de cada estado estarán obligados a observarla aun cuando hubiere alguna disposición en contrario en la Constitución o en las leyes de cualquier estado.*

El texto transcrito se conoce como “Cláusula de Supremacía”, según la cual en las áreas en las que los poderes del gobierno federal y los de los estados entran en conflicto, la ley federal es suprema, y los tribunales, tanto federales como estatales, están obligados a reconocer la supremacía de la ley federal.

- **Límites expresos de las facultades del gobierno federal respecto de los estados**

La Constitución Federal establece límites expresos al gobierno federal en relación con los estados. Por ejemplo, el artículo I, en su Sección 9, estatuye que no pueden establecerse contribuciones o impuestos a los productos que se exporten de cualquier estado; ni puede otorgarse a un estado el derecho de cobrar aranceles a los productos provenientes de

---

<sup>160</sup> Vid., el segundo párrafo del artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de América.

otro; y tampoco puede reconocerse a un estado como puerto oficial y exclusivo para la exportación e importación.

Parte de los límites al gobierno federal, en relación con los estados, también se derivan de las primeras diez enmiendas de la Constitución Federal en que se indica que el gobierno federal no podrá ejercer sus facultades de manera que se infrinjan los derechos civiles de las personas.<sup>161</sup>

Otros límites derivan de las pautas del artículo IV de la Constitución, al establecer que: a) el Congreso podrá admitir nuevos estados a la Unión; pero no se formará o establecerá ningún estado nuevo dentro de la jurisdicción de ningún otro estado; tampoco se formará ningún estado por unión de dos o más estados, o partes de estados, sin el consentimiento tanto de las Asambleas Legislativas de los estados en cuestión como del Congreso; b) el Congreso podrá emitir normas en relación con cualquier propiedad perteneciente al gobierno nacional, lo cual excluye que las emita respecto de propiedad estatal; y c) el gobierno nacional garantizará a cada estado de la Unión una forma de gobierno republicana no otra y protegerá a cada uno de ellos contra toda invasión; y cuando lo solicitare la Asamblea Legislativa o el Ejecutivo de cada Estado (si no se pudiere convocar la primera), lo protegerá contra desórdenes internos.

Todas estas ligas entre el gobierno nacional y el de los estados, sin duda, repercuten en las facultades de los estados y, por consiguiente, en las atribuciones que éstos pueden delegar en sus Constituciones estatales a sus unidades administrativas locales, cual es el caso de los condados.

---

<sup>161</sup> El Gobierno no puede ejercer medida alguna que afecte la vida, la propiedad o la libertad de las personas sin el debido proceso y sin la aplicación igualitaria de las leyes. Es decir, no puede infringir los derechos fundamentales de la persona consagrados en las primeras diez enmiendas de la Constitución ("*Bill of Rights*") ni otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en la jurisprudencia de la Corte Suprema, a menos que exista un interés gubernamental apremiante y se restrinja lo menos posible el derecho fundamental respectivo. Asimismo, no puede aplicar una medida que discrimine en contra de las personas por motivos de raza, religión u origen nacional, a menos que exista un interés gubernamental apremiante y se vulnere lo menos posible el principio de igualdad. Vid., BERENSON, William M., *Op. Cit.*

## IV. ÁMBITO LOCAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA: CONDADOS

Este apartado lo destinamos, en exclusivo, a los condados, describiendo varios aspectos de los mismos.

### IV.1 NOTAS GENERALES DE LOS CONDADOS

En los Estados Unidos hay varias autoridades gubernamentales. Las más significativas son: el gobierno federal o nacional, también conocido como el gobierno de los Estados Unidos de América, así como los gobiernos de los 50 estados; el gobierno del Distrito de Columbia; y el gobierno del estado libre de Puerto Rico.

También hay gobiernos locales, entre los que se incluyen los condados, así como las municipalidades, las ciudades, los pueblos, y cualquier otra unidad política inferior a la estatal.<sup>162</sup>

De esas unidades, la división principal de los estados estadounidenses son los condados, pues solamente dos estados, de los 50 que integran esa Unión, utilizan divisiones diferentes. A su vez, los condados se subdividen y forman las ciudades, pueblos y pequeñas localidades. La excepción es Virginia en donde las ciudades no son una subdivisión de los condados, sino que son dos unidades separadas.<sup>163</sup>

En un mapa detallado de los Estados Unidos de América, los condados se encuentran en el centro de la vida nacional de ese país.

El número de condados de los Estados Unidos de América varía considerablemente, a saber: Delaware tiene 3; Hawaii, 5; Rhode Island, 5; Connecticut, 8; Nuevo Hampshire, 10; Massachusetts, 14; Vermont, 14; Arizona, 15; Maine, 16; Nevada, 17; Nueva Jersey, 21; Wyoming, 23; Maryland, 24; Alaska, 27; Utah, 29; Nuevo México, 33; Oregón, 36; Washington, 39; Idaho, 44; Carolina del Sur, 46; Dakota del Norte, 53; Virginia Occidental, 55; Montana, 56; California, 58; Nueva York, 62; Colorado, 64; Luisiana, 64; Dakota del Sur, 66;

---

<sup>162</sup> Las ciudades por regla general ocupan un área más pequeña que el condado que las contiene. Pero una ciudad puede extenderse fuera de los límites del condado. Ese es el caso de Atlanta, Georgia; Columbus, Ohio; Kansas City, Misuri; Houston, Texas; Chicago, Illinois; y Oklahoma City, Oklahoma. Y mientras la ciudad de Dallas, Texas forma parte de cinco condados, la ciudad de Nueva York contiene en su interior cinco condados.

<sup>163</sup> Vid., FLORES GARCÍA, A. L., "Una nueva gerencia pública local en México: el sistema de *city management* estadounidense como modelo de gobierno municipal". México, Tesis Licenciatura. Relaciones Internacionales. Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades, Universidad de las Américas Puebla, mayo de 2008, p. 29.

Alabama, 67; Florida, 67; Pensilvania, 67; Wisconsin, 72; Arkansas, 75; Oklahoma, 77; Misipi, 82; Míchigan, 83; Minnesota, 87; Ohio, 88; Indiana, 92; Nebraska, 93; Tennessee, 95; Iowa, 99; Carolina del Norte, 100; Illinois, 102; Kansas, 105; Misuri, 115; Kentucky, 120; Virginia, 134; Georgia, 159; y Texas, 254.<sup>164</sup>

El condado se define como un nivel de gobierno local creado como una subdivisión del gobierno estatal.<sup>165</sup>

El condado tiene su razón de ser en la tradición estadounidense caracterizada por acercar el gobierno a la gente. Con base en esta tradición, los estados delegan muchas de sus facultades a sus subdivisiones políticas: los condados, las ciudades, los pueblos, y las aldeas.

Al más bajo nivel político, los habitantes de una pequeña comunidad eligen a sus representantes para que se hagan cargo de sus departamentos de policía y de bomberos, y eligen un consejo educativo para dirigir sus escuelas. Al nivel del condado, los votantes eligen funcionarios responsables de las carreteras; los parques; las bibliotecas; el drenaje; y otros servicios. Asimismo, eligen o designan jueces para los tribunales condales.

No pasa desapercibido que cuando el gobierno nacional estadounidense se formó, los redactores de la Constitución Federal no previeron los gobiernos locales, remitiéndose sólo a los estatales.<sup>166</sup> Por eso, fueron las constituciones estatales las que conceptualizaron el gobierno del condado como un brazo del gobierno estatal.<sup>167</sup> Un ejemplo es la Constitución de California, que dedica a los condados un amplio artículo 11 (el cual se encuentra subdividido en 15 secciones).<sup>168</sup> Otro ejemplo es la Constitución de Pennsylvania, que regula los

---

<sup>164</sup> En siguiente página se muestra una lista con el número de condados o unidades administrativas equivalentes a condado de cada estado de los Estados Unidos de América: [http://www.ecured.cu/index.php/Estados\\_y\\_Condados\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos](http://www.ecured.cu/index.php/Estados_y_Condados_de_los_Estados_Unidos) (consultada en noviembre de 2011).

<sup>165</sup> Los Condados son los gobiernos más flexibles y sensibles a nivel local en los Estados Unidos de América.

<sup>166</sup> En la Constitución de los Estados Unidos de América, por ejemplo, la palabra "Condado" ni siquiera es mencionada. Así, el tema de los gobiernos locales es competencia exclusiva de los estados.

<sup>167</sup> Vid, "History of County Government Part I". "National Association of Counties (NACO)". Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>168</sup> Ahí se indica, por ejemplo, que el estado de California está dividido en condados; que los condados son subdivisiones legales del estado; que la Asamblea Legislativa determinará un procedimiento uniforme para la formación de condados; que la Asamblea Legislativa determinará un procedimiento para el cambio de límites de los condados; que la Legislatura deberá establecer los poderes del condado, así como la elección de un sheriff, un fiscal de distrito, un asesor, y un órgano de gobierno elegido en cada condado; que para su propio gobierno, un condado o ciudad puede adoptar una Carta; el contenido que deberá prever esa Carta (en la cual se indicarán todos los poderes que se proporcionan para los condados; el procedimiento para consolidar una ciudad con un condado); y el manejo de los ingresos derivados de los impuestos establecidos en el condado. Vid., el artículo 11 de la Constitución del estado de California. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.leginfo.ca.gov/> (consultado en noviembre de 2011).

condados en varios preceptos. Por ejemplo, en el artículo II, Sección 16;<sup>169</sup> en el artículo III, Secciones 20,<sup>170</sup> 21<sup>171</sup> y 32 (esta última referente a las leyes locales para regular los asuntos de los condados, y de otras unidades administrativas locales), así como del apartado correspondiente a la “Commonwealth Court”.<sup>172</sup>

Ahora bien, en los Estados Unidos de América, en 48 de los 50 estados, existe gobierno de condados.<sup>173</sup>

En el caso específico de Alaska y Louisiana, los condados reciben el nombre de “Boroughs organizados” y “Parishes” (parroquias), respectivamente. En Alaska también existen circunscripciones que se nombran como “Área censal”, y que funcionan como condados.<sup>174</sup>

De ese modo, el término “equivalente a condado” incluye a las divisiones administrativas llamadas: “boroughs organizados” y “áreas censales” de Alaska, así como “Parishes” (parroquias) de Louisiana.<sup>175</sup>

Es de mencionar que la Oficina Censal de Estados Unidos considera a las parroquias de Luisiana, a los “boroughs organizados”; y a las áreas censales de Alaska, al mismo nivel de los condados del resto de los estados.

En Alaska, en que algunos de sus “boroughs” se han unido a sus ciudades principales, se han creado “boroughs-ciudad unificados”, lo que ha

---

<sup>169</sup> En esa sección se dice que a menos que sea absolutamente necesario ningún condado, ciudad, pueblo incorporado, ciudad, municipio o distrito se divide en la formación sea un distrito senatorial o representante. Vid., la sección 16 del artículo II de la Constitución del estado de Pennsylvania. Disponible en la siguiente dirección: [http://sites.state.pa.us/PA\\_Constitution.html](http://sites.state.pa.us/PA_Constitution.html) (consultado en noviembre de 2011).

<sup>170</sup> En esa Sección se dispone:

*“La Asamblea Legislativa tendrá el poder para clasificar a los condados, ciudades-condados, distritos escolares y municipios, pueblos y poblados de acuerdo a la población, y todas las leyes aprobadas en relación con cada clase, y procedimientos y actuaciones judiciales, se considerará la legislación general en el sentido de esta Constitución”.*

Vid., la Sección 20 del artículo III de la Constitución del estado de Pennsylvania. Disponible en la siguiente dirección: [http://sites.state.pa.us/PA\\_Constitution.html](http://sites.state.pa.us/PA_Constitution.html) (consultado en noviembre de 2011).

<sup>171</sup> Esa Sección es referente a los registros de tierras y a los fondos necesarios para sufragar gastos y salarios de los funcionarios pagados por los diferentes condados.

<sup>172</sup> “Commonwealth” es la forma de gobierno en donde la administración cuenta con el consentimiento común de la gente. Esa palabra, se refiere a “una nación o estado gobernado por el pueblo”. En el lenguaje común, la mayoría de la gente no hace distinción entre estado y “Commonwealth”. Para Locke y Hobbes y otros escritores del siglo XVII significaba el término de una comunidad política organizada similar a lo que se entiende en el siglo XX por Estado. Vid., Columbia Encyclopedia, Sixth Edition, Columbia University Press, 2008. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.encyclopedia.com> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>173</sup> La palabra condado se utiliza en 48 de los 50 estados de la Unión americana.

<sup>174</sup> En Alaska también existe la municipalidad de Anchorage, que es una ciudad consolidada con un condado, en virtud de las leyes de ese estado.

<sup>175</sup> Es de mencionar que la mayor parte del área terrestre de Alaska no está contenida dentro de ninguno de sus 16 “boroughs”, sino que tienen un régimen jurídico de “boroughs no organizados”, que fueron formados por la “Borough Act” de 1961. La mayoría de esas áreas es gobernada por el estado de Alaska como una extensión del gobierno estatal. Los “boroughs no organizados” han sido divididos en 11 áreas censales sólo con propósitos estadísticos.

ocasionado que algunas ciudades estén entre las más grandes del mundo por superficie.

En el caso de los estados de Connecticut y Rhode Island, aunque están divididos en regiones geográficas llamadas condados, no tienen los gobiernos en funcionamiento, por eso quedan excluidos de los estados que tienen gobierno de condados.<sup>176</sup> Estos dos estados utilizan divisiones diferentes.

Dentro de la categoría de condados también se ubican los condados-ciudad (40), que son ciudades que han consolidado las funciones de gobierno con sus condados circundantes.<sup>177</sup> Se considera tanto ciudad como condado.<sup>178</sup> Esa es la situación de Filadelfia, Pensilvania; Denver, Colorado; y San Francisco, California.<sup>179</sup> También es el caso de Jacksonville/ Duval Ciudad / Condado.<sup>180</sup>

Hay 42 ciudades que no pertenecen a ningún condado. Tal es el caso, por ejemplo, de Baltimore, Maryland; Carson City, Nevada; San Luis, Misuri; y 39 ciudades de Virginia, donde cualquier municipalidad incorporada como una ciudad tiene un régimen independiente de cualquier condado que pudiera contenerlas.

Un caso especial es el de Washington D. C., capital de los Estados Unidos de América, que tiene un régimen excepcional, ya que no es parte de ningún estado, constituyendo el Distrito de Columbia, que está bajo la jurisdicción del Congreso estadounidense,<sup>181</sup> que le establece reglas de gobierno local.

En total, hay 3.141 condados (incluidas las unidades administrativas equivalentes a condado). Muchos de ellos, se subdividen en municipios, pueblos o ciudades.

Los condados varían considerablemente en tamaño; los hay desde un área de 26 a 87.860 millas cuadradas. Por ejemplo, la superficie media de los condados de Georgia es de 888 km<sup>2</sup>, mientras que en Utah es de 6.286 km<sup>2</sup>. El

---

<sup>176</sup> En los estados de Connecticut y Rhode Island fueron abolidos los gobiernos de los condados, pero sus antiguos límites geográficos son utilizados como distritos administrativos a nivel estatal. Massachusetts, por su parte, ha abolido en parte los gobiernos de los condados.

<sup>177</sup> Aunque las ciudades ocupan generalmente un área más pequeña que el condado que las contiene, hay algunas excepciones a esta regla.

<sup>178</sup> La flexibilidad del sistema norteamericano permite no sólo que se dividan las ciudades y los condados, sino que también se unan administrativamente. Es así como se forman ciudades-condado y áreas metropolitanas. Vid., FLORES GARCÍA, A. L. Op. Cit., p. 29.

<sup>179</sup> Semejantemente, algunas ciudades se han combinado con otras, formando ciudades unificadas. Esto ha dado lugar a algunas de las ciudades de Alaska.

<sup>180</sup> También hay condados costeros. Tal es el caso de aquellos en los que por lo menos 15% de su superficie total se encuentra dentro de las cuencas costeras de la nación. Vid., "Coastal Counties". Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/CoastalCounties.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>181</sup> La totalidad del Distrito de Columbia se considera ahora parte de la ciudad de Washington y todos los lugares en el distrito tienen la dirección "Washington D. C."

condado de menor tamaño es el de Kalawao, Hawái, con 34 km<sup>2</sup>. El condado de San Bernardino, California, tiene una superficie de 52.072 km<sup>2</sup> (mayor incluso que 9 estados). Asimismo, el área censal Yukón–Koyukuk, cuenta con 382.912 km<sup>2</sup> (147.843 millas cuadradas).

Del mismo modo, la población de los condados varía enormemente. Por ejemplo, Los Ángeles, California, es el hogar de más de 11 millones de habitantes; en tanto que hay condados con poblaciones de poco más de 70.000 habitantes,<sup>182</sup> cual es el caso de Loving, Texas.<sup>183</sup> El condado con mayor densidad de población es el de Nueva York; y el menos densamente poblado es el área censal de Yukón–Koyukuk, Alaska.

A lo anterior, es de referir que los nombres dados a la mayoría de los condados reflejan rasgos característicos de los Estados Unidos de América, a saber:<sup>184</sup>

- Hay condados que tienen nombres nativos americanos, por ejemplo: *Appomattox* en Virginia; *Tishomingo* en Mississippi; *Hennepin*, en Minnesota;
- Otros son nombrados ilusoriamente, por ejemplo, “Tesoro” en Montana y “Eureka” en Nevada;
- Hay condados denominados por sus características, por ejemplo: girasol, granito, lago, pradera, alfalfa, entre otros; y
- Muchos condados tienen el nombre de personajes, héroes locales, exploradores, jefes indios, inventores, santos y políticos. Por ejemplo, más de 30 condados se denominan “Washington”; y seis llevan el nombre de George Armstrong Custer.

Finalmente, es de señalar que el gobierno del condado, por lo general, reside en una municipalidad llamada sede o asiento de condado (“County seat”).<sup>185</sup> Se trata del centro administrativo, o la sede de gobierno del condado. La mayoría de los condados tienen un solo asiento de condado. Sin embargo, algunos condados tienen dos asientos de condado, por lo general situados en lados opuestos de la provincia. Hay 33 condados con dos asientos de condado en

---

<sup>182</sup> Los condados con poblaciones de poco más de 70.000 habitantes representan alrededor del 70% de todos los gobiernos de esa naturaleza de los Estados Unidos.

<sup>183</sup> Actualmente, la gran mayoría de la población de los Estados Unidos se concentra en un relativamente pequeño número de condados. *Vid.*, *History of County Government. National Association of Counties (NACO)*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/Overview.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>184</sup>*Vid.*, “History of County Government Part I. National Association of Counties (NACO)”, Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>185</sup> “County seat” es el pueblo o ciudad que es el centro administrativo de su condado. *Vid.*, *The American Heritage Dictionary of the English Language*. Disponible en la siguiente dirección: <http://education.yahoo.com/reference/dictionary/?s=county> (consultado en noviembre de 2011).

11 estados. La corte del condado y las oficinas de la administración, se encuentran normalmente en la sede del condado, pero algunas funciones del condado pueden llevarse a cabo en otras partes de la provincia, sobre todo si es geográficamente grande.<sup>186</sup>

## IV.2 EVOLUCIÓN DE LOS CONDADOS<sup>187</sup>

Los colonos de América del Norte trajeron consigo una fuerte memoria y apego a sus raíces inglesas, que adaptaron a las condiciones de vida de Estados Unidos.

En esa adaptación, tuvieron en cuenta que los reyes de Inglaterra habían dividido el país en distritos llamados condados (o comarcas) (nomenclatura que sobrevive en la toponimia, como Yorkshire y Hampshire).<sup>188</sup>

A la cabeza del condado había un conde, nombrado por el rey, que por lo general era un gran terrateniente. En el condado inglés, los poderes legislativo y judicial correspondían a un tribunal de condado, compuesto también por terratenientes locales. Igualmente, existía la figura del Comarca Reeve (sheriff de hoy) que se desempeñaba como presidente del tribunal de condado, encargado de recaudar impuestos y administrar los dominios reales. Cuando las cuestiones relacionadas con las iglesias estaban en juego, el obispo local reemplazaba al Comarca Reeve como presidente del tribunal del condado o comarca.<sup>189</sup>

---

<sup>186</sup> Vid., “County Seat”, National Association of Counties (NACO), Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/CountySeats.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>187</sup> Es de referir que para la evolución de los condados nos basamos esencialmente en las siguientes fuentes: Vid., *History of County Government Part I*; *History of County Government Part II*; y *History of County Government Part III*. Estos documentos se encuentran disponibles en la página de la National Association of Counties (NACO), en idioma inglés en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consulta realizada en diciembre de 2011). De estos documentos hicimos la traducción y presentamos un resumen.

<sup>188</sup> En Inglaterra el condado (o comarca) era simplemente un mecanismo para mantener el poder real en lugares distantes del trono. La palabra condado, del francés “comté”, fue utilizada por los normandos después de 1066 para substituir el término inglés nativo “scir” (en el inglés moderno “shire”), del sistema anglosajón. Como el vocablo “shires” era difícil de comprender por los invasores normandos, ellos recurrieron a llamar a los “shires” condados, utilizando la terminología francesa “comté”. Hay quien considera que la locución “condado” fue derivada de un término normando para designar a un área administrada por o a cuenta del señor”. En Inglaterra un “shire” era una división administrativa de un reino del sistema anglosajón. “Shire” era nombrado generalmente después de su centro administrativo: por ejemplo, Gloucester, Gloucestershire; y Worcester, Worcestershire. Vid., *History of County Government Part I. National Association of Counties (NACO)*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

<sup>189</sup> La conquista normanda de Inglaterra en 1066 trajo consigo cambios al sistema de condados. La autoridad del conde se vio severamente disminuida. El sheriff se constituyó en el principal funcionario del condado. Esta situación se mantuvo durante siglos, hasta que el rey Eduardo III (1327-1377) comenzó un proceso de división de autoridad entre los funcionarios locales, creando un juez de paz. Los jueces de paz asumieron muchos de los poderes ejecutivos de los sheriffs. La posterior creación de los cargos nuevos divide la autoridad ejecutiva local. *Ibid.*

Así, los colonizadores ingleses llevaron a América del Norte las formas familiares de gobierno inglés, entre ellas el condado, las cuales comenzaron a adecuarse al suelo americano. Por ejemplo:

- En Carolina del Sur, en un principio había un “jerife”, por parte de la corona. También se estableció un tribunal en Charleston.<sup>190</sup> Y ante lo difícil de obtener justicia por los medios regulares, se recurrió a mecanismos irregulares como la ley Lynch, que consistió en que grupos de montañeses organizados en grupos con el nombre de “reguladores”, procesaban sumariamente a los ladrones y los colgaban en el árbol más cercano.

A fin de poner coto a esta ley, la legislatura de Carolina del Sur, en 1768, dividió la región posterior en distritos, cada uno con su jerife y su palacio de justicia, y se establecieron jueces de circuito con jurisdicción en dichos distritos. Después, los distritos fueron abolidos, en 1868, y el estado de Carolina del Sur quedó dividido en 34 condados, cada uno con derecho de enviar un miembro al senado local del estado, y de nombrar diputados proporcionalmente a la densidad de su población. En cada uno de los condados, el pueblo elegía tres concejales de condado; un director de escuelas; un “jerife”, un juez privativo para asuntos hereditarios; un secretario; y un “coroner”.<sup>191</sup>

- Otro caso es el de Marilandia, estado en el cual la forma primitiva de comunidad civil se llamó “hundred” (distrito) institución inglesa que significó “hermandad”.

Los funcionarios del “hundred” en Marilandia fueron el gran condestable; el jefe de la milicia; el inspector de tabacos; el inspector de caminos; y el tasador de contribuciones. El nombramiento de este último se hacía por elección popular, y el de los demás, por el gobernador.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> La vara de la justicia no alcanzaba a los criminales en las montañas. Para castigar un abigeato o perseguir a un deudor era necesario muchas veces hacer un viaje de varias centenas de millas, y exponerse a todos los peligros y tardanzas que se sufrían en un país despoblado. Vid., FISKE, John, “El gobierno civil en los Estados Unidos considerado con relación a sus orígenes, 1906”. Disponible en la siguiente dirección: [http://constitucionweb.blogspot.com/2011/07/el-gobierno-civil-en-los-estados-unidos\\_24.html](http://constitucionweb.blogspot.com/2011/07/el-gobierno-civil-en-los-estados-unidos_24.html) (consultado en diciembre de 2011).

<sup>191</sup> Los condados, como sus predecesores, los distritos, estaban organizados en circuitos judiciales, y la legislatura nombraba un juez para cada uno de dichos circuitos. Los jueces de instrucción recibían su nombramiento del Gobernador por un término de dos años. *Ibid.*

<sup>192</sup> John Fiske narra que la Inglaterra antigua presentó, durante el siglo X, pequeños distritos conocidos con el nombre de “hundreds”. Varios municipios unidos formaban un “hundred” y varios “hundreds” formaban un “shire”. El “hundred” fue principalmente notable como la superficie más pequeña para la administración de justicia. El tribunal del “hundred” era un cuerpo representativo compuesto de los dueños de tierras, o de sus mayordomos, con el presidente “reeve”, cuatro hombres buenos y el cura de cada uno de los municipios. Había un magistrado principal en el condado, el cual fue originariamente conocido con el nombre de “hundredman”; pero después de la conquista normanda se le dio el nombre de gran condestable. Por el siglo XIII, la importancia del “hundred” decayó considerablemente. Cesó de sentirse la necesidad de ese cuerpo intermedio entre el municipio y el condado, y este último absorbió gradualmente sus funciones. En los tiempos del reinado de Isabel, ya

El “hundred” tenía también su asamblea popular, la cual era análoga a los ayuntamientos de la Nueva Inglaterra. Las “asambleas de hundred” dictaban leyes locales; decretaban las contribuciones; nombraban comisiones; y, con frecuencia, revelaron vigorosa vida política. En 1824 el “hundred” se extinguió en la Marilandia y su organización fue sustituida por la del condado.<sup>193</sup>

La forma estructural del condado adoptada a lo largo de la costa este, se adaptó a las diversas necesidades económicas y geográficas del lugar. Hacia el sur, el sistema señorial inglés fue imitado rápidamente en Virginia y Georgia, para fomentar una economía agrícola, en grandes extensiones de terreno.<sup>194</sup> Pero fue en la ciudad de James, Virginia donde, en 1634, el gobierno del condado se formó por primera vez en América. Y pronto Virginia contó ocho condados, a los que muchos más fueron añadidos a lo largo de la historia colonial.<sup>195</sup>

En el norte, las condiciones eran diferentes, las aéreas de terreno eran menos amplias; el clima era más riguroso; y los pobladores vivían más cerca unos de otros. A esas condiciones se adecuaron los condados.

Los primeros condados de Massachusetts se establecieron en el año 1643. Estos condados reflejaron el enfoque de Virginia, con un ejecutivo plural y una lista similar de los funcionarios del condado.<sup>196</sup> Se ideó una asamblea representativa, tomando como modelo la antigua corte condal inglesa. La suprema autoridad judicial residía en la legislatura, la cual era llamada corte general, pero con el tiempo cesó de tener funciones judiciales.<sup>197</sup>

Muchas de las funciones realizadas por los condados de la región sur fueron asumidas por los gobiernos de la ciudad en el norte. Y una gran variedad de híbridos aparecieron. William Penn, fundador de Pensilvania, que estableció los condados de Chester en el año de 1682. Ahí, los comisionados del condado fueron elegidos en general y no por distritos definidos; se tendía a concentrar el poder político a nivel del condado, y no en pueblos o ciudades.<sup>198</sup>

---

el “hundred” había decaído en Inglaterra, casi por todas partes; y es curioso que su nombre y algunas de sus peculiaridades hayan venido a América. *Vid.*, FISKE, John, *Op. Cit.*

<sup>193</sup> También en algunas de las antiguas colonias de Virginia y de Delaware hubo “hundreds”. *Ibid.*

<sup>194</sup> El condado de Inglés, como la unidad apropiada del gobierno para servir a una gran superficie, fue rápidamente adoptado como la principal forma de gobierno en todo el sur de los Estados Unidos.

<sup>195</sup> En Virginia no existieron municipios, sino condados. Los burgueses ocuparon sus escaños por condados. Tales fueron en Virginia los comienzos del gobierno representativo.

<sup>196</sup> Aunque los condados eran relativamente poco importantes en Nueva Inglaterra, Pensilvania y Nueva York, delegaron una cantidad significativa de poder y responsabilidad del gobierno estatal en los gobiernos de los condados.

<sup>197</sup> *Vid.*, FISKE, John, *Op. Cit.*

<sup>198</sup> En Pensilvania, el carácter más notable del gobierno local fue la elección general de los funcionarios de condado por sufragio popular. El condado fue la unidad de representación en la Legislatura colonial, y en los días de elecciones, el pueblo del condado votaba al mismo tiempo a sus jefes, coroners, tasadores y concejales. De esa

El modelo opuesto dominó Nueva York y Nueva Jersey, donde los comisionados del condado fueron elegidos sobre la base de los barrios, y los supervisores de la ciudad eran a menudo los miembros del órgano administrativo.<sup>199</sup>

Las variaciones regionales en la estructura de gobierno del condado se extendieron hacia el oeste. Por ejemplo, el Condado de Livingston estuvo compuesto de 16 municipios; y el condado vecino, Washtenaw, de 25.<sup>200</sup>

En ese desarrollo, los condados de Virginia se convirtieron en el sistema modelo para las colonias del sur. Mientras que el sistema de Pennsylvania, de fuertes gobiernos de los condados, fue la guía de la mayor parte del oeste de Estados Unidos; en Nueva Inglaterra mantuvo su escasez de mayor autoridad en los condados, ciudades y pueblos.

La mayoría de los funcionarios del condado era nombrada por el gobernador del estado colonial.

Más tarde, los colonos de la frontera manifestaron un fuerte deseo de elegir a sus dirigentes. La Constitución del estado de Indiana aprobó, por primera vez (1816), la elección popular de una amplia gama de funcionarios en cada condado.

El gobierno, por medio del condado representativo, prevaleció casi en toda la región occidental, cuando ésta comenzó a poblarse.

La historia de Illinois presenta un ejemplo interesante de la rivalidad y conflicto que había entre el sistema municipal de Nueva Inglaterra y el condal del Sur. Se presentaba la contraposición de dos sistemas de gobierno diferentes: El municipal nace como un gobierno directo, ejercido por una asamblea primaria (el ayuntamiento); el condal surge como un gobierno indirecto ejercido por un consejo representativo.<sup>201</sup>

---

manera, Pensilvania dio el modelo que han imitado la mayor parte de los estados desde la Revolución, por lo que respecta al gobierno del condado. *Ibid.*

<sup>199</sup> Cuando se le dio a Nueva York el carácter de condado, tuvo su tribunal, un “jerife”, un “cononer” y su gran condestable. Había otros funcionarios, por ejemplo: el tesorero, siete condestables inferiores, un macero del rey, un inspector de mercados, encargado de revisar las pesas y medidas y castigar las infracciones cometidas en el uso de ellas. La Constitución de Nueva York de 1821 confirió al pueblo la facultad de elegir a su jerife y secretario, dejando al Consejo común la de elegir Mayor. El nombramiento del magistrado fue el único que quedó dentro de las facultades del Gobernador. Los miembros del Consejo fueron llamados legisladores en Nueva York. En Nueva Jersey se denominaron Concejales. *Vid., History of County Government Part I. Op. Cit.*

<sup>200</sup> *Vid., FISKE, John, Op. Cit.*

<sup>201</sup> El consejo condal compuesto de funcionarios electos por el pueblo, es una democracia representativa. El gobierno municipal, tal cual se presentó en Nueva Inglaterra y en los estados del Noroeste, que lo adoptaron, era una democracia pura. *Ibid.*

El gobierno representativo se hizo necesario en los condados a causa de la extensión territorial que éstos abarcaban, y en las ciudades a causa de lo crecido de la población. Pero cuando la población llegó a ser mucha, era físicamente imposible lograr que todos los contribuyentes de la ciudad se reuniesen para deliberar.<sup>202</sup>

Posteriormente, durante las primeras décadas del siglo XIX, los comisionados del condado, empleados, médicos forenses, alguaciles, jueces de paz y otros funcionarios, fueron cargos de elección popular, de Illinois a Mississippi.<sup>203</sup>

La influencia de ese movimiento se sintió en los estados originales y, en muchos estados, se mudó a elegir a los funcionarios del condado.

Con el tiempo, los condados siguieron funcionando junto con los gobiernos de sus estados, pero sus tareas específicas y poderes no habían sido definidos de forma explícita.

En la mitad del siglo XIX hubo una serie de fallos judiciales respecto de los poderes de los condados en la prestación de servicios públicos. El más sobresaliente se produjo en Iowa, en 1868, cuando la Corte Suprema no se adhirió a la opinión sostenida por muchos líderes locales de que los gobiernos locales poseían poderes innatos, sin importar que estuvieran precisados en la Constitución del Estado.

La Corte Suprema de Iowa, por conducto de su presidente John F. Dillon, sostuvo que los gobiernos locales estaban totalmente sujetos a la voluntad de la legislatura estatal. En el caso *Merriam v. Moody*, se dijo que gobiernos de los condados tenían sólo tres tipos de competencias:<sup>204</sup>

- Las que expresamente les otorga la legislatura del estado;
- Los poderes necesarios para la ejecución de las competencias expresas; y
- Los poderes absolutamente indispensables para el desempeño de las competencias expresas.

---

<sup>202</sup> *Ibíd.*

<sup>203</sup> En 1818, cuando el Illinois se organizó como estado y fue admitido en la Unión, su población moraba principalmente la mitad Sur, y se componía, en su mayor parte, de exploradores oriundos de la Virginia y de Kentucky. Estos hombres llevaron consigo el antiguo sistema condal de la Virginia; pero con la gran diferencia de que los funcionarios condales no eran nombrados por el Gobernador, ni se les permitía formar un cuerpo que se perpetuase por sí mismo; sino que eran electos por el pueblo del condado. Este fue un avance en el sentido democrático. La reunión de una asamblea primaria formada de todos los habitantes del condado para el efecto de la administración local al ser imposible, éstos adoptaron forzosamente un gobierno representativo, y a este propósito el sistema condal, heredado del antiguo distrito inglés, vino a proporcionar el mecanismo necesario. *Ibíd.*

<sup>204</sup> *Vid., History of County Government Part I. Op. Cit.*

Para los inicios del siglo XX, en el período de 1900 a 1920, la agenda de reformas de los condados incluyó:<sup>205</sup>

- Un movimiento para nombrar a más funcionarios del condado, en lugar de la elección popular de ellos, lo cual era exactamente lo contrario de la tendencia de principio del XIX;
- Un esfuerzo para establecer un salario a los funcionarios del condado, y eliminar el cobro de tarifas diferentes; y
- Un mayor profesionalismo en el gobierno del condado.

Los defensores de estas reformas consideraron que una multitud de funcionarios de elección directa del condado impedía el control local y la rendición de cuentas, generando confusión y líneas vagas de la autoridad, así como un sistema en el que nadie estaba realmente al mando. También pensaban que la combinación de una Junta del condado con funcionarios elegidos y funcionarios nombrados, promovería una administración más eficaz y una más clara rendición de cuentas.<sup>206</sup>

Los reformistas ganaron una serie de victorias en varios estados durante los primeros años del siglo XX. Empero, la “Regla de Dillon”, según la cual los condados tienen competencias limitadas, se estableció firmemente como la ley básica del gobierno de los condados en todo el país.

En ese panorama, para responder a las cambiantes necesidades de sus ciudadanos, los gobiernos de los condados tenían que solicitar más facultades a la legislatura estatal, que podía o no concederlas.<sup>207</sup>

Justamente, en los primeros años del siglo XX, se analizó si las legislaturas estatales darían a sus condados amplios poderes o los podrían funcionar como unidades de gobierno locales autónomas. En 1911, California fue el primer estado en seguir esta ruta, y en 1913, el condado de Los Ángeles se convirtió en el primero en tener una carta de autonomía.<sup>208</sup>

Durante este período, el movimiento de autonomía tuvo mayor energía a partir de la perspectiva de las nuevas tareas de servicio público que los condados enfrentan.<sup>209</sup>

---

<sup>205</sup> *Ibíd.*

<sup>206</sup> *Vid., History of County Government Part II. Op. Cit.*

<sup>207</sup> *Ibíd.*

<sup>208</sup> *Ibíd.*

<sup>209</sup> *Vid., History of County Government Part I. Op. Cit.*

Por esa época, la revolución en el transporte, con la introducción del automóvil, contribuyó a una población más móvil y a la creación de una gran demanda de mejores carreteras. Una consecuencia de los desplazamientos llevados a cabo por ese medio de transporte, fue la creación de un nuevo estilo de vida (la gente vivía fuera de la ciudad en la que trabajaban), que requirió de una planificación con visión de futuro y grandes inversiones en carreteras. Además, los desplazamientos significaron que muchos problemas asociados con las ciudades, tales como suministro de agua y evacuación de aguas residuales, afligieran a las áreas no incorporadas al lado de las ciudades.<sup>210</sup>

En ese horizonte, los Condados fueron los gobiernos naturales para enfrentar esos desafíos y ofrecer nuevos servicios. Muchos condados implementaron grandes cambios de procedimiento, incluyendo sistemas contables profesionales; licitación y sistemas de contratación; así como un sistema de servicio civil, en lugar del clientelismo político.<sup>211</sup>

A mediados del siglo XX, al igual que todos los demás segmentos de la sociedad estadounidense, los condados y sus servicios resistieron la Gran Depresión del siglo XX y la entrada de América en la Segunda Guerra Mundial.

Luego, con el fin de la Segunda Guerra Mundial, las bases importantes que habían sido establecidas anteriormente, hicieron posible que el gobierno del condado se ubicase en la vanguardia de la vida cívica estadounidense.

La era de la posguerra trajo una transformación excepcional para el gobierno del condado. El advenimiento de la paz y la prosperidad despertaron un deseo de la población por mejores condiciones de vida.<sup>212</sup>

La mayoría de las localidades presentaban un alto crecimiento poblacional, generando, en principio, la necesidad de alojamiento. Comenzaron a surgir desarrollos verticales, en forma de edificios de apartamentos cada vez más altos, y desarrollos de casas unifamiliares. La prisa por los suburbios estaba en marcha.

Entre 1948 y 1958, el 85% de la mayoría de todas las casas nuevas construidas en zonas pobladas se encontraban fuera de las ciudades del interior.<sup>213</sup> Para 1968, todos esos cambios generaron una lista de 10 condados que mostraban el más rápido crecimiento. De ellos, los tres primeros en desarrollo fueron los suburbios de Los Ángeles; Washington, D.C.; y Nueva York. Sin embargo, la gente se trasladó en gran número a áreas en espera de que servicios

---

<sup>210</sup> Vid., *History of County Government Part I. Op. Cit.*

<sup>211</sup> Vid., *History of County Government Part II. Op. Cit.*

<sup>212</sup> Vid., *History of County Government Part II. Op. Cit.*

<sup>213</sup> *Ibid.*

como escuelas, parques, hospitales, bibliotecas, departamentos de bomberos y policía, fueran prestados por los condados.<sup>214</sup>

Las nuevas presiones al gobierno de los condados en materias como transporte y protección del medio ambiente, dieron lugar a que muchos líderes de condados abogaran por un enfoque fuertemente regional para resolver estos problemas, acompañados de más facultades y recursos financieros para dichas unidades administrativas locales.

A pesar del incremento de demanda de servicios, persistieron (y persisten), los poderes de los condados estrictamente limitados por la aplicación de la regla de Dillon, en la que los condados, en general, se definen como los brazos del gobierno del estado, que tienen sólo las facultades que la legislatura estatal les confiere.<sup>215</sup>

A lo anterior, es de mencionar que en la década de 1950 hubo varias iniciativas importantes, en las que los gobiernos del condado jugaron un papel clave. El Condado de Wayne, Michigan, por ejemplo (incluida la ciudad de Detroit), tomó la iniciativa de crear el Consejo suroeste de Michigan de los gobiernos de los condados. Este fue uno de los primeros esfuerzos de constituir Consejos de Gobiernos (COG) de los Estados Unidos de América. La estrategia del COG ganó adeptos muy rápidamente, llevando a la creación del Servicio Nacional de Consejos Regionales (NSRC).<sup>216</sup>

En áreas como el transporte y la vivienda, los líderes del condado presionaron al Congreso para reconocer estos Consejos regionales para recibir subvenciones y otras ayudas financieras federales.<sup>217</sup>

A finales de la década de 1950, el presidente Dwight Eisenhower planteó que los diferentes gobiernos necesitaban trabajar juntos para resolver problemas comunes. Al respecto, se creó la Comisión Asesora de Relaciones Intergubernamentales (ACIR). Sin embargo, la ACIR, incluía a representantes de gobiernos municipales y estatales, pero a nadie que pudiera hablar en nombre de los intereses del gobierno de los condados.<sup>218</sup>

En la década de los 60s, los desafíos que enfrentaban los condados urbanos o en proceso de urbanización exigieron nuevos enfoques para el

---

<sup>214</sup> Por ejemplo, el gasto del gobierno del condado en las bibliotecas, que se situó en sólo \$4 millones de dólares en todo el país en 1932, había alcanzado los \$31 millones para 1957. Los gastos del condado en los parques, \$7.6 millones de dólares en 1928, había crecido en 1957 a \$67 millones de dólares, un aumento de casi 900%.

<sup>215</sup> *Id.*, *History of County Government Part III. Op. Cit.*

<sup>216</sup> *Ibid.*

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> *Ibid.*

gobierno, incluida la modernización de formas antiguas e ineficaces de la administración pública.<sup>219</sup>

Muchos de los nuevos problemas, desde el transporte hasta la protección del medio ambiente, trascendieron las fronteras de los gobiernos locales. Estos nuevos enfoques, en general, hicieron hincapié en la cooperación entre jurisdicciones de nivel local, estatal y nacional.

En 1959, se creó la Asociación Nacional de Condados (NACO), la cual realizó un intento innovador para ayudar a actualizar la imagen del gobierno del condado ante los ojos del público y de los funcionarios de otros niveles. Para ello, llevó a cabo una Conferencia que reunió a más de 900 líderes urbanos.<sup>220</sup>

En esa Conferencia, el entonces vicepresidente Richard Nixon habló de las responsabilidades de los condados por el bienestar de sus conciudadanos, en la solución de los problemas urbanos.<sup>221</sup>

Asimismo, el entonces senador de Massachusetts John F. Kennedy, por su parte, advirtió que los gobiernos municipales no siempre podían asumir la responsabilidad por la solución de los apremiantes problemas urbanos, correspondiendo ese deber al nivel de condado.<sup>222</sup>

Se planteó que las ciudades, pueblos y otras divisiones de nivel de "subcondado", recibieran la responsabilidad de las funciones gubernamentales clave de los condados en los que se encontraban. Los Condados, simplemente, se verían como el nivel más adecuado y eficiente de gobierno para atender las necesidades públicas en un área geográfica determinada.

En esa perspectiva, durante la década de 1960, el 27% de los condados había tomado la responsabilidad de las cárceles y correccionales; el 37% había asumido la función de gestión de bibliotecas; el 45% se había convertido en responsable de la planificación previamente hecha en un nivel más local; y más del 20% se hizo responsable de caminos, carreteras, alcantarillado, recolección de basuras y del bienestar público. En cada caso, un porcentaje considerablemente más pequeño de los condados transmitió estas responsabilidades a los gobiernos de subcondados.<sup>223</sup>

---

<sup>219</sup> *Ibid.*

<sup>220</sup> *Ibid.*

<sup>221</sup> *Vid., History of County Government Part II. Op. Cit.*

<sup>222</sup> *Ibid.*

<sup>223</sup> En esa época, en una encuesta federal, el 40% de todos los condados respondieron e informaron que habían asumido la responsabilidad de protección de la policía, que sería proporcionada por el gobierno de subcondado. *Ibid.*

Para el cumplimiento de las nuevas funciones, pareció que los condados necesitaban más autoridad y más poder político. También se habló de la necesidad de más respeto y la cooperación de otros niveles y entidades de gobierno.

La estratagema, entonces, era doble: en primer lugar, ampliar la capacidad de gobierno del condado para hacer frente a los retos locales; en segundo lugar, asegurar a los condados un "asiento en la mesa" cuando las autoridades municipales, estatales y federales se reunieran.<sup>224</sup>

En ese horizonte, a lo largo de las próximas décadas, el Congreso y los departamentos ejecutivos federales comenzaron a fomentar la tendencia de delegar más y más responsabilidad a los organismos regionales y ofrecer el acceso a una mayor financiación local por parte del gobierno federal.<sup>225</sup>

A mediados de 1970, más de 600 consejos de los gobiernos y las comisiones regionales de planificación estaban en acción en todo el país. La tendencia general de los gobiernos de los condados era mantener no sólo su independencia, sino su creciente importancia como la unidad de gobierno más cercano a la gente en una localidad determinada.<sup>226</sup>

Otra estrategia adoptada en algunas regiones fue la consolidación de los gobiernos municipales con los de los condados adyacentes o circundantes. Entre 1962 y 1972, en 11 se llevó a cabo este tipo de fusiones, más de lo que ocurrió en los 150 años anteriores. Actualmente, hay 34 gobiernos de los condados de la ciudad consolidada. La más reciente de una gran área metropolitana es la fusión de Louisville de la Ciudad y del Condado de Jefferson, Kentucky.<sup>227</sup> Durante 1960 y 1970 muchos estados mantuvieron una "unidad de condado" en el que cada condado tenía derecho a la representación en la legislatura, independientemente de su población. Ello mientras que en otros estados, se concentraba más poder político estatal en las zonas rurales, a expensas de los centros urbanos.<sup>228</sup>

---

<sup>224</sup> *Ibid.*

<sup>225</sup> *Vid., History of County Government Part III. Op. Cit.*

<sup>226</sup> *Ibid.*

<sup>227</sup> Los defensores de la consolidación han argumentado que los servicios han mejorado, y que la ayuda federal y estatal se ha incrementado, y que las principales economías han logrado mejorar a través de compras centralizadas y servicios financieros. Sin embargo, sigue habiendo dificultades, y muchas consolidaciones propuestas han sido rechazadas por los votantes que, a menudo, se preocupan por la equidad y la capacidad de respuesta del nuevo gobierno. *Ibid.*

<sup>228</sup> En la década de 1950, por ejemplo, el Condado de Los Ángeles tenía más de 38% de la población de California, pero eligió sólo uno de cada cuarenta senadores estatales. Dade County, Florida, con un 20% de la población de ese estado, eligió sólo tres de cada 95 miembros de la Cámara de Diputados, y de un total de 38 senadores estatales. En el Condado de Cook, Illinois, había más de la mitad de la gente de Illinois dentro de sus fronteras y produjo más de la mitad de los ingresos fiscales del Estado; sin embargo, eligió sólo 24 de los 58 senadores estatales. *Vid., History of County Government Part II. Op. Cit..*

En el histórico caso *Baker v. Carr* (1962), la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, actuando en el pleito interpuesto por los ciudadanos de Tennessee, dictaminó que los votantes urbanos tenían derecho a impugnar la mala distribución de los distritos electorales, y que los tribunales federales podían atender estos pleitos.

Además, una serie de decisiones culminaron en 1964 con el caso *Reynolds v. Sims*, en el cual el tribunal sostuvo que un solo hombre tenía un sólo voto que aplicaba a ambas cámaras de la legislatura estatal.<sup>229</sup>

A pesar de algunos problemas legales, la mayoría de los estados procedió rápidamente para volver a trazar sus líneas de los distritos legislativos. Las zonas rurales habían perdido influencia, mientras que las zonas urbanas la habían ganado.<sup>230</sup>

Ahora bien, la acción del gobierno del condado para preservar su propio lugar en la jerarquía de la administración pública, tuvo un gran impulso después de la elección de Richard M. Nixon como presidente en 1968, el cual, como parte de sus compromisos de campaña, ofreció canalizar una parte importante de los ingresos fiscales federales a los estados y localidades.

Al respecto, en 1972, el Congreso aprobó la ley estatal y local de asistencia fiscal a la que el presidente Nixon calificó como el inicio de "una nueva revolución americana".<sup>231</sup>

Esa Ley fue un gran impulso para los condados, muchos de los cuales recibieron financiación federal para hacer frente a sus crecientes responsabilidades.

Para 1975, los fondos de participación en los ingresos recibidos por los condados representaron alrededor del 5% de las otras fuentes de ingresos. En algunos condados, especialmente en el sur, las participaciones en los ingresos federales equivalieron a más de la mitad de la cantidad de impuestos recaudados por el condado.<sup>232</sup>

Pero después la coparticipación federal se redujo. Durante las siguientes décadas, un número creciente de estados adoptaron sistemas para compartir los ingresos de impuestos estatales con las jurisdicciones locales. Un ejemplo es

---

<sup>229</sup> El famoso Presidente del Tribunal Supremo Earl Warren, escribió: "los legisladores representan a la gente, no a los árboles o acres. Los legisladores son elegidos por los votantes, no por las granjas o las ciudades o los intereses económicos". *Ibid.*

<sup>230</sup> Aunque en el corto plazo, ese cambio favoreció a las ciudades, a la larga, también tuvo el efecto de aumentar el poder de los condados y la influencia política en la capital del estado. *Ibid.*

<sup>231</sup> *Vid., History of County Government Part III. Op. Cit.*

<sup>232</sup> *Ibid.*

Virginia que destinó más de una tercera parte de todos los fondos del estado directamente en subsidios globales (“block grants”) para los gobiernos de los condados o por medio de programas especiales administrados por los departamentos del gobierno estatal. Del impuesto a la venta minorista de 4.5%, 1% se devolvió directamente al condado donde se hizo la venta (esto dejó 3.5% para el estado). Asimismo, del impuesto a la venta, del 3.5% restante, se repartieron dos séptimas partes a los condados para educación, de acuerdo con el número de niños en edad estudiantil; igualmente, se repartieron dos séptimos más a la Junta de Transporte del Estado y lo que restó quedó en un Fondo General. También el estado de Virginia repartió fondos a los condados para la construcción de carreteras; para pagar los sueldos de algunos oficiales elegidos; así como a los tesoreros, los comisionados de tributos del condado, los sheriffs, los fiscales, y los secretarios de los tribunales. Además, el estado financió los departamentos de los condados que se encargaban de servicios sociales; los departamentos locales de salud pública; los programas correccionales para delincuentes juveniles; y programas para los minusválidos y drogadictos. <sup>233</sup>

El concepto de permitir que una parte de los recursos a nivel estatal sean ingresados a los gobiernos locales, para a su propia discreción, se mantiene en la actualidad en varios estados. <sup>234</sup>

A lo anterior, es de mencionar que las Constituciones o los estatutos estatales establecen las fuentes de ingresos que los condados pueden utilizar. Sin embargo, apenas la mitad de los estados permite que los condados puedan imponer un impuesto sobre las ventas. En Indiana y Maryland, ese impuesto (impuesto sobre la renta) es una fuente importante de ingresos del condado. <sup>235</sup>

A lo anterior, es de mencionar que, según un Censo de 2007 -llevado a cabo por la Oficina del Censo de los Estados Unidos de América-, los gobiernos de los condados reciben tan sólo el 3% de sus ingresos totales del gobierno federal. <sup>236</sup> Asimismo, en conjunto, de sus ingresos totales, los condados reciben un 33% de sus estados. El 67% de los ingresos presupuestarios de los condados, se genera a partir de sus propias fuentes. Los impuestos a la propiedad representan la mayor fuente de ingresos, representando el 40% de fondos autogenerados. A su vez, los impuestos sobre las ventas representan casi el 13% de los ingresos autogenerados. <sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> La mayor parte de los subsidios globales para los condados son para aportar la educación local. *Vid.*, BERENSON, William M., *Op. Cit.*

<sup>234</sup> *Vid.*, *History of County Government Part III. Op. Cit.*

<sup>235</sup> *History of County Government. Op. Cit.*

<sup>236</sup> Los recursos federales enviados a los estados, se destinan a rubros como capacitación para obtener trabajo; vivienda; servicios sociales; para prevenir y combatir el abuso de drogas; y para el encarcelamiento de presos federales. *Ibid.*

<sup>237</sup> La NACO, en el 2001, en un Estudio de las Prácticas de Administración, al analizar los patrones de ingresos de los condados, puso de manifiesto que los siguientes estados no permiten que los gobiernos de los condados

Al parecer, el impuesto a la propiedad (predial), desde hace 25 años, es el mayor generador de la renta básica para los gobiernos de los condados. Pero datos recientes muestran una variación notable, pues mientras que en el condado de Fairfax, VA, el 41% de sus ingresos proviene del impuesto sobre la propiedad, en Orange y San Bernardino, sólo el 9% de sus ingresos proviene de este gravamen. A eso es de considerar que en varios condados hay algunas propiedades exentas del impuesto predial. Ese es el caso de los edificios gubernamentales; iglesias; hospitales; y otras que pertenecen a organizaciones sin fines de lucro y dedicadas a fines religiosos, de caridad, culturales o educativos.

Un dato interesante es que en 25 condados casi el 22% de sus ingresos proviene del impuesto sobre la propiedad.<sup>238</sup> Y también en 25 condados las ayudas estatales son mayores en porcentaje que los ingresos del impuesto sobre la propiedad. Un ejemplo es el condado de Riverside, California, que ha recibido hasta el 60% de sus ingresos de ayudas estatales.<sup>239</sup>

Por lo que hace a gastos, según la Oficina del Censo de los Estados Unidos de América, los condados erogaron casi la mitad de sus recursos en servicios sociales y educación. Gastaron \$33 mil millones de dólares en programas de bienestar público. Estos servicios incluyeron pagos de asistencia en efectivo (\$7468 millones de dólares); pagos a proveedores (\$1,893,000,000 de dólares); servicios médicos (\$1,268,000,000 de dólares); y otros gastos diversos. Asimismo, destinaron \$38,19 mil millones de dólares en servicios educativos. Por lo tanto, asignaron aproximadamente el 45% de su presupuesto a bienestar social y educación.<sup>240</sup>

El mayor monto de gastos de los condados se destinó a educación primaria hasta fin de secundaria (35%, aproximadamente).

Por lo que hace al promedio de la deuda pendiente por habitante, un dato indica que asciende a \$ 334 dólares, aproximadamente, lo que representa casi un 1,5% del ingreso per cápita de los residentes de las provincias encuestadas en un estudio de la NACO. La deuda pendiente de pago per cápita es mucho mayor para los residentes de los condados más urbanizados (\$500 dólares) que para los condados menos urbanizados (\$172 dólares).<sup>241</sup>

---

apliquen el impuesto local sobre las ventas: Hawaii, Indiana, Kentucky, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, New Jersey, Rhode Island y Virginia Occidental. De acuerdo con ese estudio, más de la mitad de los condados que respondieron a la encuesta reportaron que el impuesto sobre las ventas es de los ingresos del gobierno estatal. *History of County Government. Op. Cit.*

<sup>238</sup> *Ibid.*

<sup>239</sup> En promedio, casi 35% de los ingresos totales del condado los recibe de ayuda directa del estado al que pertenece. *Ibid.*

<sup>240</sup> *Ibid.*

<sup>241</sup> *Ibid.*

## IV. 3 FORMAS DE GOBIERNO DE LOS CONDADOS<sup>242</sup>

Los gobiernos locales de Norteamérica poseen en la actualidad una rica variedad en las formas de gobierno local.<sup>243</sup>

De esas formas de gobierno, algunos condados son gobernados por un órgano electo plural (integrado normalmente de cinco a siete miembros), denominado: Comisión de condado; Consejo de condado; Junta de condado; Consejo de supervisores o Legislatura de condado. Asimismo, en varios casos, hay un alcalde (Mayor) de condado o un presidente (“executive”) de condado.<sup>244</sup> También hay casos en que la forma de gobierno es mixta, combinando al órgano plural con un administrador o gerente, o con un ejecutivo de elección popular.<sup>245</sup>

Aunque la mayoría de los condados funcionan bajo la forma de la Comisión, más del 40% se han desplazado ya sea al sistema del ejecutivo electo o al de administrador del condado.

---

<sup>242</sup> Vid., *History of County Government Part II. Op. Cit.*

<sup>243</sup> En específico, los condados suelen adoptar diferentes formas de gobierno. Las “Internacional City/County Management Association” (ICMA), manejan cuatro y cinco formas de gobierno local. Vid., VILLASANA DÁVILA, Jaime, “Formas de gobierno local en Norteamérica; variedad a diferente escala”, VII Congreso Vasco de Sociología y Ciencia Política. Área de trabajo: Administración y Políticas Públicas. 15-16 de Febrero de 2007. Bilbao, País Vasco, España, p. 2.

<sup>244</sup> Por ejemplo, los “Council Members” o “Councillors” pueden ser electos por Distrito y/o representación proporcional. Se permite la reelección (limitada o ilimitada, según lo dicte la ley) y la duración de sus cargos generalmente va desde un año hasta cuatro. Sus funciones son legislar y crear ordenamientos y normas operativas/administrativas para el gobierno. En ese sistema, el puesto de alcalde (“Mayor”) es sobre todo ceremonial en algunos estados, mientras que en otros tiene más poder que los comisarios o supervisores. El alcalde puede ser electo de forma directa (el ciudadano vota) o indirecta (los “Council Members” o “Councillors” eligen al Alcalde). Su función suele ser ejecutiva.

<sup>245</sup> Para cumplir con su misión, los gobiernos de los condados emplean a personal profesional, técnico y administrativo. De acuerdo con cifras de la Oficina del Censo de los Estados Unidos, los gobiernos locales en todo el país emplean en promedio casi 400 personas por cada 10.000 habitantes. Vid., *History of County Government. Op. Cit.*

## IV. 3.1 COMISIÓN (CONSEJO, JUNTA O LEGISLATURA)

La Comisión (Consejo, Junta o legislatura) es la forma más antigua del gobierno del condado, y la de mayor prevalencia en las zonas rurales.<sup>246</sup>

En esta forma de gobierno, los habitantes eligen a un Consejo, Junta o legislatura, cuyos miembros son conocidos con diferentes nombres; por ejemplo: comisionados, supervisores, concejales, etc.<sup>247</sup>

En la Comisión, se eligen comisionados que sirven como responsables de áreas o departamentos específicos y, reunidos, se convierten en un cuerpo legislativo de gobierno; por ejemplo: Comisionado de Seguridad; Comisionado de Salud; Comisionado de Obras; y Comisionado de Finanzas.<sup>248</sup>

La característica distintiva de este tipo de estructura es el hecho de que la autoridad legislativa (el poder de promulgar las ordenanzas y aprobar los presupuestos) y el poder ejecutivo (el encargado de administrar las políticas y nombrar a los empleados del condado, así como supervisar en general las operaciones ejecutivas del gobierno del condado) son ejercidas conjuntamente por los integrantes de la Comisión.<sup>249</sup>

En algunos estados, los funcionarios importantes son elegidos por separado de la Comisión, lo que implica que no pueden ser despedidos por este órgano.<sup>250</sup>

Entre sus facultades, la Comisión regla los impuestos que se recaudan de la población; impone cuotas o tarifas a los servicios públicos; y destina una partida anual a cada departamento de gobierno. Otra de sus atribuciones comunes es la creación de comisiones permanentes encargadas de asuntos específicos relativos a la relación entre el gobierno y la comunidad.<sup>251</sup>

---

<sup>246</sup> La "National League of Cities" cita en su página Web que la forma de gobierno de "Comisión" es la más antigua en los Estados Unidos de América. Algunos sitúan el origen de esta forma de Gobierno en Galveston, Texas, en 1901. Vid., VILLASANA DÁVILA, Jaime, *Op. Cit.*, p. 8.

<sup>247</sup> Un ejemplo de "Comisión" es el órgano administrativo en la mayoría de los condados de Nueva Jersey. Los integrantes se denominan "freeholders"; o sea, representantes elegidos.

<sup>248</sup> Vid., CHÁVEZ, Octavio y VILLASANA Dávila, Jaime, "Marco general del gobierno local en Norteamérica". Disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.icmala.org/images/stories/Formas%20de%20Gobierno%20Norteamerica.pdf> (consultado en diciembre de 2011).

<sup>249</sup> Los miembros de la "Comisión" ejercen los poderes tanto legislativos como ejecutivos, compartiendo algunas responsabilidades específicas por separado, como la del alguacil, secretario, y médico forense. Por lo general, uno de los Comisionados es seleccionado como "Jefe o Alcalde" y es quien preside las reuniones.

<sup>250</sup> Tal situación suele crear tensiones si los referidos funcionarios discrepan en criterio con los miembros de la Comisión acerca de cómo desempeñar las funciones que les competen.

<sup>251</sup> Vid., FLORES GARCÍA, A. L. *Op. Cit.*, p. 37.

Esta forma de gobierno, considerada la más democrática, proporciona la elección independiente de los jefes de departamentos clave, así como de los miembros de la Junta.<sup>252</sup>

Algunos críticos de esta forma de gobierno juzgan que tiene el inconveniente de carecer de un poder ejecutivo fuerte. También dicen que el poder es difuso, lo que significa responsabilidades vagas, y que hay una ausencia de gestión profesional de los asuntos del condado, pues las decisiones clave son propensas a la motivación política.

Los detalles del reparto de poder entre los miembros de la Comisión, y los otros funcionarios, varía ampliamente de un condado a otro.

### **IV.3.2 COMISIÓN (CONSEJO, JUNTA O LEGISLATURA) MÁS UN ADMINISTRADOR O GERENTE**

Algunos condados, para llenar el vacío de gestión, han optado por un funcionario que se proponga como responsable de la administración de los programas y las operaciones.

En esos condados, las operaciones cotidianas de gobierno son supervisadas por un gerente o jefe administrativo, cuyos nombres más conocidos son “City Manager” o “General Manager”. Ese funcionario, informa a la Comisión y al alcalde (si lo hay).<sup>253</sup>

Los ciudadanos de las comunidades usualmente votan en un referéndum si es que desean ser gobernados por esta forma de gobierno.

En esta estructura, el Consejo o Junta de comisionados designan a un profesional como Administrador o Gerente del condado, que les sirve a su satisfacción.

Esa persona tiene la responsabilidad de preparar el presupuesto; dirigir las operaciones diarias; supervisar las actividades administrativas; ejecutar planes y servir como el principal asesor para el Consejo o Junta de comisionados.

---

<sup>252</sup> Se dice que la “Comisión” es la forma de gobierno menos susceptible a la corrupción, porque el sistema ofrece más control y equilibrio. Hay quien opina lo contrario.

<sup>253</sup> El antecedente de la figura de “General Manager” data de 1908, en la ciudad de Staunton, Virginia, cuando se crea el Gerente General. Poco después, en 1912, se adopta por primera vez en la ciudad de Sumter, Carolina del Sur, mediante aprobación en referéndum de la nueva Carta de la Ciudad (“Charter”), la figura del “City Manager” (Gerente de la Ciudad).

El “City Manager” o “General Manager” puede ser investido de una amplia gama de poderes, incluyendo la autoridad para seleccionar y despedir al personal, según las reglas definidas.<sup>254</sup>

Tal figura del Administrador o Gerente tiene como uno de sus principales objetivos el procurar altos índices de eficiencia y eficacia en la operatividad gubernamental local, trabajando lo más alejado posible de las influencias de la política partidista.<sup>255</sup>

Dicha figura del Administrador o Gerente, aporta al gobierno local los beneficios de su capacitación y experiencia para administrar proyectos y programas de gobiernos locales en nombre del grupo gobernante. Sus emolumentos dependen de sus antecedentes educativos y su experiencia, así como del tamaño y la complejidad del gobierno local que los emplea. Su salario es establecido por la Comisión (Consejo, Junta o Legislatura).<sup>256</sup>

Para ser nombrado Administrador, por lo general, la residencia local no es un requisito.

Un ejemplo de este tipo de gobierno es el del Condado de Arlington, Virginia, donde se elige un Consejo de cinco miembros. Cada consejero sirve por un término de cuatro años y puede ser reelecto. También hay otros oficiales elegidos, que incluyen el sheriff; el fiscal; el tesorero; el secretario de los tribunales estatales en el Condado; y el Comisionado de Tributación Local. Otros oficiales son nombrados por el Consejo. Entre éstos se incluye al Gerente Ejecutivo del Condado.<sup>257</sup>

Otro ejemplo es el de la ciudad de Sunrise, Florida, la cual opera bajo la forma de gobierno Comisión-Gerente. Los Comisionados son electos por un término de cuatro años. En marzo de cada año, se elige a uno de los Comisionados como “Deputy Mayor” (Vice-Alcalde) y todos ellos nombran un Gerente para operar el gobierno.<sup>258</sup>

Históricamente, la figura del Gerente o Administrador surge como respuesta a las crisis sociales y políticas vividas en algunas de las comunidades

---

<sup>254</sup> Vid., *History of County Government*. Op. Cit.

<sup>255</sup> Vid., El Administrador Municipal (“City Manager”). Disponible en la siguiente dirección: <http://www.icmala.org/index.php?option=content&task=blogcategory&id=9&Itemid=31> (consultado en diciembre de 2011).

<sup>256</sup> Vid., El Plan Concejo-Gerente, International City/County Association (US, ICMA), 2011. Disponible en la siguiente dirección: <http://demos.estrassol.com.mx/icma/media/planconcejo gerente.pdf> (consultado en diciembre de 2011).

<sup>257</sup> Los residentes del Condado también eligen una Junta de Escuelas (“School Boar”). Ésta nombra al Superintendente de Escuelas. Por su parte, el Gobernador nombra a los jueces de los tribunales. Vid., BERENSON, William M., Op. Cit.

<sup>258</sup> Vid., VILLASANA DÁVILA, Jaime, Op. Cit., p. 8.

de los Estados Unidos de América a finales del siglo XIX. Desde entonces, se ha ido moldeando la creación de una figura cuyo objetivo es dedicarse completamente a la procuración de altos índices de eficiencia en la operatividad gubernamental y lo más alejado posible de las influencias políticas.<sup>259</sup>

### IV.3.3 COMISIÓN (CONSEJO O JUNTA) MÁS UN EJECUTIVO

Algunos condados han optado por un sistema en el que hay un Ejecutivo electo del condado, adicional a la Comisión o Consejo

Tal Ejecutivo del condado, es el más alto funcionario administrativo de la jurisdicción. Por lo general, él o ella tienen la autoridad de vetar las ordenanzas aprobadas por la Comisión (Junta o el Consejo) del Condado (sujeto a su posible anulación).<sup>260</sup>

Han contribuido a la tendencia de un Ejecutivo elegido, entre otros, los estados de Arkansas, Kentucky y Tennessee. A tal funcionario suele denominársele: “County Judge”; “County Executive”; “County Judge/Executive”; “County Executive Officer”; “Mayor”; “Mayor/CEO”; “County Mayor”; “Borough Mayor”; “Chief Executive”; “Chief Executive Officer”;<sup>261</sup> o “Executive Director”.<sup>262</sup>

De esta forma de gobierno se dice que refuerza el principio de separación de poderes.

### IV.4 COMPETENCIAS DE LOS CONDADOS

La distribución de poderes entre el gobierno del estado, los gobiernos del condado, y los gobiernos de otras unidades administrativas, se define en la Constitución de cada estado. Así, el poder del gobierno del condado varía mucho de un estado a otro, como la relación entre condados.<sup>263</sup>

Como las atribuciones de los gobiernos de los condados derivan de la legislatura del Estado, ésta les otorga una Carta especial o les permite

---

<sup>259</sup> *Ibíd.*, p. 6.

<sup>260</sup> *Vid.*, *History of County Government*. *Op. Cit.*

<sup>261</sup> El antecedente del “Chief Executive Officer” (Jefe Ejecutivo) se localiza en 1904, cuando el Concejo de Ukiah, California crea esa figura.

<sup>262</sup> *Vid.*, “Counties with Elected Executive”, “National Association of Counties (NACO)”. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/ElectedExecutive.aspx> (consultado en diciembre de 2011).

<sup>263</sup> El poder de los gobiernos de los condados difiere de un estado a otro, al igual que la relación entre condados, así como entre condados y sus gobiernos municipales. *Vid.*, OSBORNE M. Reynolds, Jr., *Manual de la ley del gobierno local*, St. Paul, Grupo del oeste, 2001 (segunda edición), p. 26.

organizarse conforme a las prescripciones de una ley general. Y aunque están organizados, en su mayor parte conforme a un mismo plan general, hay variaciones en sus detalles. A las autoridades locales generalmente la constitución estatal o la legislatura estatal les delega la facultad de emitir pautas significativas; por ejemplo, en materia de impuestos; control ambiental; educación; vivienda; seguro social; y servicios municipales, entre otras.<sup>264</sup>

Las comunidades locales (sobre todo los condados), comparten la autoridad tributaria o fiscal con el gobierno federal y de los estados. Debido a que las comunidades locales son divisiones del estado, la autoridad impositiva está consagrada en la Constitución estatal.<sup>265</sup> En el caso de los condados, así como de otras comunidades locales, los límites sobre su autoridad impositiva son los mismos que se aplican al Estado.<sup>266</sup> Al efecto, algunos condados tienen un Comisionado de Tributación.

Es de advertir que tradicionalmente los condados realizan los deberes exigidos por el estado al que pertenecen, que incluye la tasación de la propiedad, para los efectos del impuesto predial; el mantenimiento de registros, como el de la propiedad; el mantenimiento de caminos rurales; las funciones judiciales; y la ayuda a los pobres.

Pero algunos condados se están dirigiendo hacia otras competencias; por ejemplo, a la realización de programas relativos a la protección de la infancia; a la protección del consumidor; al desarrollo económico; al empleo; a la planificación y zonificación; y a la calidad del agua.<sup>267</sup>

Por lo tanto, las responsabilidades de prestación de servicios entre los diferentes condados varían ampliamente.

Para la mayoría, uno de sus principales deberes es la construcción y mantenimiento de los caminos vecinales. No obstante, por ejemplo, los condados de Carolina del Norte no tienen esa responsabilidad. También existen grandes variaciones en las responsabilidades del servicio social y de los tipos de servicios públicos ofrecidos por los gobiernos del condado, por ejemplo, en el suministro de agua.

---

<sup>264</sup> Los estados operan bajo una Carta, que es el “*law fundamental*” y se vinculan con ordenanzas que no son publicadas en forma sistemática. La búsqueda es complicada y los abogados frecuentemente requieren apoyo en el condado; de su escribiente; o del encargado de la biblioteca local. *Id.*, LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Op. Cit.*, p. 169.

<sup>265</sup> Por ejemplo, la Constitución de Virginia otorga a las municipalidades autoridad exclusiva de gravar bienes inmuebles, bienes muebles tangibles, el carbón y otras tierras con minerales. *Id.*, BERENSON, William M., *Op. Cit.*

<sup>266</sup> Asimismo, la Asamblea general establece límites adicionales a las facultades impositivas de los condados y de otras divisiones gubernamentales locales.

<sup>267</sup> *Id.*, *History of County Government. Op. Cit.*

Esa disparidad de responsabilidades en la prestación de servicios, tiene correlación con el porcentaje del total de gastos de sus condados en los servicios que prestan, y ha generado una clasificación que distingue entre condados con competencias mínimas; condados con competencias medias; y condados con competencias amplias, a saber:

- **Condados con competencias mínimas**

En algunos estados, como Connecticut y Rhode Island, los condados son sólo designaciones geográficas y no tienen ningún poder gubernamental. En esos estados, el gobierno se desarrolla a nivel estatal, municipal o de las ciudades o pueblos.<sup>268</sup> Si acaso, algunos condados funcionan como distritos judiciales de los tribunales o como departamentos del sheriff.

En el caso de Connecticut, cuando en 1960 eliminó los gobiernos de condado, instauró consejos regionales, pero con mando limitado.<sup>269</sup>

Las atribuciones de esos consejos se reducen a aspectos como: infraestructura y planificación del uso de la tierra; distribución de fondos estatales y federales en proyectos de infraestructura; planes de emergencia; y aplicación limitada de las funciones legislativas.

En esos estados, la autoridad en materia fiscal y de otorgar permisos compete, por lo general, a las ciudades.

- **Condados con competencias medias**

Hay condados que suministran servicios públicos como bibliotecas; salud (incluidos hospitales); juzgados; parques; carreteras; cárceles; registro civil, notaría o escribanía;<sup>270</sup> así como registros de la propiedad de bienes inmuebles. También se incluyen funciones de médico forense; tesorero; perito; auditor y al fiscal del distrito.

En esos condados, habitualmente el sheriff es el jefe de las fuerzas encargadas de la aplicación de la ley en el condado.

---

<sup>268</sup> La mayor parte de poder del gobierno por debajo del nivel estatal, quedó en manos de ciudades y pueblos.

<sup>269</sup> Los consejos regionales de Connecticut no se conforman con los antiguos límites del condado, sino que se forman por ciudades que comparten la misma región geográfica y tienen datos demográficos similares.

<sup>270</sup> El encargado del registro civil, notario o escribano, convoca a elecciones (a veces en coordinación con una oficina de elecciones o una comisión), y prepara o procesa certificados de nacimientos, defunciones, matrimonios y divorcio. También se ocupa de las estadísticas de nacimientos y defunciones.

Los condados con competencias medias, habitualmente, proveen transporte público propio, en forma de sistema de autobuses. Sin embargo, en la mayor parte, el transporte público es proporcionado por un distrito especial limítrofe con el condado o una autoridad de tránsito regional multicondado o una agencia estatal.

- **Condados con competencias amplias**

Los condados más poblados proporcionan muchos servicios, como aeropuertos; centros de convenciones o exposiciones; museos; playas; puertos; zoológicos; hospitales; bibliotecas; alojamientos públicos; juzgados, fuerzas del orden; atención familiar e infantil; servicios a la tercera edad; servicios de salud mental; servicios de bienestar; servicios de ayuda a veteranos de guerra; control de animales; supervisión de libertad condicional; preservación histórica; regulación de la seguridad alimentaria; servicios de control ambiental; y cuerpo de bomberos del condado (distintos de los cuerpos de bomberos administrados por ciudades individuales, distritos especiales o el gobierno estatal).

Tales condados, igualmente, cuentan con funcionarios públicos que se desempeñan como defensores públicos o de oficio; comisarios de artes; comisarios de derechos humanos; y comisarios de planificación.

Maryland, en particular, confiere a sus condados amplios poderes, incluso de las responsabilidades educativas -que en la mayor parte de los estados están a cargo de distritos escolares específicos de cada ciudad, o áreas de distrito escolar- son comunes en estados como Illinois, Misuri y California.

También el estado de Virginia otorga a sus condados mucha autonomía. En ese estado, los condados eligen a sus propios oficiales (normalmente un Consejo, con algunos integrantes y un presidente; un Tesorero; un fiscal; un Comisionado de Tributación local; el Secretario de los Tribunales locales; y un “Sheriff”, que es el oficial encargado del cumplimiento de las leyes y de mantener el orden público).

Además, los condados con competencias amplias cuentan con la autoridad para establecer y cobrar impuestos para su propio uso, dentro de las pautas establecidas en la Constitución de su estado.<sup>271</sup>

---

<sup>271</sup> En Virginia, el gobierno local es bastante descentralizado. El Estado está dividido en 95 distritos geográficos políticos que se llaman condados y 40 municipalidades. Vid., BERENSON, William M., *Op. Cit.*

## IV.5 PERSPECTIVAS O RETOS DE LOS CONDADOS <sup>272</sup>

Los condados varían de manera impresionante en tamaño; estructura de la población; geografía; y gobierno.

Por lo general, su política se enuncia en la fórmula que dice: "piensa globalmente, actúa localmente". Es decir, el gobierno del condado es a menudo el mecanismo por el cual, geográfica o socialmente, los problemas generalizados se resuelven con estrategias que se inician a nivel local. Sin embargo, los condados no siempre han tenido esa posición. El cambio logrado en las últimas décadas es más dramático, cuando se contrasta con la larga historia que lo precede.<sup>273</sup>

Y es que, con el paso del tiempo, los condados han padecido la disminución de ingresos provenientes de impuestos a la propiedad (prediales). Ello porque grandes extensiones de suelo (más de 660 millones de acres de tierra) han sido consideradas como propiedad federal. Toda esa tierra se eliminó del régimen de los estados y, por consecuencia, de los impuestos percibidos por los condados, lo que trajo duras consecuencias para los gobiernos del condado, muy dependientes de los impuestos de la propiedad como una importante fuente de ingresos.<sup>274</sup>

El impacto de que un tercio de la superficie total de la nación norteamericana se haya determinado como propiedad federal, se sintió en forma desproporcionada en el oeste.

Ello porque cuando los estados fueron clasificados según su porcentaje de tierras de propiedad del gobierno federal, los 13 estados del oeste ocuparon los 13 primeros lugares en la lista. Nevada encabezó la lista con un 85,1 por ciento de la tierra de propiedad federal.

El problema es que la eliminación de esa tierra de las listas de los impuestos locales, sin embargo, no eximió a los gobiernos locales la responsabilidad de proporcionar servicios básicos en estas áreas (por ejemplo, la eliminación de residuos sólidos).

El resultado es un importante costo para el gobierno local que no es compensado por los ingresos fiscales.

---

<sup>272</sup> Para desarrollar este punto, tomamos como base el documento: *History of County Government Part I*, Op. Cit., así como el documento *History of County Government Part III*. Op. Cit.

<sup>273</sup> Vid., *History of County Government Part I*. Op. Cit.

<sup>274</sup> *Ibid.*

A ello, es de advertir que en la década de 1970, se ganó una ayuda en forma de pagos (*Pilts*) en lugar de impuestos. Los *Pilts* fueron autorizados por el Congreso en 1976 y se han renovado periódicamente desde entonces. En algunos condados, los *Pilts* han llegado a representar el 80 %, aproximadamente, de la totalidad del presupuesto del condado. Preservar y expandir el programa de PILT fue una preocupación nacional para el gobierno del condado.

Durante muchos años, sin embargo, la financiación de PILT, autorizada anualmente era muy modesta y no aumentó. La NACO tomó la iniciativa de organizar a los funcionarios del gobierno del condado para hacer campaña para conseguir aumentos de los créditos de PILT, y aseguró el primer impulso en 1995. Desde entonces, ha sido escenario de la NACO hacer un esfuerzo anual para recordarles a los legisladores federales acerca de la necesidad de crecimiento en *Pilts*. La campaña liderada por la NACO, parece que ha dado como resultado que más de \$100 millones de dólares se añadieran al programa de PILT en los últimos 10 años.<sup>275</sup>

En los inicios del siglo XXI, el gobierno del condado se encuentra en una situación muy diferente de lo que había prevalecido al final del siglo pasado. Ahora es un nivel altamente flexible del gobierno, que combina la capacidad de respuesta local con la creciente sofisticación en la provisión de servicios complejos.

Pero los gobiernos de los condados han seguido luchando por mantener el equilibrio adecuado entre los mandatos locales, estatales y las autoridades nacionales. Ello sobre todo en cuanto a las acciones contra los condados de imponerles una larga lista de mandatos federales no financiados. Al respecto, muchos condados se han unido para oponerse a que el gobierno federal les imponga nuevas obligaciones sin proporcionarles financiación para satisfacer dichas necesidades.<sup>276</sup>

Por otra parte, la creciente diversidad de la población en los condados, en gran parte como resultado de la inmigración, también plantea un desafío. Esta nueva diversidad, apareció en lugares de todo el país que habían vivido con una población bastante estable por muchos años. Así, la necesidad de servicios gubernamentales e información bilingüe, son nuevas demandas en muchos condados.<sup>277</sup>

---

<sup>275</sup> *Ibid.*

<sup>276</sup> *Ibid.*

<sup>277</sup> *Ibid.*

Otro de los retos que surgieron desde la última década del siglo pasado fue el de la recaudación de impuestos sobre las compras realizadas en Internet. Con el rápido crecimiento de este medio, los condados se enfrentan a una gran pérdida de ingresos, porque las compras hechas hasta hace poco a niveles locales, y sometidos a imposición a nivel local, se realizaron a través del ciberespacio.<sup>278</sup>

Otro desafío a los condados es que, desde la década de los 1990, el Congreso otorgó más "subvenciones globales" y otras formas genéricas de ayuda financiera a los gobiernos locales, como donaciones significativas de dinero que no van acompañadas de condiciones específicas de su gasto, lo cual repercute en la rendición de cuentas.<sup>279</sup>

Un desafío más que los condados han asumido, es el papel mucho más vigoroso en la promoción del crecimiento económico de sus comunidades. Tal desarrollo económico se ha convertido en una misión clave de los condados.

Al respecto, los condados realizan esfuerzos tales como la formación de los trabajadores y la expansión de la infraestructura tecnológica para hacerse más atractivos para las empresas de alta calidad en busca de nuevos sitios. Esto mediante comunicación con las empresas para persuadirlas de elegir los sitios del condado para sus instalaciones, con el consiguiente empleo y los ingresos fiscales consecuentes. Para las empresas ya prósperas, dentro de los límites del condado, la autoridad de desarrollo económico local busca ser un líder en la organización de misiones comerciales internacionales, participando en exposiciones en el extranjero, y otros esfuerzos para llegar a los mercados en expansión global.<sup>280</sup>

Por otra parte, la Infraestructura se ha convertido en un elemento crítico en el éxito de los condados, por lo que muchos de ellos, desde finales del siglo pasado, han asumido un papel vigoroso en la construcción de nuevos datos de alta velocidad de las comunicaciones por satélite, para la concesión de franquicias de televisión por cable.

A la par, muchos condados han actuado con energía para asegurarse de que sus escuelas, bibliotecas y otros recursos públicos sean bien atendidos por

---

<sup>278</sup> La NACO tuvo un papel importante en el cabileo para la recaudación de esos impuestos y los impuestos de venta a distancia, como una importante iniciativa de principios del siglo XXI. Esa Asociación promueve un grupo piloto de países que participarán en la recaudación de impuestos por un período de prueba. *Vid., History of County Government Part III. Op. Cit.*

<sup>279</sup> *Ibid.*

<sup>280</sup> *Ibid.*

las nuevas tecnologías, y que compartan con los ciudadanos los beneficios de la era de la información.<sup>281</sup>

Otro desafío a los gobiernos de los condados, es la desaceleración de la economía desde los inicios del presente siglo, con la consecuencia de que los estados comenzaron a experimentar una disminución de los ingresos. El resultado fue que los condados comenzaron a sentir la desaceleración con muchas deficiencias que sintieron en sus fuentes propias de ingresos y de los ingresos percibidos normalmente de los estados. Los Condados miraron a diversas alternativas para equilibrar sus presupuestos, en respuesta a esas carencias. Entre las medidas, se encuentra la reducción de los servicios; la reducción de beneficios para sus empleados; y el aumento de los impuestos.

A medida que la desaceleración de la economía continúa, muchos funcionarios de los condados, que son conocedores en el proceso legislativo, comenzaron a mirar de nuevo a los gobiernos estatal y federal para solicitar asistencia y socorro.

Organizaciones, como la NACO, que representan a los funcionarios de los condados, cabildan en el Congreso y en las legislaturas estatales, a fin de alentar e influir en obtener ayuda para los condados en la nueva dirección de desafíos, además, de buscar ayuda en el cobro de impuesto sobre las ventas a distancia.<sup>282</sup>

## HACIA LA AUTONOMÍA

Los condados han cumplido con una doble función, actuando como el brazo administrativo del gobierno nacional, así como del gobierno estatal.

Los condados poseen el poder político sobre la base de su creciente población, por lo que, a la par del crecimiento de su población, han batallado porque los poderes de su gobierno sean, igualmente, ampliados.<sup>283</sup>

Muchos de ellos buscan enérgicamente utilizar su influencia para asegurar una autonomía ampliada respecto de sus legislaturas estatales. Al respecto, generalmente, se han seguido dos modelos:<sup>284</sup>

---

<sup>281</sup> A medida que el nuevo milenio abrió, al gobierno local había sido arrojado un papel más importante que nunca, no sólo en satisfacer las necesidades públicas, sino en la creación de oportunidades y prosperidad para sus ciudadanos. *Ibid.*

<sup>282</sup> *Ibid.*

<sup>283</sup> Se dice que la historia del gobierno del condado tiene el significado más grande de la historia americana. *Vid., History of County Government Part I. Op. Cit.*

<sup>284</sup> *Vid., History of County Government Part III. Op. Cit.*

- Algunos estados delegan en sus condados poderes limitados y definidos expresamente, sin dejar de mantener el control sobre las funciones trascendentales, tales como los ingresos y la política fiscal; y
- En otros estados, los condados han sido autorizados a adoptar una forma de constitución local con la aprobación de sus propios votantes. En esa Carta, los condados tienen un amplio poder discrecional para determinar su propia estructura organizativa; recaudar impuestos; aumentar los ingresos; manejar su propio personal; y gastar dinero en un amplio margen de programas y actividades.

Particularmente, el oeste de los Estados Unidos concede gran importancia a los gobiernos locales vigorosos. Ello al grado de que California fue el primer estado en permitir las cartas de condado, y el condado de Los Ángeles, en 1912, fue el primero en adoptar una.<sup>285</sup>

Desde esa época, un hecho de vital importancia ha sido que los condados se administren por sí mismos, en vez de que los administre un gran cuerpo cuya cabeza resida en la capital del estado.

En la década de 1950, cuatro estados transmitieron a los condados la Carta de autoridad, y otros cuatro lo hicieron en los años de 1960. Luego, entre 1970 y 1975, la lista creció a 13. Antes de ese tiempo, apenas había algunos condados que aprovecharon la oportunidad de adoptar estatutos.<sup>286</sup>

Y aunque no había sino sólo una docena de Cartas del condado en todo el país en 1950, para 1973 hubo 71, la mayoría de las cuales se habían adoptado desde 1960. La idea de Carta de autoridad continúa hasta nuestros días, aunque los votantes no siempre han aprobado las propuestas de la Carta. De hecho, varios estados han realizado repetidos esfuerzos para otorgar la facultad de la Carta a sus condados, pero la propuesta ha sido derrotada en las urnas. Sin embargo, en 1996, el 79% por ciento de los 47 estados con gobiernos de condados, había previsto la cierta autonomía, por lo que más de 2,300 condados fueron cubiertos con la misma. Alrededor de 130 condados en todo el país operaban bajo un estatuto de condado en ese año.<sup>287</sup>

El movimiento de la Carta a los condados ha sido un impulso para la modernización de las formas de gobierno del condado y para mejorar la administración.

---

<sup>285</sup> Otra característica progresista del oeste reside en que 12 de los 38 estados que ahí se ubican permiten los referendums públicos. *Vid., History of County Government Part II. Op. Cit.*

<sup>286</sup> *Ibid.*

<sup>287</sup> *Vid., History of County Government Part III. Op. Cit.*

A lo anterior, es de destacar que uno de los avances del movimiento de autonomía de los condados fue darles la autoridad para elegir por sí mismos su forma de gobierno, en lugar de estar limitado a la forma prescrita previamente para ellos por la ley estatal.<sup>288</sup>

Finalmente, con una constante ampliación de poderes de autonomía, con más experiencia de liderazgo y con su propia tradición de gran responsabilidad local, los condados de los Estados Unidos de América se están preparando para afrontar los nuevos retos.

---

<sup>288</sup> Esta capacidad de elegir su propia estructura de gobierno fue un paso clave para los condados para tratar de aplicar más recursos y talento para satisfacer las demandas del público y hacer frente a problemas cada vez mayores. *Ibíd.*

## CONCLUSIONES

1. La Constitución de los Estados Unidos de América establece una federación en la que equilibra, en el gobierno federal, la repartición de la autoridad en tres ramas independientes: la ejecutiva; la legislativa y la judicial. Asimismo, hace una división de competencias de los poderes entre el gobierno nacional y los estados, en la cual al gobierno federal le asigna autoridad limitada, y a los estados les confiere poderes amplios (las potestades que la Constitución Federal no delega al gobierno federal, ni prohíbe a los estados, se entienden reservadas a los estados).
2. En el sistema estadounidense, cada estado asume su soberanía y se gobierna a sí mismo por separado de los demás. Cada uno expide su propia Constitución, suprema en su jurisdicción (suprema en el orden político y jurídico local), pero no contraria a la legislación federal (principio de jerarquía normativa).
3. Cuando el gobierno nacional estadounidense se formó, los redactores de la Constitución Federal no previeron los gobiernos locales, remitiéndose sólo a los estatales. Por ello, las constituciones estatales reglan a sus entidades locales, asignándoles estructura y competencias.
4. Es las primeras constituciones estatales es donde se conceptualiza el gobierno del condado como un brazo del gobierno estatal.
5. Los gobiernos locales abarcan a los condados; las municipalidades; las ciudades; los pueblos; y cualquier otra unidad política inferior a la estatal.
6. De esas unidades, la división principal son los condados, pues solamente dos estados, de los 50 que integran esa Unión americana, utilizan divisiones diferentes. Los condados son el centro de la vida nacional.
7. El número de condados varía considerablemente, de estado a estado. Por ejemplo, Delaware tiene 3, y Texas 254. También los condados varían grandemente en tamaño y en población.
8. El gobierno del condado norteamericano tiene sus antecedentes en Inglaterra. Los colonizadores ingleses llevaron a América del Norte las formas familiares de gobierno inglés, entre ellas el condado, las cuales comenzaron a adecuarse al suelo americano.
9. En total, hay 3.141 condados en los Estados Unidos de América (incluidas las unidades administrativas equivalentes a condado). Tales unidades, usualmente, se subdividen en municipios, pueblos o ciudades.

10. A los condados les rige la “Regla de Dillon”, según la cual los gobiernos locales, entre ellos los condados, están totalmente sujetos a la voluntad de la legislatura del estado del cual forman parte; sus competencias son limitadas. Los condados tienen sólo las facultades que la legislatura estatal les confiere.
11. Para responder a las cambiantes necesidades de sus ciudadanos, los gobiernos de los condados tienen que solicitar más facultades a la legislatura estatal, que puede o no concederlas. Asimismo, requieren de más financiamiento, local y federal.
12. Organizaciones como la NACO representan a los funcionarios de los condados, cabildeando en el Congreso y en las legislaturas estatales, a fin de alentar e influir en obtener ayuda económica para los condados en la nueva dirección de desafíos que hoy enfrentan.
13. Los condados poseen una rica variedad en las formas de gobierno y de competencias. Uno de los avances del movimiento de autonomía de los condados fue conseguir la autoridad para elegir, por sí mismos, su forma de gobierno, en lugar de estar limitado a la forma prescrita previamente para ellos por la ley estatal.
14. Actualmente, los condados luchan por mantener el equilibrio adecuado entre los mandatos locales, estatales y las autoridades nacionales, y para asegurar una autonomía ampliada respecto de sus legislaturas estatales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO CASTRO, Douglas, “El proceso en el sistema jurídico de los Estados Unidos de América”, monografía, 2004. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.monografias.com/trabajos11/sisproc/sisproc.shtml> (consultada en diciembre de 2011).
- BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- BERENSON, William M., “Tributación y federalismo en los Estados Unidos de América: un esquema”, enero de 2003. Disponible en la siguiente dirección: [www.oas.org/legal/english/BERENSON%20TAX%20PAPER.doc](http://www.oas.org/legal/english/BERENSON%20TAX%20PAPER.doc) - En caché - Similares (consultado en diciembre de 2011).
- CHÁVEZ, Octavio y VILLASANA Dávila, Jaime, “Marco general del gobierno local en Norteamérica”. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.icmala.org/images/stories/Formas%20de%20Gobierno%20Norteamerica.pdf> (consultado en diciembre de 2011).
- FEINMAN, Jay M., “Introducción al derecho de los Estados Unidos de América. Todo lo que debe saber acerca del sistema jurídico estadounidense”, traductor, Enrique Cruz Mercado González, revisión técnica, Magdalena Wong Bermúdez, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Editorial Oxford University Press, 2000.
- FISKE, John, “El gobierno civil en los Estados Unidos considerado con relación a sus orígenes, 1906”. Disponible en la siguiente dirección: [http://constitucionweb.blogspot.com/2011/07/el-gobierno-civil-en-los-estados-unidos\\_24.html](http://constitucionweb.blogspot.com/2011/07/el-gobierno-civil-en-los-estados-unidos_24.html) (consultado en diciembre de 2011).
- FLORES GARCÍA, A. L., “Una nueva gerencia pública local en México: el sistema de *city management* estadounidense como modelo de gobierno municipal”. México, Tesis Licenciatura. Relaciones Internacionales. Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades, Universidad de las Américas Puebla, mayo de 2008.
- HAMILTON A., MADISON J., y JAY J., “El Federalista”, prólogo y traducción Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- LICONA VITE, Cecilia, “Fiscalización Superior. Análisis de Derecho Comparado. Alemania, Francia, Argentina y los Estados Unidos de América.” Revista Quórum Legislativo, Número 99, Cámara de Diputados, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, octubre-diciembre de 2009.
- LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Sistema jurídico del common law*, México, Editorial Porrúa, México, 2011 (quinta edición).
- OSBORNE M. Reynolds, Jr., *Manual de la ley del gobierno local*, St. Paul, Grupo del oeste, 2001 (segunda edición).
- RABASA, Óscar, *El derecho angloamericano*, México, Editorial Porrúa, S. A., 1982 (segunda edición).
- RABASA, Emilio O., *Las constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Estudio comparativo. Sus orígenes, evolución, principios fundamentales y jerarquía con los tratados. Los textos positivos*. Colaboración de Fausto Kubli García, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

- RÍOS CÁZARES, Alejandra, Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos de América. Compilación: *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*. Coordinadora: Figueroa Neri, Aimée, México, Auditoría Superior de la Federación, diciembre 2007.
- VILLASANA DÁVILA, Jaime, “*Formas de gobierno local en Norteamérica; variedad a diferente escala*”, VII Congreso Vasco de Sociología y Ciencia Política. Área de trabajo: Administración y Políticas Públicas. 15-16 de Febrero de 2007. Bilbao, País Vasco, España.

## LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución de los Estados Unidos de América.
- Constitución del estado de California.
- Constitución del estado de Pennsylvania.

## OTRAS FUENTES

- “Coastal Counties”. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/CoastalCounties.aspx> (consultada en diciembre de 2011).
- Columbia Encyclopedia, Sixth Edition, Columbia University Press, 2008. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.encyclopedia.com> (consultada en diciembre de 2011).
- “Counties with Elected Executive”, “*National Association of Counties (NACO)*”. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/ElectedExecutive.aspx> (consultado en diciembre de 2011).
- El Administrador Municipal (“City Manager”). Disponible en la siguiente dirección: <http://www.icmala.org/index.php?option=content&task=blogcategory&id=9&Itemid=31> (consultado en diciembre de 2011).
- El Plan Concejo-Gerente, International City/County Association (US, ICMA), 2011. Disponible en la siguiente dirección: <http://demos.estrasol.com.mx/icma/media/planconcejogerente.pdf> (consultado en diciembre de 2011).
- El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos. Obra elaborada por la Oficina de Programas para Jueces de la Oficina Administrativa de los Tribunales Federales de los Estados Unidos a solicitud del Comité de Relaciones Judiciales Internacionales de la Comisión Judicial, 2000. Disponible en la siguiente dirección de internet: <http://photos.state.gov/libraries/argentina/8513/faqUSA/fedjudsistema.pdf> (consultada en diciembre de 2011).
- *History of County Government*. *National Association of Counties (NACO)*. Disponible en la siguiente dirección:

<http://www.naco.org/Counties/Pages/Overview.aspx> (consultada en diciembre de 2011).

- *History of County Government Part I. National Association of Counties (NACO)*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consultada en diciembre de 2011).
- *History of County Government Part II. National Association of Counties (NACO)*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consultada en diciembre de 2011).
- *History of County Government Part III. National Association of Counties (NACO)*. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.naco.org/Counties/Pages/HistoryofCountyGovernmentPartI.aspx> (consultada en diciembre de 2011).
- Sistema político de Estados Unidos de América. Disponible en la siguiente dirección: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQsPolitico.htm> (consultado en diciembre de 2011).
- *The American Heritage Dictionary of the English Language*. Disponible en la siguiente dirección: <http://education.yahoo.com/reference/dictionary/?s=county> (consultado en noviembre de 2011).
- Lista con el número de condados o unidades administrativas equivalentes a condado de cada estado de los Estados Unidos de América. Disponible en la siguiente dirección: [http://www.ecured.cu/index.php/Estados\\_y\\_Condados\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos](http://www.ecured.cu/index.php/Estados_y_Condados_de_los_Estados_Unidos) . (consultado en noviembre de 2011).