

Las tensiones de un gobierno democrático

En homenaje a Néstor Pedro Sagüés

por ALBERTO B. BIANCHI^(*)

La democracia es el tipo de gobierno más difícil de manejar.
JOHN F. KENNEDY^(**)

Sumario: I. NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS. – II. LAS BUENAS Y LAS MALAS TENSIONES DEMOCRÁTICAS. – III. UNA ADVERTENCIA INICIAL: CONSTITUCIÓN FORMAL VS. CONSTITUCIÓN REAL. – IV. LAS TENSIONES HORIZONTALES Y VERTICALES. A. LA SEPARACIÓN DE PODERES. 1. La Corte Suprema y el Poder Ejecutivo. 2. El Congreso y el Poder Ejecutivo. 3. El presidente y el vicepresidente. 4. Acuerdos y desacuerdos en la designación de jueces. B. EL RÉGIMEN FEDERAL. – V. LAS TENSIONES ELECTORALES. A. LA POLARIZACIÓN. B. LA CURIOSA ELECCIÓN DE 1877 EN LOS ESTADOS UNIDOS. – VI. LAS TENSIONES INTERNAS EN EL CONGRESO Y LA CORTE. A. ÁSPEROS DEBATES LEGISLATIVOS. B. VOTOS DISIDENTES, FRACTURAS IDEOLÓGICAS Y HOSTILIDADES PERSONALES. – VII. LAS TENSIONES INTERNACIONALES. – VIII. LAS TENSIONES DESDE FUERA DEL PODER. – IX. CONCLUSIONES.

I. Néstor Pedro Sagüés

Muy honrado y con gran emoción participé, a fines de 2023, en el merecido homenaje que se le tributó en la Universidad Austral al Dr. Néstor P. Sagüés, una de las figuras estelares del Derecho Constitucional argentino y latinoamericano del último medio siglo.

Escuchamos allí, una vez más, sus palabras de sabio y experimentado profesor que tanto nos han enriquecido. Pese a que su salud ya estaba comprometida, no había perdido la lucidez, ni la profundidad de su pensamiento. Sus reflexiones, como siempre, fueron una clase magistral.

Sagüés es el fundador de la escuela argentina del Derecho Procesal Constitucional, y como tal ha sido un estudioso y difusor infatigable de esta rama del Derecho

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en EL DERECHO: *El Preámbulo*, por FELIPE SEISDEDOS, ED, 91-913; *Hoy como ayer: los 150 años de los objetivos del Preámbulo*, por MARÍA CECILIA RECALDE, EDCO, 2003-302; *La acción declarativa y los controles de constitucionalidad, de supremacía federal y de legalidad*, por EUGENIO LUIS PALAZZO, EDCO, 2006-382; *Control de convencionalidad como método de supremacía de los tratados internacionales: hacia un nuevo rumbo en la jurisprudencia nacional*, por CARLOS ALBERTO FOSSACECA, EDCO, 2010-580; *Aspectos del control de constitucionalidad con motivo de una sentencia constitucional (preámbulo, tratados y modulación)*, por DIEGO A. DOLABJIAN, EDCO, 2010-226; *La invocación a Dios como fuente de toda razón y justicia del Preámbulo de la Constitución Argentina*, por FÉLIX A. MONTILLA ZAVALÍA, EDCO, 2010-445; *El control de convencionalidad en el sistema de control de constitucionalidad argentino*, por ROMINA ARIANA DÍAZ, ED, 253-684; *Una sentencia pedagógica sobre el control de convencionalidad en el derecho argentino*, por SILVIA MARRAMA, ED, 255-335; *Supremacía constitucional y control judicial de constitucionalidad. Aclaraciones conceptuales*, por PEDRO A. CAMINOS, EDCO, 2015-378; *La Argentina en el mundo de los sistemas de control de constitucionalidad*, por PEDRO A. CAMINOS, EDCO, 2015-520; *Conversación sobre la jurisprudencia actual de la Corte Suprema y el control de constitucionalidad*, por MIRTHA ABAD, EDCO, 2015-539; *Las invocaciones religiosas en los preámbulos*, por EUGENIO L. PALAZZO, EDCO, 2017-455; *¿Existen normas inconstitucionales en la Constitución? (En torno al preámbulo de la Constitución como silogismo práctico teleológico)*, por MARCELO BAZÁN LAZCANO, El Derecho Constitucional, Marzo 2021 - Número 3; *El Preámbulo de la Constitución Nacional en la doctrina y la jurisprudencia*, por JAVIER MARCELO AYALA, ED, 298-759; *La fraternidad como categoría político-jurídica en la Constitución de 1853*, por Lucio Palumbo, El Derecho - Constitucional, Agosto 2023 - Número 8; *1° de mayo. Día de la Constitución Nacional. Una Constitución de 171 años*, por ENRIQUE H. DEL CARRIL, ED, 306-1265; *A treinta años de la reforma constitucional y en el Día de la Constitución: nuestro programa de Estado es el programa constitucional para el desarrollo humano y federal*, por PABLO MARÍA GARAT, El Derecho Constitucional, Mayo 2024 - Número 5; *La Convención Constituyente de 1994: un ejemplo de convivencia política*, por MARÍA CRISTINA BENZI, El Derecho Constitucional, Agosto 2024 - Número 8. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderechodigital.com.ar.

(*) Doctor en Derecho por la Universidad de Buenos Aires. Miembro titular y actual presidente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Miembro titular de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Premio Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires (1991). Premio Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (2012). Premio Konex en el área Derecho Constitucional (2016). Personalidad Destacada de las Ciencias Jurídicas de la Ciudad de Buenos Aires (2024).

(**) "A democracy is the most difficult kind of government to operate". Discurso de campaña en Pocatello, Idaho, 6 de septiembre de 1960.

Constitucional⁽¹⁾, sin perjuicio de haber abordado también el estudio integral de esta disciplina en numerosos trabajos, reuniendo su experiencia y pensamiento en un tratado de tres volúmenes⁽²⁾, escritos sin sesgo ideológico parcializado, pero con fundadas opiniones personales.

Lo conocí hace más de cuarenta años, cuando despuntaba la década de 1980. Sagüés era todavía un joven pero maduro jurista, que ya se proyectaba, sin sombra de dudas, en lo que luego se convertiría: un auténtico Maestro.

Desde entonces mi vida académica estuvo muy ligada con él. Fue jurado de mi Tesis Doctoral en 1988 y tuvo la gentileza de prologar la primera edición de mi libro *Control de Constitucionalidad* en 1992⁽³⁾. Además de múltiples jornadas académicas, hemos compartido también muchas charlas, en las que inmediatamente afloraban su espíritu culto y refinado y su inquebrantable vocación por el Derecho, que acompañaba con gran conocimiento de la historia, puesto de manifiesto en "*Presagio y Poder*" (2019), donde pasa revista al pensamiento político de Platón a Balmes, en clave del presagio astral.

No arrió las velas ni hasta en el último instante, que lo encontré investigando y escribiendo, con la humildad de los grandes. Estaba preparando una nueva Tesis Doctoral.

Hace ya un año lamentamos profundamente su partida, pero nos queda su obra, rica y extensa y su ejemplo de vida, su honestidad intelectual y sus valores personales. Néstor no solo fue un jurista de talento singular, sino también un padre de familia ejemplar.

Quiero agradecer, entonces, muy especialmente a su hija, la Dra. María Sofía Sagüés, que ha recogido la antorcha de su padre, su amable invitación a participar con algunas notas históricas y reflexiones en una obra que publicará la editorial Astrea, que dará testimonio de la admiración y el cariño de quienes tuvimos la suerte de conocerlo y poder disfrutar de manera personal sus enseñanzas y que ha tenido, asimismo, la generosidad de permitir su reproducción en este número de homenaje de la editorial EL DERECHO.

Elegí para ello un tema que imagino sería del agrado de nuestro querido Néstor, porque fue un apasionado de la vida institucional y de la defensa de la democracia, a la que consagró tantas horas de su fecunda vida académica.

II. Las buenas y las malas tensiones democráticas

En los estados totalitarios no hay muchas tensiones. La principal de ellas es la que impone el líder autoritario para mantenerse en el poder a cualquier costo, aplastando toda forma posible de disenso.

Allí está hoy en día para demostrarlo, Kim Jong-un, el brutal dictador norcoreano, heredero de una de las últimas monarquías de derecho divino. Algunos podrían creer que estas concluyeron con las revoluciones de las cuales emergió el Derecho Constitucional, pero no es así. El gobierno de Kim Jong-un es más tiránico aún que el de los monarcas del despotismo ilustrado del Renacimiento. Su abuelo, Kim Il-sung, inventó para la familia reinante un pretendido origen celestial, con el que se presentan como salvadores de la patria y justifican la opresión despiadada que la familia impone desde fines de la Segunda Guerra Mundial a todos sus súbditos.

Tampoco sufre de mayores tensiones Vladimir Putin, quien, en 2002, para reprimir la ocupación del teatro Dubrovka en Moscú por un grupo de separatistas chechenos, no dudó en enviar gas venenoso por las tuberías de aire matando a los chechenos y a un centenar de inocentes ciudadanos rusos que asistían a la función. No tuvo,

(1) Obras excepcionales como *Recurso Extraordinario* (5 ediciones); *Acción de Amparo* (6 ediciones); *Hábeas Corpus* (5 ediciones) y *Compendio de Derecho Procesal Constitucional*, entre muchas otras, dan prueba cabal de esta dedicación. Además de ellas, miríadas de artículos y notas a fallos pueblan los diarios de amplia circulación y las revistas especializadas.

(2) Sagüés, Néstor P., *Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 2017.

(3) Bianchi, Alberto B., *Control de Constitucionalidad. El proceso y la jurisdicción constitucionales* (1° ed.), Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 1992.

asimismo, miramiento alguno en eliminar físicamente a todos sus opositores⁽⁴⁾. Alexei Navalny, el último de ellos, por el momento, fue acusado de crímenes políticos, sufrió largas horas de encierro en celdas de aislamiento en diversas cárceles y fue luego trasladado a una prisión de máxima seguridad en el Artico donde murió, pocos meses después, en febrero de 2024, en circunstancias no aclaradas pero evidentes, como sucedía en las peores épocas de Stalin⁽⁵⁾.

Algo similar se puede decir del régimen cubano, que se volcó a la Unión Soviética cuando Fidel Castro bajó de la Sierra Maestra en 1959 y desde entonces se ha perpetuado en el poder, o de Nicolás Maduro, que pretende –y lo está logrando– gobernar a perpetuidad en Venezuela bajo una grotesca farsa de democracia. Las elecciones del 28 de julio de 2024 son una prueba más de este propósito. Podría seguir con los ejemplos, pues lamentablemente abundan⁽⁶⁾, pero son bien conocidos y no me interesa detenerme en ellos, pues el objeto de este trabajo es otro⁽⁷⁾. Solo quiero recordar que en las dictaduras los problemas se resuelven de una manera sencilla: los opositores van al exilio, a la cárcel o son ejecutados. Tal como sentenció Edmund Burke, “*cuanto más grande es el poder, más peligroso es el abuso*”⁽⁸⁾. Salvo los avances tecnológicos, nada ha cambiado desde entonces.

En las democracias la cuestión es muy diferente. En ellas los problemas y las pasiones y enfrentamientos políticos tienen soluciones más sanas, pero también más complejas. El poder está compartimentado y de esa división y de la pugna entre las múltiples fracciones, nacen las tensiones del Estado democrático, donde reina –o debe reinar– la discusión libre, dentro y fuera del poder, pues esa es la madre nutricia de una república. A diferencia de las dictaduras, donde solo se escucha una voz, en las democracias hay muchas y todas son respetables, en tanto no atenten contra el sistema.

Si se traza una línea muy gruesa, podría decirse que las tensiones de un Estado democrático son de dos tipos: buenas y malas. Las primeras surgen usualmente de las situaciones de emergencia, las segundas, en cambio, pertenecen al normal desenvolvimiento de las instituciones. Las primeras son malas, porque con ellas la democracia se debilita. Ya sean económicas o políticas y sin perjuicio de que sus institutos estén previstos expresamente en la Constitución, como el estado de sitio y la intervención federal, o surjan implícitos de ellas, tal como reconoció la Corte en “*Avico c/ de la Pesa*”⁽⁹⁾, repitiendo el voto mayoritario de Hughes en “*Home Building & Loan Association v. Blaisdell*”⁽¹⁰⁾, las emergencias exigen el empleo de poderes extraordinarios que, por lo general, ejerce el Ejecutivo y la Administración en desmedro del Congreso. Las segundas, en cambio, son de la esencia misma de la democracia y la fortalecen.

Por lo general, cuando nos hablan de las tensiones de un Estado democrático, tendemos a pensar en las malas y no en las buenas. Ello es lógico, pues las tensiones están asociadas a la idea de crisis. Pero no debemos olvidar la otra cara de la moneda, mucho más refrescante, que nos provee del oxígeno cívico indispensable para vivir en libertad. Mientras las situaciones de emergencia opacan y

retrasan el Derecho Constitucional, las tensiones naturales de una república lo revitalizan y lo hacen crecer.

Es por ello que quiero referirme en los párrafos siguientes a las buenas tensiones del Estado democrático. Son todas bien conocidas, por supuesto, pero mi intención es recordarlas aquí en clave de conflicto, es decir, del debate con que se coordinan y resuelven, pacíficamente, los diferentes intereses que anidan en todo gobierno, dentro del marco institucional.

III. Una advertencia inicial: Constitución formal vs. Constitución real

Antes de referirme a las tensiones “buenas” no puedo pasar por alto una muy negativa, pues no se trata de una emergencia pasajera, sino de un mal crónico. Se trata de la tensión existente entre la Constitución formal y la Constitucional real, pues la grieta entre ambas no es un dato que puede ni debe pasar desapercibido⁽¹¹⁾. La Constitución no es marco decorativo de cumplimiento voluntario, de modo tal que el apartamiento de la Constitución real, respecto de la formal, es un fenómeno digno de preocupación. Esta separación entre lo normativo y lo fáctico se advierte claramente en el célebre ensayo del socialista Ferdinand Lasalle, cuando en abril de 1862 arengaba contra Guillermo I de Prusia y se preguntaba: “¿Qué es una Constitución?”⁽¹²⁾.

Entre nosotros, esta advertencia fue hecha por Bidart Campos a fines de la década de 1960 en su *Derecho Constitucional*⁽¹³⁾ y repetida por este autor en sus obras posteriores⁽¹⁴⁾. A este respecto, Sagüés ha diferenciado entre la Constitución contrato y la Constitución promesa⁽¹⁵⁾. Por cierto, este no es solamente un “mal argentino”, empleando una expresión de Víctor Massuh⁽¹⁶⁾, sino que aqueja a numerosas naciones, como lo puso de manifiesto Linares Quintana en la primera edición de su *Tratado* al referirse al fenómeno de la “desconstitucionalización”, con citas de la situación constitucional de muchos otros países⁽¹⁷⁾.

Todo ello genera muchas preguntas y muchas respuestas, que están irremediablemente lejos del alcance de este modesto trabajo. A fin de dejarlo planteado tan solo, pues el objetivo que persigo aquí es otro, creo que dos ejemplos palpables son suficientes, aunque hay muchos más. Me refiero al llamado “hiperpresidencialismo”, según la calificación de Carlos Nino⁽¹⁸⁾, y al federalismo, tantas veces proclamado y pocas veces practicado. Vanossi ha dicho que el presidencialismo y el federalismo son dos notas vertebrales de nuestro sistema constitucional y nadie podría objetar esta afirmación⁽¹⁹⁾. “[D]e la constitución del poder ejecutivo, depende la suerte de los Estados de la América del Sud”, decía Alberdi⁽²⁰⁾ y esta observación es todavía la preocupación de nuestros días.

Ya es redundante decir, a esta altura, que el poder extraordinario del Poder Ejecutivo en la Argentina es un mal crónico que la reforma de 1994 intentó corregir sin éxito. Queriendo combatirlo, me atrevería a decir que lo incre-

(4) The Economist, “Russia: how Putin is silencing his opponents”, 11 de noviembre de 2021, disponible en: <https://www.economist.com/films/2021/11/11/how-putin-is-silencing-his-opponents> (último acceso: 28/7/2023).

(5) The Economist, “Russia’s opposition has lost a crucial leader but gained a martyr”, 17 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.economist.com/europe/2024/02/17/russias-opposition-has-lost-a-crucial-leader-but-gained-a-martyr> (último acceso: 28/7/2023).

(6) Integra también esta lista siniestra Isaias Afwerki, primer y único presidente de Eritrea desde 1993, que lidera otra de las dictaduras más temibles del planeta. Véase: Plaut Martin *Understanding Eritrea: Inside Africa’s Most Repressive State*, Oxford University Press, 2019.

(7) Una enumeración bastante completa de los actuales tiranos y de sus metodologías puede verse en APPLEBAUM, Anne: *Autocracy Inc. The dictators who want to run the World*, Penguin Books, 2025.

(8) “*The greater the power, the more dangerous the abuse*”, discurso en la Middlesex Election, 7 de febrero de 1771.

(9) Fallos: 172: 21 (1934).

(10) 290 U.S. 398 (1934). Según la Corte: “La emergencia no crea el poder, ni aumenta el poder concedido, ni suprime, ni disminuye las restricciones impuestas sobre el poder concedido, o reservado. La Constitución fue adoptada en un período de grave emergencia. Sus concesiones de poder al gobierno federal y sus limitaciones del poder de los Estados fueron determinadas a la luz de la emergencia, y ellas no son alteradas por la emergencia. Qué poder fue así concedido y qué limitaciones fueron así impuestas son cuestiones que han sido siempre y que serán siempre objeto de minucioso examen bajo nuestro sistema constitucional”.

(11) Es cierto que muchos estados totalitarios también tienen constituciones que parecen garantizar el Estado de derecho, y en ellos la división entre la realidad y la ficción constitucional es abismal, pero ello prueba que cuando esta división entre lo jurídico y lo político tiene lugar en las democracias, el peligro para las instituciones republicanas es muy grande. Sobre las constituciones totalitarias véase Sagüés, Néstor P., *Derecho Constitucional...*, pp. 251-254.

(12) De las numerosas traducciones al español de esta obra puede verse la de Temis, Colombia, 2016, con la introducción de Franz Mehring de 1908.

(13) Bidart Campos, Germán J., *Derecho Constitucional. Realidad, normatividad y justicia en el Derecho Constitucional*, Buenos Aires, EDIAR, T. I, pp. 22-28.

(14) Bidart Campos, Germán J., *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 2000, t. I-A, pp. 293-295.

(15) Sagüés, Néstor P., *Derecho Constitucional*, pp. 262-263.

(16) En una obra que es una verdadera pieza de sociología, que luego de cuatro décadas tiene plena vigencia, tomando una expresión de Alain de Peyrefitte (*Le mal français*) se preguntaba, al comenzar su ensayo, donde radicaba la fuente de nuestra decadencia, es decir, cuál era el “mal argentino” que la ocasionaba. Massuh, Víctor, *La Argentina como sentimiento*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1982, pp. 9-28.

(17) Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, Buenos Aires, Alfa, 1953, pp. 138-154.

(18) Nino, Carlos, *Fundamentos de Derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1992, p. 504.

(19) Vanossi, Jorge R., *Estado de Derecho*, 4ª edición, Buenos Aires, Astrea, 2008, p. 402.

(20) *Bases*, Cap. XXV.

mentó, incorporando los decretos de necesidad y urgencia, un arma de doble filo que corta diariamente en el sentido contrario al esperado. Hace más cien años, Octavio Amadeo escribía que “el Presidente nuestro, prescindiendo de personas y partidos es hoy una monstruosidad política y un peligro nacional”⁽²¹⁾. Por su lado Carlos Sánchez Viamonte sostenía que “[l]a preponderancia del Presidente de la Nación sobre los poderes legislativo y judicial es enorme. Se puede afirmar sin vacilaciones que tiene en sus manos los principales resortes del poder público”⁽²²⁾.

Nada ha cambiado desde entonces, pese a que la Corte Suprema ha sostenido que los tres poderes son jerárquicamente iguales desde el punto de vista de la teoría constitucional. Esta equiparación fue expresamente puesta de manifiesto por la Corte Suprema el mismo año de su instalación (1863) cuando resolvió el caso Ramón Ríos⁽²³⁾ donde dijo que: “...siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del Gobierno en tres grandes Departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de Gobierno”⁽²⁴⁾, doctrina que ha sido repetida en forma constante⁽²⁵⁾ hasta el presente, en casos como “*Provincia de Catamarca c/ Provincia de Salta*”⁽²⁶⁾ y “*Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería*”⁽²⁷⁾.

Sin perjuicio de esta equiparación formal de los tres poderes, ningún análisis sensato de la separación de poderes en la Argentina puede pasar por alto que una de sus notas más típicas es la hegemonía fáctica del Poder Ejecutivo, fuertemente alimentada por el populismo⁽²⁸⁾, que ha sido y sigue siendo un elemento distorsionante del equilibrio de poderes y, por ende, de la libertad individual⁽²⁹⁾. Si bien el liderazgo político de la rama ejecutiva, y el consiguiente debilitamiento de la rama legislativa, es un fenómeno que campea desde hace más de un siglo en todos los sistemas políticos, incluso los parlamentarios, sin importar cuán desarrolladas y estables sean sus instituciones democráticas⁽³⁰⁾, no es menos cierto que en la Argentina la figura del Presidente siempre ha sido avasallante y, en numerosas ocasiones, ha cruzado los límites de la Constitución, al punto que Sagüés lo califica como un “César republicano”⁽³¹⁾.

Similar distorsión sufre el régimen federal destinado a descentralizar territorialmente el poder. Es cierto que los constituyentes de 1853, pese a proclamar que seguían fielmente el modelo federal de los Estados Unidos⁽³²⁾, optaron

por un federalismo mucho más atenuado, lo que en su momento fue apuntado detalladamente por Sánchez Viamonte⁽³³⁾. Pero estas diferencias, lejos de atenuarse, se han incrementado con el paso de los años y tampoco fueron corregidas por la reforma de 1994, pese a sus declaraciones e intentos en contrario. Realmente no entiendo cómo puede fortalecerse el federalismo dando rango constitucional a la coparticipación federal (art. 75, inc. 2). En el punto siguiente, analizaré esta cuestión con más detalle.

Se suman a ello los mandatos constitucionales incumplidos. Además de no haber sido sancionada todavía –luego de 30 años– la ley convenio de coparticipación que ordena el artículo citado, tampoco se ha dictado una nueva ley que reglamente el artículo 45, última parte, según el cual: “Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado”. Rige todavía al respeto la Ley 22.847 de 1981, sancionada por un gobierno de facto que, tal como lo ha señalado Dalla Vía, produce en la actualidad una fuerte distorsión representativa en la Cámara de Diputados⁽³⁴⁾.

IV. Las tensiones horizontales y verticales

Veamos ahora las tensiones horizontales y verticales⁽³⁵⁾. Las primeras son el producto de la separación de poderes, donde el arte de la buena política constitucional consiste en que cada uno de ellos controle a los restantes, pero sin invadir sus funciones propias⁽³⁶⁾. Las segundas tienen eje en las fuerzas centrípetas y centrífugas del régimen federal, como las llamó James Bryce comparando al federalismo con un sistema solar⁽³⁷⁾.

A. La separación de poderes

1. La Corte Suprema y el Poder Ejecutivo

Son innumerables los casos que ilustran históricamente los conflictos y tensiones que se han suscitado entre los

(33) Sánchez Viamonte, Carlos, *Manual de Derecho constitucional*, 4ª edición, Buenos Aires, Kapelusz, 1967, pp. 81-83.

(34) Dalla Vía, Alberto R., “Nos, los representantes...”: otro mandato constitucional pendiente”, *La Ley* 2022-F, pp. 115-122.

(35) Sigo aquí la clásica distinción de Loewenstein ente controles horizontales y verticales. Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, 2ª edición, traducción de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1975.

(36) En relación con sus propias funciones, la Corte Suprema ha dicho y repetido que “la misión más delicada de la justicia es saberse mantener dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a otros poderes”. “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería”, Fallos 339:1077 (2016); “P., A. c/ Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas”, Fallos 338:488 (2015); “Badaro c/ ANSeS”, Fallos 329:3089 (2006); “El Muelle Place S.R.L. c/ Provincia de Buenos Aires”, Fallos 329:1675 (2006); “Brandi c/ Provincia de Mendoza”, Fallos 328:3573 (2005); Eduardo Moliné O’Connor, Fallos 327:2048 (2004); “Partido Demócrata Progresista c/ Provincia de Santa Fe”, Fallos 326:2004 (2003); “Bussi c/ Estado Nacional (Congreso de la Nación - Cámara de Diputados)”, Fallos 324:3358 (2001); “Roberto Felicetti”, Fallos 323:4130 (2000); “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional (PEN)”, Fallos 321:1187 (1998); “PRODELCO c/ Poder Ejecutivo Nacional”, Fallos 321:1252 (1998); “Jorge Rodríguez - Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación”, Fallos 320:2851 (1997); “Néstor H. Buján”, Fallos 319:324 (1996); “Polino c/ Poder Ejecutivo”, Fallos 317:335 (1994); “Instituto Nacional de Vitivinicultura”, Fallos 317:126 (1994); “Alberto Oscar Nicosia”, Fallos 316:2940 (1993); “Kreimbohn c/ Caja Administradora del Fondo Especial del Seguro”, Fallos 316:2732 (1993); “Molinas c/ Poder Ejecutivo Nacional”, Fallos 314:1091 (1991); “Sánchez Abelenda c/ Ediciones de la Urraca S.A.”, Fallos 211:2553 (1988); “Baricalla de Cisolotto c/ Nación Argentina”, Fallos 310:112 (1987); “Victor Rolón Zappa”, Fallos 308:1848 (1986).

(37) “Of the many analogies that have been remarked between Law in the Physical and Law in the Moral World, none is more familiar than that derived from the Newtonian astronomy, which shows us two forces always operative in our solar system. One force draws the planets towards the sun as the centre of the system, the other disposes them to fly off from it into space. So in politics, we may call the tendency which draws men or groups of men together into one organized community and keeps them there a Centripetal force, and that which makes men, or groups, break away and disperse, a Centrifugal. A political Constitution or frame of government, as the complex totality of laws embodying the principles and rules whereby the community is organized, governed, and held together, is exposed to the action of both these forces. The centripetal force strengthens it, by inducing men (or groups of men) to maintain, and even to tighten, the bonds by which the members of the community are gathered into one organized body. The centrifugal assails it, by dragging men (or groups) apart, so that the bonds of connexion are strained, and possibly at last loosened or broken”. Bryce, James, “The action of centripetal and centrifugal forces on political constitutions”, en *Studies in History and Jurisprudence*, New York, Oxford University Press, 1901, vol. 1, pp. 216-262, p. 217.

(21) Amadeo, Octavio, *El Presidente Argentino*, Buenos Aires, Establecimiento Gráfico “Oceana”, 1917, p. 6.

(22) Sánchez Viamonte, Carlos, *Historia institucional de Argentina*, México, FCE, 1948, p. 189.

(23) Fallos 1:32 (1863).

(24) Fallos 1:32, en pp. 36-37.

(25) “*Bidegain c/ Junta Nacional de Carnes*”, Fallos 287:250 (1973); “*Cohen c/ Instituto Nacional de Cinematografía*”, Fallos 313-228 (1990); “*Provincia del Chaco c/ Estado Nacional (Senado de la Nación)*”, Fallos 321:3236 (1998), entre muchos otros.

(26) Fallos 338:1060 (2015), considerando 24º.

(27) Fallos 339:1077 (2016), considerando 26º.

(28) Mucho se ha escrito sobre este tema. Entre los trabajos más recientes y completos, véase Cassagne, Juan Carlos, *El Estado populista*, Montevideo-Buenos Aires, BdeF, 2017.

(29) Recordemos, tal como lo ha hecho notar Cassagne, que el propósito de la doctrina de Monstesquieu era la protección de las libertades individuales antes que del imperio de la ley positiva. Cassagne, Juan Carlos, *Los Grandes Principios del Derecho Público (Constitucional y Administrativo)*, 2ª edición, Buenos Aires-Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2021, p. 176.

(30) “Se habla mal del parlamento en todas partes –decía Ortega y Gasset en 1930 cuando escribió La Rebelión de las Masas– pero no se ve que en ninguna de las naciones que cuentan se intente su sustitución, ni siquiera que existan perfiles utópicos de otras formas de Estado que, al menos idealmente, parezcan preferibles”. Ortega y Gasset, José, *La rebelión de las masas en Ortega y Gasset*, Madrid, Gredos, 2012, t. I, pp. 245-444, esp. p. 381.

(31) Sagüés, *Derecho Constitucional*, t. 2, p. 338.

(32) Según Gorostiaga, “[s]u Proyecto [el de la Constitución] está vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos”, dijo en la sesión del 20 de abril de 1853. Véase Ravnani, Emilio, *Asambleas constituyentes argentinas*, Buenos Aires, 1937, t. 4, p. 468. Esta idea fue suscripta también por Gutiérrez en la misma sesión. Ídem, p. 479. Años después, como diputado, Gorostiaga dijo en la sesión del 31 de julio de 1863: “[l]a federación será bien entendida si se comprende como en los Estados Unidos del Norte, única federación modelo que existe en el mundo civilizado”. *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, t. I, p. 307.

tres grandes órganos del Estado. La propia Constitución les da un marco institucional al prever la interpelación a los ministros del Poder Ejecutivo, el veto presidencial de las leyes y el juicio político, el cual, cuando el enjuiciado es el Presidente, el tribunal del Senado está presidido por el Presidente de la Corte Suprema⁽³⁸⁾, lo que pone a los tres poderes en juego. En la Argentina nunca se ha enjuiciado políticamente al Presidente de la Nación, pero la Corte Suprema fue prácticamente “vacuada” en 1947 y 2003 por medio del “*impeachment*”⁽³⁹⁾. En los Estados Unidos, en cambio, varios Presidentes han comparecido ante el tribunal del Senado, aunque todos lograron sobrevivir. Andrew Johnson (1868)⁽⁴⁰⁾, Richard Nixon (1973-1974)⁽⁴¹⁾, Bill Clinton (1998)⁽⁴²⁾ y Donald Trump pasaron por tal experiencia, este último en dos oportunidades⁽⁴³⁾.

Además de estas instancias específicamente previstas en la Constitución, entre los poderes del Estado se han suscitado históricamente numerosos contrapuntos, propios de la separación de poderes. Algunos de ellos son muy conocidos y el control de constitucionalidad ha sido una fuente importante de estas disputas, al punto que Raoul Berger en *Congress v. The Supreme Court* centra su obra en dicho control⁽⁴⁴⁾. Como todos recordamos, este conflicto tuvo dos episodios iniciales muy conocidos. El primero de ellos se suscitó en 1610 entre el juez Edward Coke y el rey James (Jacobo) I, con motivo del caso de Thomas Bonhan⁽⁴⁵⁾ y el segundo hizo explosión, casi dos siglos después, entre la Corte Suprema –más específicamente entre John Marshall, su *Chief Justice*–, y Thomas Jefferson, a raíz de *Marbury v. Madison*⁽⁴⁶⁾, provocando la indignación del entonces presidente de los Estados Unidos que, muchos años después, seguía criticando el poder que se le había otorgado a la Corte⁽⁴⁷⁾.

Años después, Theodore Roosevelt, que había elegido a Oliver W. Holmes para cubrir la primera vacante que se produjo en la Corte durante su presidencia, también se mostró muy molesto con su elegido porque Holmes no era –a su juicio– suficientemente enérgico en la aplicación de la legislación antimonopólica que Roosevelt impulsaba para ganarse el favor de la clase media. Con su arrebatado estilo habitual, en medio de la campaña política, dijo que podía extraer de una banana un juez con más espina dorsal (*backbone*) que Holmes⁽⁴⁸⁾. Se quejaba, en particular, del voto disidente de Holmes en la extensa sentencia dictada en *Northern Securities Co. v. United States*⁽⁴⁹⁾, donde este comienza con una de sus conocidas frases: “los grandes casos, del mismo modo que los casos difíciles, producen mal derecho”⁽⁵⁰⁾.

Fue épica también la oposición de la Corte Suprema, por entonces dominada por los conservadores, al New

Deal de Franklin D. Roosevelt⁽⁵¹⁾. Inicialmente, los jueces Hughes y Roberts hicieron mayoría con el ala liberal para admitir las intensas regulaciones económicas⁽⁵²⁾, pero esta convivencia armónica entre Roosevelt y la Corte se quebró en dos célebres casos que crearon una gran preocupación, pues se relacionaban directamente con las leyes centrales del New Deal⁽⁵³⁾, atacándolas en la estructura misma de las delegaciones de facultades otorgadas por el Congreso al Ejecutivo. El primero de ellos fue *Panama Refining Co. v. Ryan*⁽⁵⁴⁾, conocido como el caso del *hot oil* (petróleo caliente) donde toda la Corte, con excepción de Cardozo, votó en contra de una de las disposiciones de la NIRA⁽⁵⁵⁾. El segundo caso –que resultó más demoledor aun para el gobierno– fue *A.L.A. Schechter Poultry Corp. v. United States*⁽⁵⁶⁾, liderado también por el voto de Hughes. Se cuestionaba aquí la autoridad presidencial –delegada por la sección 3 de la NIRA– para dictar el llamado “Código de las Aves Vivas”, que regulaba los estándares de competencia para la comercialización de las aves de corral en el área metropolitana y en el distrito de New York⁽⁵⁷⁾.

Otro célebre disgusto con la Corte lo tuvo Harry S. Truman cuando, en *Youngstown Sheet & Tube Company v. Sawyer*⁽⁵⁸⁾, fue declarada inconstitucional la Orden Ejecutiva 10.340 por medio de la cual se habían intervenido las compañías productoras de acero a raíz de un conflicto sindical producido durante la Guerra de Corea. Pero probablemente el mayor pico de tensión entre la Casa Blanca y la Corte tuvo lugar con motivo del caso “Watergate”, que verdaderamente puso a prueba la resistencia institucional del sistema norteamericano ante Richard Nixon que lo había desafiado abiertamente. Cuando la Corte le ordenó entregar a Nixon las cintas grabadas que probaban

(51) Son muchas las obras que se han escrito acerca de la lucha entre Roosevelt y la Corte. Entre ellas, menciono a: Baker, Leonard, *Back to Back, The Duel Between FDR and the Supreme Court*, New York, Macmillan, 1967. Asimismo, un análisis detenido de algunos de los casos más célebres puede verse en: Irons, Peter H., *The New Deal Lawyers*, New Jersey, Princeton University Press, 1982. El caso ha despertado interés también fuera de los Estados Unidos. Entre los autores franceses, véase: Pinto, Roger, *La Cour Suprême et le New Deal. Jurisprudence Constitutionnelle de la Cour Suprême des États Unis (1935-1936) et Réforme du Pouvoir Judiciaire (1936-1937)*, Paris, Recueil Sirey, 1938.

(52) Entre los casos más notables, cabe citar *Home Building and Loan Association v. Blaisdell*, 290 U.S. 398 (1934) donde se había planteado la inconstitucionalidad de una ley una ley de Minnesota de 1933, que había dispuesto una moratoria hipotecaria y *Nebbia v. New York*, 291 U.S. 502 (1934) donde se discutía la constitucionalidad de una ley de ese estado, que creaba una comisión reguladora del comercio de la leche. También –con igual mayoría– la Corte fue favorable al gobierno en los casos vinculados con la eliminación de la obligación del pago en oro a los titulares de bonos, reemplazándolo por el pago en moneda devaluada, con el propósito de preservar las reservas en metálico. La situación era dramática. Cuando estos casos fueron resueltos la emisión en bonos alcanzaba una suma de 100.000 millones de dólares y las reservas en oro solo alcanzaban a 8.000 millones, lo que hacía imposible el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el gobierno. Vid. Bates, Ernest Sutherland: *The Story of the Supreme Court*, The Bobbs Merrill Co., New York, 1936, p. 263 (reimpresión, 1982), p. 296. Fueron tres casos resueltos el 18 de febrero de 1935 por el voto de Hughes, denominados *Gold Clause Cases*. Un buen resumen de trabajos publicados con ocasión de estos casos puede verse en *The Gold Clause. What it is and how to use it profitable*, edited by Henry Mark Holzer, Books in Focus, New York, 1980. El primero de ellos, *Norman v. Baltimore & Ohio Railroad Co.*, 294 U.S. 240 (1935) se relacionaba con deuda privada, en tanto que en los otros dos, *Nortz v. United States* 294 U.S. 317 (1935) y *Perry v. United States*, 294 U.S. 330 (1930), se trataba de deuda pública nacional. En nuestro país Estela B. Sacristán ha analizado con detalle esta jurisprudencia. Sacristán, Estela B.: *Régimen de las Tarifas de los Servicios Públicos. Aspectos regulatorios, constitucionales y procesales*, Buenos Aires, Ábaco, 2007, pp. 435-439.

(53) La *National Industry Recovery Act* (NIRA) y la *Agricultural Adjustment Act* (AAA).

(54) 293 U.S. 388 (1935).

(55) Esta ley había delegado en el Ejecutivo facultades para imponer restricciones al comercio interestatal del petróleo con el objeto de controlar la sobreproducción y evitar la caída de los precios. La Corte –a través del voto del Chief Justice Hughes– declaró la inconstitucionalidad de la ley y del Código del Petróleo sancionado en su consecuencia, afirmando que el Congreso había producido una delegación de facultades excesiva, contraria a la separación de poderes. Inmediatamente después del rechazo constitucional del Código del Petróleo, el Congreso sancionó una ley que vino a reemplazarlo (*Connally Hot Oil Act*).

(56) 295 U.S. 495 (1935).

(57) Para una explicación más amplia de esta cuestión me remito a: Bianchi, Alberto B., “Horizontes de la delegación legislativa luego de la reforma de la Constitución”, *Derecho Administrativo. Revista de Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica*, Buenos Aires, Depalma, 1994, Año VI, Nro. 17, p. 379-430.

(58) 343 U.S. 579 (1952).

(38) Así está previsto en la Argentina (art. 59) y en los Estados Unidos (art. I, sec. 3, cl. 6).

(39) Sobre la primera de ellas la defensa de Antonio Sagarna puede verse en: Palacios, Alfredo L., *La Corte Suprema ante el Tribunal del Senado*, Buenos Aires, Ed. Jus, 1947 y la defensa de Benito Nazar Anchorena en Drago, Mariano J., *El Juicio Político como Instrumento de Oposición*, El Ateneo, Buenos Aires, 1947. En relación con la segunda, la defensa de Antonio Boggiano puede verse en Gelli, María Angélica y Sancinetti, Marcelo A., *Juicio Político. Garantías del acusado y garantías del Poder Judicial frente al poder político*, Buenos Aires, Hammurabi, 2005.

(40) Véase, Wineapple, Brenda, *The Impeachers: The Trial of Andrew Johnson and the Dream of a Just Nation*, New York, Random House, 2020.

(41) Este proceso no llegó a su fin, pues Nixon renunció antes de ser enjuiciado.

(42) Véase Bianchi, Alberto B., *Historia del Congreso de los Estados Unidos*, Buenos Aires, Cátedra Jurídica, 2023, pp. 226-232.

(43) Ídem, pp. 409-414 y pp. 416-418.

(44) Berger, Raoul, *Congress v. The Supreme Court*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1969.

(45) Véase Bianchi, Alberto B., *Control de Constitucionalidad*, 2ª edición, Buenos Aires, Ábaco, 2002, t. 1, pp. 63-70.

(46) Bianchi, *Historia del Congreso de los Estados Unidos*, pp. 264-270.

(47) En la carta dirigida al juez Spencer Roane el 6 de septiembre de 1819, Jefferson se quejaba de que la Corte Suprema fuera el “*last resort*” (último recurso) para interpretar la Constitución y decía: “La Constitución según esta hipótesis es, en las manos de la administración de justicia, un mero objeto de cera, que pueden ellos torcer y darle la forma que deseen”. Carta reproducida en: *Thomas Jefferson Writings*, con notas de Merrill D. Peterson, New York, The Library of America, 1984, pp. 1425-1428, esp. p. 1426.

(48) “[I] could carve out of a banana a judge with more backbone than that”. Citado por Budiansky, Stephen, *Oliver Wendell Holmes. A Life in War, Law and Ideas*, New York-London, W.W. Norton & Company, 2019, p. 299.

(49) 193 U.S. 197 (1904).

(50) “*Great cases like hard cases make bad law*”. 193 U.S. en p. 400 (1904).

su participación en el espionaje de las oficinas del Partido Demócrata⁽⁵⁹⁾, la vida política de Nixon llegó a su fin⁽⁶⁰⁾.

2. El Congreso y el Poder Ejecutivo

Tampoco han faltado las desavenencias entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, una cuestión que ha dado lugar a estudios específicos en la Argentina⁽⁶¹⁾ y en los Estados Unidos⁽⁶²⁾. En la historia de los Estados Unidos hay tres sucesos en los que el Senado demoró o rechazó las propuestas en las que el Presidente había puesto en juego mucho caudal político.

El primer incidente lo sufrió nada menos que el padre de la patria, George Washington. El 22 de agosto de 1789, acompañado por Henry Knox, su Secretario de Guerra, Washington concurreó personalmente al Senado para urgir la firma de un tratado con los indios de la tribu Creek en el sur. Según el relato del senador William McClay de Pennsylvania, no solo el ruido de los carruajes que circulaba por la calle impedía escuchar bien a Washington, sino que los senadores, en lugar de aprobar inmediatamente el tratado, como Washington esperaba, lo enviaron a comisión para estudiarlo, un gesto que irritó al presidente. Finalmente, lo aprobaron la semana siguiente. A partir de entonces, todas las comunicaciones entre Washington y el Senado se hicieron por escrito⁽⁶³⁾.

Mucho peor le fue a Woodrow Wilson. Durante sus dos períodos como presidente (1913-1921), Wilson revivió la antigua costumbre de Washington y Adams, luego abandonada por Jefferson y los presidentes siguientes, de concurrir personalmente al Congreso con el objetivo de impulsar la legislación que le interesaba, trabajando en ello, muy estrechamente, con los líderes demócratas en ambas cámaras. Estos esfuerzos fueron exitosos, inicialmente, en el orden interno, pues, en el 63º Congreso (1913-1915), Wilson logró que fueran sancionadas leyes importantes en materia impositiva⁽⁶⁴⁾, bancaria⁽⁶⁵⁾, antimonopólica⁽⁶⁶⁾ y de regulación económica⁽⁶⁷⁾.

No tuvo igual suerte, en cambio, en materia internacional, donde, ya desde 1913, enfrentó la oposición de su propio partido. Cham Clark, el *Speaker* y Oscar W. Underwood, líder de la mayoría demócrata en el *House*, confrontaron con Wilson sobre su política respecto del peaje (*toll*) en el Canal de Panamá, recién abierto por el propio Wilson, que coronaba, de esa manera, los esfuerzos comenzados por Theodore Roosevelt⁽⁶⁸⁾. También tuvo dificultades para declarar la guerra a Alemania en 1917 e imponer la conscripción obligatoria, donde enfrentó la oposición de Claude Kitchin, de North Carolina, que había sucedido a Underwood como líder de la mayoría demócrata, bien que esta oposición fue luego superada con amplia mayoría⁽⁶⁹⁾. Pero su mayor derrota en política internacional tuvo lugar en noviembre de 1919 y marzo de 1920, cuando el Senado, con mayoría republicana liderada por Henry Cabot Lodge, un antiguo rival de Wilson⁽⁷⁰⁾, rechazó la aprobación del Tratado de Versalles y el ingreso de los Estados Unidos en la Liga de Naciones,

(59) *Nixon v. United States* 418 U.S. 683 (1974). La decisión fue 8-0. Votaron los jueces Burger (*Chief Justice*), Douglas, Brennan, Stewart, White, Marshall, Blackmun y Powell. Se excusó de intervenir el entonces juez y luego *Chief Justice* Rehnquist. La decisión adquiere más singularidad si se tiene en cuenta que Nixon había nombrado a Burger, Blackmun y Powell.

(60) He relatado con mucho más detalle todo ese caso en *Historia del Congreso de los Estados Unidos*, pp. 259-270. Véase también: Ehrlich, Walter, *Presidential Impeachment. An American Dilemma*, Saint Charles, Missouri, Forum Press, 1974.

(61) Molinelli, Guillermo N., *Presidentes y Congresos en Argentina. Mitos y Realidades*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1991.

(62) Fisher, Louis, *Constitutional Conflicts Between Congress and the President*, 6ª edición, Lawrence, Kansas, University Press of Kansas, 2014.

(63) Véase *Guide to Congress*, 7ª edición, Washington DC, Sage Reference CQ Press, 2013, p. 77.

(64) *Revenue Act of 1913*, 38 Statutes at Large 114, que impuso el *Income Tax* (Impuesto a las Ganancias) en el orden federal y redujo los derechos aduaneros.

(65) *Federal Reserve Act of 1913*, 38 Statutes at Large 251, por medio de la cual se creó el banco central (*Federal Reserve*).

(66) *Clayton Antitrust Act of 1914*, 38 Statutes at Large 730.

(67) *Federal Trade Commission Act of 1914*, 15 USC §§ 41-58.

(68) Véase Baker, George W. (Jr.), "The Wilson Administration and Panama, 1913-1921", *Journal of Inter-American Studies*, Cambridge University Press, vol. 8, Nro. 2, abril, 1966, pp. 279-293.

(69) El único voto en el *House* en contra de que Estados Unidos entrara en la Primera Guerra Mundial fue el de Jeannette Rankin.

(70) Henry Cabot Lodge tenía, por entonces, una larga trayectoria legislativa. Fue senador por Massachusetts por más de 30 años (1893-1924) y presidía la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado.

que el propio Wilson había impulsado con toda energía. Esta derrota, que afectó gravemente su salud, marcó el fin de su carrera política y de su vida⁽⁷¹⁾.

Franklin D. Roosevelt también conoció derrotas legislativas. Frente a las decisiones adversas de la Corte al *New Deal*, pero fortalecido políticamente luego de su reelección en 1936, en la cual obtuvo un triunfo abrumador⁽⁷²⁾, Roosevelt decidió reformar el tribunal de los "nueve ancianos" (*the nine old men*), como se le decía despectivamente a esa Corte, con miras a designar en ella nuevos magistrados que fueran favorables al *New Deal*⁽⁷³⁾. Tal vez si en ese momento hubiera advertido que una reforma en el sistema jubilatorio de los jueces era una solución mucho menos conflictiva, que le hubiera permitido, probablemente, la concreción de los mismos objetivos sin producirle desgaste político alguno, Roosevelt no habría encarado el cuestionable proyecto que, finalmente, fracasó; sin embargo, a comienzos de 1937, cuando este fue elaborado, ello no fue tomado en cuenta⁽⁷⁴⁾.

El *Judicial Procedures Reform Bill of 1937* o "*Court Packing Plan*", como fue denominado en su momento⁽⁷⁵⁾, pretendía ser un sistema integral de reformas de la justicia federal, pero era claro que estaba dirigido directamente a la Corte. En lo esencial, permitía la designación de un nuevo juez federal por cada uno de los existentes que habían ocupado el cargo por espacio de 10 años o más, y no se hubieran retirado dentro de los 6 meses de haber cumplido 70 años⁽⁷⁶⁾. Ese nuevo juez sería designado en el tribunal donde se desempeñaba cada uno de los magistrados que se hallaran en la situación descripta. En lo que

(71) Wilson había ido personalmente al Senado a entregar el Tratado y defenderlo en el mes de julio de 1919. Cuando entró al recinto, él mismo llevaba el documento bajo su brazo derecho. Pero, probablemente por su entusiasmo y sus ansias personales de liderar el nuevo orden mundial emergente de la "Gran Guerra", había cometido el error político de negociarlo y firmarlo sin consultar con los líderes republicanos, a quienes había ignorado abiertamente. Luego de su discurso, que duró unos 40 minutos, se encontró con una actitud hostil por parte de los senadores de la oposición. Entre sus opositores, además de Henry C. Lodge, estaban William Borah de Idaho, Robert La Follette, de Wisconsin y Hiram Johnson de California, que integraban el grupo de los "Irreconcilables". Pero Wilson había jugado sus cartas a todo o nada, señalando la necesidad imperiosa de aprobar el Tratado ("*The stage is set, the destiny disclosed. It has come about by no plan of our conceiving, but by the hand of God. We cannot turn back. The light streams on the path ahead, and nowhere else*") y la respuesta que obtuvo en ese momento fue muy fría, apenas un aplauso de compromiso. Lodge y su grupo habían formulado 14 reservas al Tratado, que Wilson no estaba dispuesto a negociar. Inició, entonces, en septiembre, una campaña por casi todo el país en busca de apoyo que lo agotó por completo. En octubre sufrió un derrame cerebral, que lo dejó parcialmente paralizado y apenas pudo hacerse cargo del gobierno. Las comunicaciones con sus asesores las hacía a través de su mujer, a quien se la empezó a llamar la "primera presidenta de los Estados Unidos". Con sus fuerzas muy debilitadas, Wilson no tuvo posibilidad alguna ya de continuar defendiendo el Tratado, que fue rechazado en las dos oportunidades que fue objeto de tratamiento, el 19 de noviembre de 1919 y el 19 de marzo de 1920. Véase: Hazelgrove, William, *Madam President: The Secret Presidency of Edith Wilson*, Washington DC, Regnery History, 2016.

(72) Roosevelt obtuvo el 60,8% del voto popular, contra tan solo el 36,5% de Alfred M. Landon, su oponente republicano. En el colegio electoral la diferencia fue de 523-8.

(73) Un estudio detallado de este conflicto y del "*Court Packing*" puede verse en McKenna, Marian C., *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War. The court packing crisis of 1937*, New York, Fordham University Press, 2002. Véase también: Cushman, Barry, "The Judicial Reforms of 1937", *William & Mary Law Review*, vol. 61, issue 4 (2020), pp. 995-1051.

(74) El gran problema que hasta entonces enfrentaban los jueces retirados era que sus haberes jubilatorios eran magros, de modo tal que permanecían en el Tribunal hasta avanzada edad sin ánimo de retirarse. La situación cambió en 1937 cuando el Congreso sancionó la *Supreme Court Retirement Act of 1937*, más benévola para los magistrados del Tribunal, la cual, una vez sancionada, facilitó rápidamente varias renunciaciones en el Tribunal de los "nueve ancianos". A partir de allí, comenzaron a producirse una serie de vacantes —algunas de ellas ocasionadas también por el fallecimiento de algunos jueces— que dieron a Roosevelt la oportunidad de nombrar en total ocho jueces en el Tribunal y designar *Chief Justice* a Harlan F. Stone, lo que le permitió ser, después de Washington, el Presidente que más nombramientos ha efectuado hasta el presente.

(75) Esta designación se le atribuye a Edward Rumely, uno de los fundadores del National Committee to Uphold Constitutional Government, una institución opositora a Roosevelt y sus políticas.

(76) Por aquellos años, la edad de los jueces de la Corte era elevada como consecuencia de que carecían de un sistema jubilatorio adecuado y preferían no retirarse aun cuando tuvieran edad suficiente para hacerlo. De hecho, cuando Roosevelt finalmente entendió el problema y fue sancionada en marzo de 1937, la ley de jubilaciones para los jueces de la Corte (*Supreme Court Retirement Act*), que permitió a aquellos percibir una pensión, se produjo inmediatamente el retiro de Willis Van Devanter, que tenía 70 años. Roosevelt tuvo así la primera oportunidad de hacer su primera designación en el Tribunal.

a la Corte interesaba, ello habría permitido a Roosevelt designar allí 6 nuevos jueces, elevando su número a 15.

Roosevelt anunció el Plan en marzo de 1937, a comienzos del 75° Congreso (1937-1939) y lo difundió en una de sus célebres “*freside chats*”, las emisiones radiales vespertinas con las que se dirigía frecuentemente al pueblo norteamericano. Si bien el proyecto debería haber sido tratado en el *House*, como cámara de origen, Roosevelt cometió el error de no consultarlo antes con los líderes del partido, de modo que se encontró con una fuerte resistencia en Hatton W. Summers, de Texas, presidente del *Judiciary Committee* del *House*. El proyecto fue entonces enviado al Senado, donde el encargado de impulsarlo fue Joseph Taylor Robinson, de Arkansas, líder de la mayoría demócrata, pero la iniciativa encontró un oponente, dentro de los propios demócratas, en Henry F. Ashurst, de Arizona, presidente del *Judiciary Committee* del Senado, quien demoró el tratamiento del proyecto por varios meses. Finalmente, en junio de 1937, la comisión elaboró un informe rechazando el proyecto por 10-8 votos. Cuando fue enviado al recinto, el 2 de julio, Robinson tomó a su cargo la defensa de la iniciativa, pero la suerte no estaba del lado del “*Court Packing*”. Robinson falleció de un ataque al corazón el 14 de julio y Roosevelt cometió otro error al no asistir a su funeral, enviando en su reemplazo a John Nance Garner, su vicepresidente, lo que enojó aun más a los senadores demócratas⁽⁷⁷⁾. El 22 de julio, por un voto de 70-20, el Senado decidió enviarlo nuevamente a comisión y, una semana después, a pedido de Alben W. Barkley, de Kentucky, el nuevo líder de la mayoría, se introdujeron reformas en el proyecto que no incluían la designación de nuevos jueces. Este nuevo proyecto fue sancionado y Roosevelt lo promulgó el 26 de agosto.

Lo que había comenzado como una batalla entre Roosevelt y la Corte, terminó convirtiéndose en un conflicto de aquel con su propio partido, que tuvo influencias negativas en la elección legislativa de 1938, donde los demócratas perdieron bancas en ambas cámaras⁽⁷⁸⁾.

3. El presidente y el vicepresidente

Se supone –y ya es mucho suponer– que las relaciones entre el presidente y el vicepresidente son armónicas. Finalmente, desde que se inventó la fórmula presidencial, es usual que el candidato presidencial elija a quien será su compañero de ruta, lo que debería favorecer la buena convivencia entre ellos. En la Argentina hemos tenido varias experiencias distintas, en este campo, desde la fórmula matrimonial Perón-Perón de 1973, hasta el antagonismo de ciertos presidentes con el vicepresidente. Lo cierto es que la vicepresidencia, como toda figura híbrida⁽⁷⁹⁾, cuyo enclave constitucional es difícil de definir, pues tanto está en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo, suele ser fuente de confusiones sobre su enclave constitucional⁽⁸⁰⁾, y de conflictos entre ambos mandatarios.

Históricamente, el más conocido es el de Sarmiento con Adolfo Alsina, dos líderes políticos de fuerte personalidad que chocaban frecuentemente. Es risueña la anécdota según la cual, para desmerecer la figura del Alsina, Sarmiento dijo que la única función del vicepresidente es la de tocar la campanilla en el Senado. También se enturbió la relación de Frondizi con Alejandro Gómez con motivo de los contratos petroleros, provocando la renuncia del vicepresidente. En tiempos más recientes Carlos Menem y Eduardo Duhalde terminaron políticamente enfrentados; no fue armónica la relación de Fernando de la Rúa con Carlos (“Chacho”) Álvarez, que también renunció en forma sorpresiva; Julio Cobos votó en contra de Cristina Fernández de Kirchner en la áspera discusión legislativa de la Resolución 125/2008 del Ministerio de Economía sobre las retenciones a las exportaciones del sector agropecuario; Alberto Fernández, del fin político de su vicepresidente (Cristina Fernández de Kirchner) careció de todo apoyo político por parte de su mentora y en la actualidad la re-

lación entre Javier Milei y Victoria Villarruel, ya desde el comienzo, está lejos de transitar por un lecho de rosas y se agrava día a día, al punto que en un programa periodístico reciente el presidente aludió indirectamente a la vicepresidente llamándola “traidora” por haber habilitado una sesión en la cual el Senado aprobó un incremento del 7,2% en los haberes jubilatorios que pondría en jaque el equilibrio fiscal⁽⁸¹⁾.

Si vamos a los Estados Unidos, veremos que, ya en los tiempos de la joven República, la relación entre John Adams y Thomas Jefferson fue conflictiva desde la tumultuosa elección de 1800⁽⁸²⁾. Como si fuera un capricho de la historia, ambos murieron, con escasas horas de diferencia, el 4 de julio de 1826, cada uno en su respectivo estado natal.

4. Acuerdos y desacuerdos en la designación de jueces

Otra contienda, a veces muy áspera, se produce con los acuerdos del Senado para la designación de jueces. Es famosa la controversia suscitada con motivo de la nominación de Louis D. Brandeis por Woodrow Wilson en enero de 1916, para suceder a Joseph Rucker Lamar⁽⁸³⁾. El “Abogado del pueblo”, como se lo llamaba, era judío y sus ideas progresistas para la época eran fuertemente resistidas por el *establishment* conservador. Egresado de Harvard con honores, se había hecho célebre en Boston por su práctica profesional en favor de los menos protegidos. Una de sus peculiaridades profesionales era que acompañaba sus escritos con muchos datos estadísticos, lo que comenzó a llamarse el “*Brandeis Brief*”⁽⁸⁴⁾. Consciente de que la nominación de Brandeis sería resistida en el Senado, Wilson buscó el apoyo del influyente senador Robert La Follette, de Wisconsin, para contrarrestar la oposición de otros líderes políticos también poderosos, como William Howard Taft. Luego de cuatro meses de arduas discusiones, Brandeis fue confirmado en junio de 1916 por una mayoría de 47-22 y 27 abstenciones.

Años después Ronald Reagan sufriría su única derrota en la nominación de un juez para la Corte al intentar la designación de Robert Bork en 1987. Por ese entonces, Reagan ya había cubierto dos vacantes en la Corte Suprema con jueces afines al ideario republicano⁽⁸⁵⁾ y, en junio de 1987, se le presentó una tercera oportunidad cuando Lewis F. Powell, un conservador moderado que usualmente actuaba como *swing vote* entre liberales y conservadores, anunció inesperadamente su retiro. Si bien tensar la cuerda con la propuesta de Robert Bork, un candidato ideológicamente más radical que los dos anteriores, era toda una apuesta⁽⁸⁶⁾, el Presidente decidió jugar fuerte y envió la propuesta al Senado el 1 de julio de 1987, pocos días después de producida la vacante de Powell⁽⁸⁷⁾. Finalmente, si esta nominación era rechazada –algo que siempre está en los cálculos de un típico “animal político” como Reagan– le quedaba todavía tiempo suficiente para elegir a un republicano más atenuado, como en definitiva ocurrió⁽⁸⁸⁾.

Robert Heron Bork, profesor de Derecho Constitucional en la Yale University y, por entonces, juez de la *U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit*⁽⁸⁹⁾,

(81) Véase “La Nación” del 1 de agosto de 2025, p. 13.

(82) Véase Ferling, John, *Adams vs. Jefferson: The Tumultuous Election of 1800*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

(83) Pueden verse las alternativas de esta designación en Abraham, Henry J., *Justices & Presidents. A Political History of Appointments to the Supreme Court*, 2ª edición, New York - Oxford, Oxford University Press, 1985, pp. 178-181.

(84) Así lo hizo por primera vez en *Muller v. Oregon*, 208 U.S. 412 (1908), para sostener la constitucionalidad de una ley que limitaba a 10 horas la jornada de trabajo femenino en establecimientos industriales, demostrando el daño a la salud que provocaban períodos más largos.

(85) En 1981 había nombrado a Sandra Day O’Connor, conservadora moderada y primera mujer en la Corte Suprema de los Estados Unidos, que sucedió a Potter Stewart. Luego, en 1986, fue designado Antonin Scalia, que ocupó el sillón de William Rehnquist, cuando este fue designado *Chief Justice* en reemplazo de Warren Burger.

(86) Recordemos que los republicanos habían perdido la mayoría en el Senado en las elecciones de 1986.

(87) Bork esperaba ser propuesto para ocupar un sitio en la Corte desde 1974. Nixon se lo había prometido siendo *Attorney General*, pero el escándalo de Watergate lo impidió. De hecho, cuando en 1975 se retiró William O. Douglas, la vacante fue cubierta por Gerald Ford con la designación de John Paul Stevens, un conservador muy moderado que fue tornándose liberal a medida en que la Corte se fue inclinando hacia la derecha.

(88) De hecho, el sucesor de Powell fue Anthony Kennedy, que también cumplió el rol de “*swing vote*”, inclinando la balanza entre liberales y conservadores en uno u otro sentido.

(89) Había sido nombrado por Reagan en 1982.

(77) Otro contratiempo para el proyecto fue que, en mayo de 1937, el juez Willis Van Devanter anunció su retiro de la Corte acciéndose a la nueva ley jubilatoria sancionada en marzo. Si bien ello le daba a Roosevelt la oportunidad de designar un nuevo juez, le quitaba, al mismo tiempo, fuerza a su reforma judicial, fundada en la necesidad de cambiar la orientación política del Tribunal.

(78) Perdieron 8 bancas en el Senado y 72 en el House.

(79) Así lo califica Ekmekdjian. Ekmekdjian, Miguel Á., *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1991, p. 482.

(80) Un análisis de esta cuestión puede verse en Manili, Pablo A., *Tratado de Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, 2ª edición, Buenos Aires, Thomson Reuters-La Ley, 2024, t. VI, pp. 183-188.

fue –y así ha pasado a la historia– como la quinta esencial del intelectual de la derecha norteamericana. Fuertemente antiabortista⁽⁹⁰⁾ y con perspectivas muy particulares e impopulares sobre la legislación antimonopólica⁽⁹¹⁾, su credo político antiliberal ha quedado reflejado en numerosos trabajos⁽⁹²⁾. Cargaba en su haber, además, la llamada “*Saturday Night Massacre*”, ocurrida siendo *Attorney General* de Nixon, cuando este forzó la dimisión de Archibald Cox como fiscal especial en el caso Watergate⁽⁹³⁾, algo que los demócratas no le perdonarían.

En el Senado, donde los demócratas habían recuperado la mayoría en las elecciones de 1986⁽⁹⁴⁾, le esperaba a Bork una dura batalla que no superó. El tratamiento de la propuesta fue inaugurado con un célebre e inflamado discurso del entonces senador Edward Kennedy, pronunciado el mismo día en que se formuló la candidatura⁽⁹⁵⁾, donde sostuvo que la designación de Bork acarrearía calamidades tales como un retroceso en la libertad de las mujeres para abortar, la segregación de los afroamericanos, la censura de escritores disidentes, el allanamiento nocturno de los domicilios, etc.⁽⁹⁶⁾. Luego de esta poco cálida bienvenida, Bork tuvo que enfrentar al *Judiciary Committee*, cuya presidencia había retornado a manos de los demócratas. Si bien se esperaba que volviera a presidirla Edward Kennedy, este optó por la de Trabajo (*Labor Committee*) y el entonces senador Joseph (“Joe”) Biden, de Delaware, se hizo cargo, con cierta reticencia, de la Comisión de Asuntos Judiciales⁽⁹⁷⁾. Su primera tarea fue formar con sus colaboradores más estrechos⁽⁹⁸⁾ un equipo que revisara las nominaciones y aconsejara rechazar las que se consideraran inaceptables, de modo tal que Biden no tuviera que invertir demasiado tiempo en chequear los antecedentes de los candidatos. Ello le permitió dedicar mucho tiempo a la candidatura de Bork que, por su importancia, lo colocaba en la primera fila de la escena política.

Biden atacó a Bork en todos los campos⁽⁹⁹⁾. En lo político organizó una fuerte campaña en su contra con la ayuda de líderes sureños⁽¹⁰⁰⁾, a quienes advertía muy te-

nazmente que la nominación de Bork pondría en peligro todo el régimen de los derechos civiles. También logró que testificaran en las audiencias de confirmación William Coleman, ex Secretario de Transporte y Barbara Jordan, activista de los derechos civiles y exrepresentante por Texas⁽¹⁰¹⁾. Ambos afroamericanos, sus testimonios fueron sumamente efectivos para desacreditar a Bork. En lo doctrinario, para revisar las opiniones jurídicas de Bork, fue consultado Laurence Tribe, un acreditado profesor de Derecho Constitucional en Harvard, de tendencia ultraliberal⁽¹⁰²⁾. Tampoco faltó la propaganda publicitaria, donde un grupo denominado *People for the American Way*, contrató a Gregory Peck para que presentara a Bork como un extremista enemigo de la libertad.

Con todos estos antecedentes, las audiencias en el Senado, que tuvieron lugar en noviembre, se convirtieron en un plebiscito nacional en torno a lo que el pueblo norteamericano interpretaba sobre la Constitución y el rol de los jueces. En ellas, el desempeño de Bork no fue bueno. No porque le faltara talento, sino por su falta de tacto y sensibilidad. Si bien fue afable, se mostró intelectual y distante, y cuando le preguntaron por qué quería ser juez de la Corte Suprema, cometió el error de responder “*for the intellectual feast*” (por el banquete intelectual). Obviamente no es eso lo que el público espera de un candidato a ocupar el más alto tribunal del país y las encuestas posteriores le fueron claramente desfavorables. Luego de Bork declararon 110 testigos expertos sobre temas constitucionales, 62 lo hicieron a favor y 48 en contra. Terminadas las audiencias, el 6 de octubre la Comisión votó 9-5 por el rechazo de la candidatura. Si bien se esperaba que Bork desistiera de su postulación, no lo hizo. Impulsado por Reagan, sostuvo –aun admitiendo que tenía pocas chances– que era necesario debatir la cuestión en el pleno del Senado. Allí, el 23 de octubre, la votación fue nuevamente contraria. Una mayoría de 58-42 concluyó con sus aspiraciones a ocupar un sillón en la Corte Suprema⁽¹⁰³⁾.

No menos colorida fue la candidatura de Clarence Thomas, aunque este logró superar la prueba en el Senado por una ajustada mayoría. Los hechos tuvieron lugar en 1991, durante la presidencia de George H. Bush, cuando Thurgood Marshall, una figura icónica de los derechos civiles⁽¹⁰⁴⁾, anunció su retiro de la Corte Suprema. Bush había logrado, el año anterior, nombrar a David Souter, un conservador moderado, en reemplazo de William Brennan, otro de los “*liberals*” emblemáticos de los años ‘60 y ‘70. Esta vez, sin embargo, la situación era más difícil, pues Marshall era afroamericano y si bien –en teoría– los sillones en la Corte no se asignan por raza, ni religión, ni por ningún criterio de este tipo, parecía políticamente correcto que el sucesor fuera también afroamericano. Obviamente, no era fácil encontrar un conservador entre los juristas negros. La elección recayó en Clarence Thomas, cuyo principal antecedente era que el propio Bush lo había designado, el año anterior, como juez del *U. S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit*. Antes de ello había presidido la *Equal Employment Opportunity Commission*, cargo en el cual fue nombrado por Reagan en 1982⁽¹⁰⁵⁾.

Pese a las molestias que la propuesta de designar a Thomas produjo en la NAACP y en otras asociaciones de derechos civiles⁽¹⁰⁶⁾, quienes sospechaban que el candidato

(90) Bork, Robert H., *The Tempting of America, the political seduction of the law*, New York, Simon & Schuster, 1991, esp. pp. 199/200.

(91) Bork, Robert H., *The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself*, New York, Basic Books, 1978.

(92) Entre otros: Bork, Robert H., *Slouching Towards Gomorrah: Modern Liberalism and American Decline*, Regan Books/Harper Collins, 1996.

(93) Véase Bianchi, *Historia del Congreso de los Estados Unidos...*, pp. 265-266.

(94) En esa elección, además, los republicanos habían perdido algunos “*hardliners*” como Jeremiah Denton, de Alabama, un marino que había sido prisionero de guerra de los vietnamitas durante ocho años; James Abdnor, de South Dakota y Paula Hawkins, de Florida.

(95) El discurso ha pasado a la historia como “*Robert Bork’s America*”, porque así comienza una de sus párrafos más duros en contra de Bork.

(96) En textuales palabras, Kennedy sostuvo, en la parte principal de su discurso: “*Robert Bork’s America is a land in which women would be forced into back-alley abortions, blacks would sit at segregated lunch counters, rogue police could break down citizens’ doors in midnight raids, schoolchildren could not be taught about evolution, writers and artists could be censored at the whim of the Government, and the doors of the Federal courts would be shut on the fingers of millions of citizens for whom the judiciary is –and is often the only– protector of the individual rights that are the heart of our democracy. President Reagan is still our president. But he should not be able to reach out from the muck of Irangate, reach into the muck of Watergate and impose his reactionary vision of the Constitution on the Supreme Court and the next generation of Americans. No justice would be better than this injustice*”. Véase C-Span, “*Judge Bork Nomination*”, 1 de julio de 1987. Disponible en: <https://www.c-span.org/video/?172452-2/judge-bork-nomination> (último acceso: 28/7/2024).

(97) Por aquel entonces, “Joe” Biden ya estaba preparando su candidatura presidencial, una aspiración que recién pudo concretar muchos años después en las elecciones de 2020. De hecho, fue candidato en 1988 y también en 2008, aunque en esta segunda ocasión finalmente integró, como vicepresidente, la fórmula con Barack Obama. Ciertamente, ocupar la presidencia de la Comisión de Asuntos Judiciales le restaba tiempo para su campaña política y, además, es un cargo de poca importancia presupuestaria, en el cual deben tomarse decisiones que generan adversarios. No obstante, presidir una comisión importante le otorgaba una notoriedad por la que todo aspirante a ocupar la Casa Blanca clama.

(98) Esta “*task force*” estaba liderada por Patrick J. Leahy, senador por Vermont, quien además es actor, y como tal ha actuado en varias películas de Batman.

(99) Un recuento muy detallado de la intensa actividad de Biden para obtener el rechazo de la nominación de Bork puede verse en: Schwartz, Herman, *Packing the Courts. The Conservative Campaign to Rewrite the Constitution*, New York, Charles Scribner’s Sons, 1988, pp. 122-142.

(100) Uno de ellos fue J. Bennett Johnson, de Louisiana, que organizó una serie de seminarios para aleccionar a otros senadores más jóvenes sobre el peligro que implicaban Reagan y sus acólitos para los derechos civiles.

(101) Recordemos que años antes, en 1973, Jordan había participado muy efectivamente también, en las audiencias para promover el juicio político contra Nixon.

(102) Bork fue invitado a participar con Tribe en varios paneles simulando la audiencia de confirmación, pero se negó, lo que dio la oportunidad a Biden y Tribe de hacerlos por su cuenta con gran desventaja para el candidato.

(103) Como era de esperar, casi toda la bancada demócrata votó en contra, salvo 2 senadores, y entre los republicanos 6 lo hicieron también en contra de Bork. Entre ellos los muy conservadores John Stennis, de Mississippi y John Warner, de Virginia, que, como dato de color, había sido el sexto marido de Elizabeth Taylor.

(104) Marshall, como director de legales de la National Association for the Advancement of Colored People (NAACP), había obtenido la victoria contra la segregación racial en el caso *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954).

(105) Desde el punto de vista republicano, la elección de Thomas era impecable. Se continuaba con un juez afroamericano, era profundamente conservador y, además, muy joven. Nació en 1948, de modo tal que, por entonces, tenía apenas 43 años. Asimismo, había egresado de Yale, una de las universidades más prestigiosas del país.

(106) Entre ellas, la National Urban League y la National Organization for Women.

volcaría los votos de la Corte hacia la derecha⁽¹⁰⁷⁾ y la magna calificación que obtuvo en la *American Bar Association*⁽¹⁰⁸⁾, en las audiencias de confirmación, que tuvieron lugar en septiembre de 1991, el candidato tuvo un desempeño aceptable⁽¹⁰⁹⁾ y el 27 de septiembre la Comisión de Asuntos Judiciales por una mayoría de 13-1 recomendó la aprobación del pliego.

Si bien en el 102° Congreso (1991-1993) el Senado conservaba la mayoría demócrata, todo parecía marchar sobre ruedas y no se avizoraba un rechazo de la candidatura, hasta que, a comienzos de octubre, Nina Totenberg, una periodista de la *National Public Radio*, denunció públicamente que Anita Hill, profesora de derecho en la Universidad de Oklahoma, había sido sexualmente molestada por Thomas cuando trabaja en el Ministerio de Educación y luego en la *Equal Employment Opportunity Commission*⁽¹¹⁰⁾. Naturalmente esto produjo un gran revuelo y fue necesario reabrir las audiencias en el Senado que, por cierto, entraron en turbulencia. Anita Hill declaró como testigo, afirmando que mientras trabajaba a las órdenes de Thomas había sido objeto de insinuaciones sexuales en reiteradas oportunidades⁽¹¹¹⁾, pero ante una falta de pruebas concretas, todo quedó entre los dichos de Hill y las negaciones de Thomas, corroboradas por otras colaboradoras que negaron los hechos denunciados. Finalmente, el pleno del Senado confirmó la nominación por una mayoría de 52-48⁽¹¹²⁾.

Más recientemente, en la Argentina hemos asistido a una verdadera batalla entre el Poder Ejecutivo y el Senado por las designaciones de Manuel García Mansilla y Ariel Lijo. Dado que los hechos son bien conocidos, me abstendré de comentarlos. Basta recordar que, en marzo de 2024, fueron enviados ambos pliegos al Senado y, ante su falta de tratativa en el período ordinario de sesiones y en las extraordinarias⁽¹¹³⁾, los candidatos fueron nombrados “en comisión”⁽¹¹⁴⁾, y sus pliegos fueron rechazados en abril de 2025.

B. El régimen federal

De la oposición entre las fuerzas centrípetas y centrífugas, por las que puján los componentes de un estado federal, nacen también innumerables conflictos. Tal vez sea necesario recordar que esto no ocurre solamente entre los estados formalmente federales, es decir, aquellos que la Constitución organiza como tales, sino de todos en los que existe alguna forma autónoma de descentralización política⁽¹¹⁵⁾. Pensemos, por ejemplo, en el Reino Unido, que no es un Estado federal, pero está compuesto por cuatro unidades políticas o regiones⁽¹¹⁶⁾: Inglaterra, Escocia,

Gales e Irlanda del Norte, que siempre han estado en conflicto con el gobierno central de Westminster en pos de obtener mayores grados de autonomía, una conquista que recién se hizo realidad hacia finales del siglo XX durante el gobierno laborista de Tony Blair, por medio de la llamada “Devolución” (*Devolution*)⁽¹¹⁷⁾.

En los estados formalmente federales, estas tensiones son naturales y cotidianas, pues son numerosos los posibles puntos de fricción que produce la convivencia del gobierno federal y de los estados locales, y la de estos entre sí. En este último caso la Constitución prevé dos foros judiciales específicos para la solución de tales conflictos en los artículos 117 y 127, los cuales, tal como ha demostrado recientemente Laplacette, son mucho más similares de lo que parece⁽¹¹⁸⁾.

Por cierto, el Estado federal lleva las de ganar en esta puja, ya que generalmente son los órganos nacionales los que tienen la última palabra en la disputa. Así ocurre con el control de constitucionalidad, ya que es la Corte Suprema quien resuelve, en definitiva, si una ley provincial es constitucional o no lo es. De allí que hace muchos años González Calderón sostuvo que, por medio del recurso extraordinario, se ejercía una “intervención judicial” en las provincias⁽¹¹⁹⁾, expresión que luego fue criticada por Bielsa⁽¹²⁰⁾. Se suma a ello un factor político que ha sido denunciado por Sagüés al criticar a los legisladores que, en lugar de representar a las provincias, representan a los intereses de los partidos nacionales votando leyes “unitarizantes”⁽¹²¹⁾.

Hay ciertos puntos en los cuales la fricción entre los tres estamentos del orden federal se hace particularmente sensible y el deslinde de las competencias entre la Nación, las provincias y los municipios no ha sido sencillo. Tal es el caso del poder de policía; de la llamada “cláusula de comercio” (art. 75, inc. 13), donde la Corte Suprema de los Estados Unidos marcó inicialmente el rumbo en *Gibbons v. Ogden*⁽¹²²⁾, ya que allí la Constitución tiene una cláusula similar (art. I, sec. 8, cl. 3)⁽¹²³⁾; o de los “establecimientos de utilidad nacional”, hasta que la reforma de 1994 puso más claridad en la cuestión (art. 75, inc. 30), optando por una solución más favorable a las provincias, al recoger un principio que estaba sentado por la Corte Suprema⁽¹²⁴⁾. Por lo demás, tal como ha aclarado Sagüés, el lugar o territorio que ocupan estos establecimientos continúa siendo provincial, bien que bajo jurisdicción nacional⁽¹²⁵⁾. Tampoco ha sido menor la impronta de los municipios por obtener su autonomía, reconocida por la Corte en *Rivademar c/ Municipalidad de Rosario*⁽¹²⁶⁾, y luego volcada en el artículo 123. Se ha sumado a todo ello la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires (art. 129), cuya federalización derramó sangre en la revolución de Tejedor de 1880⁽¹²⁷⁾.

Peele, Gillian, *Governin the UK*, 3ª edición, Blackwell Publishers Ltd. Oxford, 1995, p. 387.

(117) Como su nombre lo indica, *Devolution* es el proceso de devolución de ciertos poderes ejercidos hasta entonces directamente por el gobierno central desde la anexión de cada territorio. Las materias comprendidas en la Devolución, que son múltiples, están enumeradas (a) en relación con Gales en el *Schedule* (Anexo) 9 de la *Government of Wales Act 2006*; (b) en relación con Escocia en el *Schedule* 6 de la *Scotland Act 1998* y (c) en relación con Irlanda del Norte en el *Schedule* 10 de la *Northern Ireland Act 1998*. Esta denominación es relativamente nueva, pero el propósito que la anima es bastante anterior. Ya hacia fines del siglo XIX, William Gladstone proponía el llamado *Home Rule* (el gobierno propio o autónomo) de Irlanda, una cuestión que fue dominante en la política británica hasta 1920. Véase, entre muchos otros: Bogdanor, Vernon, *Devolution in the United Kingdom*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 3.

(118) Laplacette, Carlos, *El Tribunal de la Federación. Los conflictos subnacionales y la competencia originaria de la Corte Suprema*, Buenos Aires, EDIAR, 2024.

(119) González Calderón, Juan A., “La intervención judicial de la Corte Suprema en las provincias”, en *La Prensa*, 4 de octubre de 1927.

(120) Bielsa, Rafael, *La Protección Constitucional y el Recurso Extraordinario. Jurisdicción de la Corte Suprema*, 2ª edición, Depalma, Buenos Aires, 1958, p. 133.

(121) Sagüés, Néstor P., *Derecho Constitucional...*, t. 2, p. 162.

(122) 22 U.S. 1 (1824).

(123) Un estudio sobre la cuestión puede verse en Coenen, Dan T., *The Commerce Clause*, New York, Foundation Press, 2004.

(124) Véanse Bianchi, Alberto B., “Los establecimientos de utilidad nacional en las provincias y el sistema federal de gobierno”, *El Derecho*, 136-468 (1990) y Manili, Pablo L., *Establecimientos de Utilidad Nacional. Espacios destinados a ejercer el poder federal*, 2ª edición, Astrea, Buenos Aires, 2017.

(125) Sagüés, Néstor P., *Derecho Constitucional...*, t. 2, p. 183.

(126) Fallos 312-326 (1989).

(127) Sobre el régimen de la Ciudad de Buenos Aires puede verse, entre muchos otros: Hernández, Antonio M., *Federalismo y Constitucio-*

(107) Preocupaban, en particular, sus críticas hacia la *affirmative action* y las sospechas de que intentaría revertir lo decidido en *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973), sobre el derecho de las mujeres a abortar.

(108) El *Standing Committee on the Federal Judiciary* lo había considerado –por mayoría– apenas como “qualified”.

(109) Si bien con algunas evasivas, logró responder las preguntas de Biden, como presidente del *Judiciary Committee*, sobre sus convicciones sobre el derecho de propiedad y si se consideraba a sí mismo un “libertarian”, es decir, si entendía que debe prevalecer la autonomía de la voluntad frente a la autoridad del Estado. Una de las anécdotas de estas audiencias es que las preguntas de Biden eran tan largas y complicadas, que al momento de responderlas Thomas ya se había olvidado de cuál era la pregunta.

(110) Según Totenberg, la información la había obtenido de una fuente del FBI.

(111) Otras dos mujeres que también habían trabajado con Thomas, Angela Wright y Rose Jourdain, afirmaron también haber sido objeto de insinuaciones sexuales, pero el Senado no las convocó a testificar dado que hasta los senadores demócratas dudaban de su credibilidad.

(112) Fueron 11 los senadores demócratas que votaron favorablemente.

(113) Fueron convocadas por el Decreto 23/2025; BO 13/1/2025.

(114) Decreto 137/2025; BO 26/2/2025.

(115) Sobei Mogi, un estudiante indio, discípulo de Harold Laski, escribió hace casi un siglo un verdadero tratado sobre el federalismo, en el cual no analizó solamente el régimen de los Estados Unidos, sino también el de naciones europeas como el Reino Unido y la Alemania de entonces. Mogi, Sobei, *The problem of Federalism. A Study in the History of Political Theory*, London, George Allen & Unwin Ltd, 1931.

(116) Si bien no son asimilables exactamente a las regiones autónomas de otros países europeos, ni tampoco son estados que componen un sistema federal, la autonomía que hoy día poseen permite –provisionalmente– darles este estatus. Tengamos en cuenta que dos de ellos, Escocia e Irlanda del Norte, tienen autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales propias. En algunos casos, se los llama “países” (*countries*), aunque esta denominación tiene un contenido más sociológico que político. Véase The Commonwealth, “The Commonwealth”, disponible en: <http://thecommonwealth.org/> (último acceso: 28/7/2024). Otros autores las llaman simplemente “unidades” (*units*):

Si tuviera que elegir hoy en día cuál es la principal tensión que tiene el régimen federal diría que es la coparticipación federal de impuestos, elevada a rango constitucional en el artículo 99, inciso 2. Esto, lejos de ser la solución del problema, lo ha agravado. Nacida como medida de emergencia a raíz de la crisis de 1930⁽¹²⁸⁾, la coparticipación le da un extraordinario poder fiscal a la Nación sobre las provincias, que estas finalmente resignaron con la reforma de 1994 y los 30 años transcurridos desde entonces, sin que se haya podido sancionar la ley convenio prevista en la norma citada, es una clara muestra de las dificultades que ello acarrea. La propia Constitución ha impuesto la dependencia fiscal de las provincias respecto del gobierno federal, más exactamente del Poder Ejecutivo, que percibe y distribuye lo recaudado⁽¹²⁹⁾. En síntesis, la coparticipación es, en sí misma, un semillero de conflictos y algunos casos recientes lo ponen de manifiesto⁽¹³⁰⁾.

V. Las tensiones electorales

A. La polarización

Llamar “tensiones electorales” a las agrias disputas existentes en el campo electoral es casi un eufemismo, pero debemos reconocer que este terreno se alimenta de ellas. Si bien, tal como señala Sagüés, en la Argentina de hoy los procesos electorales se llevan a cabo en general con gran normalidad⁽¹³¹⁾, las tensiones electorales existen, pues son naturales y necesarias, de lo contrario caeríamos en el uniforme cementerio político de las dictaduras. Lo que sí resulta problemático hoy día, pues se está difundiendo, alarmantemente, es el fenómeno de la “polarización”, es decir, de la fuga hacia los extremos ideológicos del arco político, lo que debilita sus estamentos centrales, que son, en definitiva, los que dan estabilidad y continuidad armónica a los regímenes políticos.

Esta es una tendencia peligrosa que suscita la falta de diálogo entre las diferentes facciones y, en un extremo muy grave, puede conducir a la guerra civil, como en la España de 1936, donde republicanos y falangistas eran irreconciliables. Son muchos los países de Europa actualmente “polarizados” o en vías de serlo⁽¹³²⁾ y algo similar ocurre en los Estados Unidos, donde, en la elección presidencial de 2024, Donald Trump y Kamala Harris estaban ubicados hacia los extremos de cada uno de sus partidos. y, desde su triunfo electoral, Trump no ha hecho más que tensar todas las relaciones domésticas e internacionales, provocando incluso a sus aliados tradicionales como Canadá.

nalismo Provincial, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009, Primera Parte, capítulo V.

(128) Roberto Cortés Conde lo ha explicado de esta manera: “La crisis mundial de 1930, con la caída del comercio exterior, hizo imposible continuar financiando al Estado con los impuestos a la importación. Aunque existieron intentos por obtener una solución de largo plazo, los gobiernos casi siempre apelaron a medidas de emergencia para obtener ingresos alternativos, sin que se diseñara un régimen fiscal consensuado que posibilitara finanzas estables. En general, las medidas producto de la emergencia representaron una mayor centralización en la apropiación de los recursos y la apelación a la emisión, lo que después de la Segunda Guerra Mundial generó una persistente y cada vez más elevada inflación. Se había roto el acuerdo político y fiscal que había consagrado la Constitución. En la práctica fiscal, había avanzado un fuerte centralismo. Pero, a la vez, avanzaba el Poder Ejecutivo sobre facultades legislativas, al realizar gastos más allá de lo que obtenía de los impuestos. Así, el federalismo comenzó a perder su base fiscal de sustento y las provincias quedaron a merced del gobierno central. Estos conflictos de las provincias con el Estado central por los impuestos perduraron hasta nuestros días. A partir de entonces, el Ejecutivo actuó muchas veces sin atender al Congreso, y provocó una crisis de legitimidad que se reflejó en una crónica inestabilidad política”. Cortés Conde, Roberto, “La decadencia de nuestro federalismo”, *La Nación*, 6 de septiembre de 2011.

(129) En relación con este tema, la bibliografía es amplísima. Entre otros, véase la obra colectiva Borghonovo, Félix (dir.), *El Federalismo fiscal a partir de la reforma constitucional*, Buenos Aires, Asociación Mutual Federal de Empleados de la DGI, 1995; Bulit Goñi, Enrique, “Sistemas de coordinación de potestades tributarias a distintos niveles en el régimen federal argentino”, en García Belsunce, Horacio (dir.), *Tratado de tributación*, Buenos Aires, Astrea, 2003, t. I, vol. 2, cap. X; Pérez Hualde, Alejandro, *Coparticipación federal de impuestos*, Buenos Aires, Depalma, 1999.

(130) “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional”, Fallos 345:1498 (2022).

(131) Sagüés, Néstor P., *Derecho Constitucional...*, t. 2, p. 232.

(132) Son tantos los artículos que se escriben a diario sobre este tema, que no es posible abarcarlos a todos. Elijo este, entre muchos otros: Corradini, Luisa, “Una Europa alterada por la extrema derecha y la guerra se acerca a las urnas”, *La Nación*, 19 de mayo de 2024, disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/una-europa-alterada-por-la-extrema-derecha-y-la-guerra-se-acerca-a-las-urnas-nid18052024/> (último acceso: 28/7/2024).

Para no caer en la crónica de lo cotidiano, en el punto siguiente recordaré una elección muy disputada, con muchas tensiones políticas, cuya curiosidad es que, al final del camino, terminó siendo resuelta por una sola persona, Joseph Bradley, que era juez de la Corte Suprema.

B. La curiosa elección de 1877 en los Estados Unidos

En 1876, al concluir el segundo mandato de Ulysses S. Grant, se produjo una contienda electoral que puso en jaque al sistema. Competieron por la presidencia Rutherford B. Hayes, por el Partido Republicano, y Samuel J. Tilden, por el Partido Demócrata. Los demócratas estaban fuera de la presidencia desde el gobierno de James Buchanan (1857-1861), pero tenían fuertes posibilidades de retornar a la Casa Blanca dada la oposición a la política republicana de la Reconstrucción y a la depresión económica reinante. Si bien Tilden obtuvo la mayoría de los votos populares, se produjo una disputa con los emitidos en Louisiana, Florida y North Carolina, estados controlados por los republicanos. Ello comprometía el resultado del colegio electoral, donde además se cuestionaba un voto proveniente de Oregon, ya que sin los votos objetados Tilden no llegaba a la mayoría necesaria para ser proclamado⁽¹³³⁾. Los resultados electorales fueron enviados al Congreso, que debía dirimir la cuestión. Allí la situación política estaba dividida, pues en el 44º Congreso (1875-1877) los republicanos tenían mayoría en el Senado y los demócratas en el *House*. Para colmo, la Enmienda XII – que regula la elección presidencial – no decía exactamente a quien correspondía decidir sobre la validez de los votos emitidos. Naturalmente, si la decisión recaía en el Senado, el ganador sería Hayes, en tanto que el *House* daría el triunfo a Tilden.

Cada cámara designó entonces sendas comisiones para estudiar el problema, pero tampoco se avanzó mucho. La del Senado encontraba soluciones favorables a Hayes y los representantes propiciaban las que daban el triunfo a Tilden. Alguien sugirió entonces que una comisión de jueces de la Corte Suprema resolviera la cuestión, simulando con ello que estos no obrarían motivados por preferencias partidarias, pero la propuesta fracasó porque cada partido pretendía tener una mayoría de jueces propios en la comisión. Finalmente se sancionó una ley que creó una “Comisión Electoral”⁽¹³⁴⁾, integrada por quince miembros: 5 por el Senado, 5 por el *House* y 5 jueces de la Corte Suprema. La ley establecía, además, el método a ser empleado para contar los votos.

Era obvio que los integrantes del Senado tendrían mayoría republicana y los del *House* tendrían, a su vez, mayoría demócrata, de modo que el delicado equilibrio residía en la selección de los jueces de la Corte. Para evitar lo que en definitiva resultó inevitable, la ley dispuso que se elegirían cuatro jueces quienes, a su vez, designarían al quinto. Si bien la elección de cada juez se hizo en función de los distritos judiciales que cada uno de ellos presidía, para dar con ello una apariencia de representación territorial, lo cierto es que en la práctica ello aseguró la presencia de dos republicanos y dos demócratas: por los primeros fueron elegidos los jueces Samuel Miller y William Strong, y por los demócratas, los jueces Nathan Clifford y Stephen Field.

En síntesis, el acuerdo político plasmado permitía que la “Comisión Electoral” se constituyera con 7 republicanos y 7 demócratas. Si cada uno de ellos votaba por el candidato de su partido, lo cual era esperable, la elección presidencial quedaba, en definitiva, en manos del juez de la Corte Suprema elegido por sus propios colegas. Parecía que la elección recaería en David Davis⁽¹³⁵⁾, cuyas vacilaciones políticas no permitían determinar exactamente cuál partido prefería, aunque era probable que se inclinara por Tilden⁽¹³⁶⁾. En el ínterin, Davis fue electo senador por Illinois y renunció a la Corte. Si bien su renuncia se

(133) Tilden obtuvo 4.301.000 votos populares y Hayes solamente 4.036.000, pero en el colegio electoral Hayes aventajaba a su oponente por un solo voto, tenía 185 votos contra 184 de Tilden.

(134) *Electoral Commission Act*, 19 Statutes at Large 227.

(135) Designado por Abraham Lincoln en 1862, había hecho su carrera política en Illinois, donde había sido diputado, convencional constituyente y luego juez.

(136) Era un republicano moderado, oriundo de Maryland y establecido en Illinois, que se convirtió en el director de la campaña presidencial de Lincoln, esfuerzo que luego fue premiado con una designación en la Corte Suprema en 1862. En 1872, había apoyado al *Liberal Republican Party*, que se oponía a la reelección de Ulysses Grant, cuya candidatura sostenían los republicanos radicales.

haría efectiva recién en marzo de 1877, lo que le daba tiempo para cumplir la tarea en la Comisión, declinó el ofrecimiento de integrarla⁽¹³⁷⁾. La elección recayó, entonces, en Joseph Bradley, el menos partisano de los jueces, pero republicano al fin, quien votó por el candidato de su partido dándole el triunfo a Hayes que, naturalmente, llegó a la presidencia muy debilitado políticamente, en medio de las fuertes críticas de los demócratas, dirigidas en especial contra Bradley. Estos, no obstante, decidieron acatar la decisión luego de celebrar el Compromiso de 1877, un acuerdo no escrito por medio del cual, en esencia, los republicanos se comprometieron a retirar las tropas federales de los estados del sur. Con ello concluyó la Reconstrucción y los afroamericanos quedaron a merced de los gobiernos sureños, hostiles a sus libertades, sin ayuda del gobierno nacional. Desde entonces y hasta la sanción de la *Civil Rights Act* de 1964, los demócratas controlaron férreamente lo que se denominó el Bloque del Sur (*Southern Bloc*) integrado por los 16 estados ubicados en el sudeste y el centro sud del país, a los que se suma el Distrito de Columbia⁽¹³⁸⁾.

VI. Las tensiones internas en el Congreso y la Corte

A. Ásperos debates legislativos

Si existe un lugar en el cual la disputa política encuentra su sede natural, es el Congreso y las convenciones constituyentes. Si nos detenemos en estas últimas, podremos ver el intenso debate entre Gorostiaga y Zenteno sobre la cuestión religiosa en la convención de 1853⁽¹³⁹⁾. Tampoco fueron menores los debates en la convención de 1994, donde, entre otros muchos, figura el de los Decretos de Necesidad y Urgencia, que Estela B. Sacristán ha analizado con detalle recientemente⁽¹⁴⁰⁾. No menos trabajo les dio a los constituyentes de Filadelfia en 1787 ponerse de acuerdo en la estructura bicameral del Congreso hasta que acordaron el “*Great Compromise*”⁽¹⁴¹⁾.

Los diarios de sesiones dan cuenta de algunos de estos célebres y acalorados debates, pero muchas veces lo más picante transcurre en los despachos y pasillos, donde se escriben páginas de historia que usualmente no podemos conocer, salvo por testigos presenciales que se animan a contar estos episodios.

En la Argentina, el más destacado de ellos fue Ramón Columba, jefe de taquígrafos del Congreso, gran dibujante, humorista, empresario editorial y una figura verdaderamente singular de trascendencia internacional⁽¹⁴²⁾. Cuando se retiró del Congreso en 1946, la Editorial Columba, fundada junto con su hermano, comenzó a publicar “*El Congreso que yo he visto*”, una obra en tres volúmenes que abarca el período 1906-1943, en la que narra la “historia chica” del Congreso, plagada de anécdotas, algunas entretenidas, otras dramáticas, e ilustrada con simpáticas caricaturas de los legisladores. Según Columba “[e]l Congreso Nacional no solo es la institución básica de nuestro sistema democrático, sino el espectáculo más atrayente que no es dado presenciar”⁽¹⁴³⁾. Se han hecho cuatro ediciones de esta obra y la tercera (1978) fue prologada por Jorge L. Borges. Voy a recorrer aquí algunas de las páginas del Congreso visto por Columba, en una época en que todavía no se fomentaba la mediocridad que alimenta el populismo⁽¹⁴⁴⁾.

(137) Parece ser, incluso, que los republicanos apoyaron su candidatura, pues la elección como senador desnudaba su partidismo y lo descalificaba como supuesto miembro independiente de la Comisión.

(138) Esos estados son: Delaware, Florida, Georgia, Maryland, North Carolina, South Carolina, Virginia, West Virginia, Alabama, Kentucky, Mississippi, Tennessee, Arkansas, Louisiana, Oklahoma y Texas.

(139) He resumido esta contienda verbal en Bianchi, Alberto B., *Historia de la Formación Constitucional Argentina y Latinoamericana*, Buenos Aires, Cátedra Jurídica, 2023, pp. 193-197.

(140) Sacristán, Estela B., “Decretos de necesidad y urgencia en la Convención Constituyente de 1994: dos aspectos de interés permanente,” en Juan Carlos Cassagne (dir.) y Pedro Aberastury (coord.), *Derecho público y decretos de necesidad y urgencia. A propósito del decreto de necesidad y urgencia 70/2023*, Buenos Aires: Rubinzal Culzoni, pp. 73-108.

(141) Véase Bianchi, Alberto B., *Historia del Congreso de los Estados Unidos...*, pp. 34-35.

(142) Viajó numerosas veces por Europa y los Estados Unidos, entrevistándose allí con Charles Chaplin (1925). También disertó con Walt Disney cuando estuvo en Buenos Aires en 1941, en una audición de Radio El Mundo.

(143) Columba, Ramón, *El Congreso que yo he visto*, 4ª edición, Buenos Aires, Editorial Columba, 1983, t. I, p. 5.

(144) Otro célebre taquígrafo en su juventud fue Antonio De Tomaso (originariamente Di Tomasso) que luego fue diputado socialista

Su relato comienza en 1906 cuando visitó a Benito Villanueva, por entonces presidente provisional del Senado, en su casona de Quintana y Ayacucho, para pedirle que lo nombrara taquígrafo en el Congreso. Tenía por entonces 15 años e iba con una recomendación familiar y un dibujo hecho a lápiz de Villanueva, que lo recibió con gran cordialidad y lo nombró poco después. Uno de sus primeros recuerdos es haber visto en la sala de taquígrafos el pupitre del Senado quebrado por el puñetazo de Pellegrini cuando en el recinto lo acusaron de ponerse del lado que más calienta el sol⁽¹⁴⁵⁾.

Tal vez el momento más dramático de esos años iniciales tuvo lugar en enero de 1908, cuando Figueroa Alcorta clausuró, por decreto, las sesiones del Congreso para evitar el juicio político que le estaba promoviendo Marcelino Ugarte. Columba, que observaba la escena desde la vereda, relata las diferentes actitudes de los legisladores a quienes la policía y los bomberos les impedían el ingreso al todavía flamante edificio. Desfilan por su recuerdo, Manuel Láinez, Pedro Cernadas, Francisco Caracciolo y Alfredo Palacios. Figueroa Alcorta finalmente se salió con la suya y, en las elecciones de marzo de ese año, ingresaron diputados leales a sus filas que impidieron continuar con el juicio político. Ello produjo encendidos debates. Se lo escuchó vociferar a Antonio “Feroz” Piñero, cuya fogosidad contrastaba con la calma del joven diputado Carlos Saavedra Lamas, un “atildado y estudioso universitario”, según lo describe Columba. Más sereno, pero igualmente enérgico, el diputado Emilio Mitre, hijo del general, de grandes bigotes y magra figura, pronunció unas palabras proféticas: “A este paso, no está lejano el día en que esta cámara pase a ser una dependencia del Poder Ejecutivo”⁽¹⁴⁶⁾.

Una figura destacada de esa época fue Joaquín V. González, uno de los padres del Derecho Constitucional argentino. Había ingresado a la Cámara de Diputados por su provincia natal, La Rioja, en 1886, cuando no tenía todavía 25 años, edad mínima que requería –y todavía requiere– la Constitución para el cargo. Fue luego Ministro del Interior y de Relaciones Exteriores de Roca y senador por su provincia entre 1907 y 1923. Cuenta Columba que en una oportunidad un ministro del Poder Ejecutivo con prepotencia le dijo: “Vea señor Senador que hace diez años que vengo estudiando la Constitución”, a lo que González le respondió “y yo hace treinta y todavía no sé nada”⁽¹⁴⁷⁾. El Ministerio del Interior se lo ofreció Roca preguntándole: “¿Ud. le tiene miedo a Pellegrini?” La pregunta, que fue respondida con una negativa sin rodeos, venía porque Felipe Yofre, su antecesor, había tenido que renunciar luego de una violenta interpelación del “piloto de tormentas”. Poco después, siendo canciller, González tuvo que enfrentar otra interpelación de Pellegrini por la cuestión de límites con Chile. Habló durante 9 horas y cuando finalizó su interpelante dijo: “Después de lo que se ha oído, nada hay que agregar”⁽¹⁴⁸⁾.

González también fue interpelado por Alfredo Palacios, el 1 de mayo de 1904, el mismo día en que este se incorporaba como diputado⁽¹⁴⁹⁾. “Traigo la expresión de agravios de la clase proletaria”, comenzó diciendo el diputado por la Boca, al que la Universidad de Buenos Aires le había rechazado su Tesis Doctoral sobre “La Miseria en la República Argentina” y tuvo que reemplazar por una menos polémica sobre quiebras. Palacios fue otra figura singular y colorida de su época. Entre sus encendidos discursos figura el pedido de derogación de la Ley de Residencia de 1902 (Ley 4144), contra la que años después seguía arengando Sánchez Viamonte⁽¹⁵⁰⁾, que permitía la expulsión de extranjeros, acusados de revolucionarios o anarquistas, sin asegurar mínimamente el debido proceso. “Puede ser peligroso un individuo [sostenía Palacios] en Rusia, donde impera el látigo del amo, donde la tiranía, la libertad, el despotismo del zar irritan a un individuo,

(1914-1930) y Ministro de Agricultura en el gobierno de Agustín P. Justo hasta su muerte en 1933.

(145) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. I, p. 18.

(146) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. I, p. 29.

(147) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. I, p. 108.

(148) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. I, pp. 113-114.

(149) Palacios fue célebre en este terreno. Una de sus famosas y póstumas interpelaciones fue la Alfredo Roque Vitolo, Ministro del Interior de Frondizi, con motivo de llamado “Plan Conintes” (Plan de Conmoción Interior del Estado, Decreto S 9880/1958, B.O. 5/3/2013), en 1961.

(150) Sánchez Viamonte, Carlos, *Biografía de una ley antiargentina. La Ley 4144*, Buenos Aires, Editorial Near, 1956.

que siente sangre de rebelde en sus venas; pero indudablemente ese mismo individuo no será transportado a un país que tiene una constitución liberal, que da garantías y en donde se respetan esas garantías”⁽¹⁵¹⁾. Sus encendidos debates lo llevaron, en 1915, al borde de batirse a duelo con Horacio Oyhanarte por una discusión sobre una ley de distribución de semillas, en la que el futuro canciller de Irigoyen llamó “secta” al Partido Socialista.

En la Argentina de aquel entonces, “se elegía bien, aunque se votaba mal”, en el decir socarrón de un conservador “orejudo”⁽¹⁵²⁾, y la discusión sobre la ley electoral de 1912 dio lugar a encendidos debates entre el presidente Roque Sáenz Peña y Benito Villanueva, que se oponía a la ley. “Vea presidente [le dice Villanueva a Sáenz Peña], sus ideas son muy buenas, pero el país no está preparado para su ley electoral”, y Sáenz Peña le replica “para mí, lo urgente es crear al sufragante y que este reconquiste su fe en la libertad”⁽¹⁵³⁾. La “Ley Sáenz Peña” fue sancionada y en la elección siguiente entraron a la Cámara de Diputados nuevas figuras del socialismo y del radicalismo que, por supuesto, debatirían con los conservadores pero, al mismo tiempo, no tardarían en polemizar agriamente entre ellos, disputándose la clientela política a la que ambos partidos se dirigían.

Entre los socialistas figura Antonio De Tomaso, anti-guio taquígrafo del Congreso, luego recibido de abogado y volcado a la política. Su esgrima verbal se mide con Estanislao Zeballos, un veterano político⁽¹⁵⁴⁾, con motivo de la legislación de fomento agrícola-ganadero. Con la voz en alto, Zeballos había dicho “mientras el crédito privado esté a merced de los bancos oficiales, no se podrán formar grandes partidos nacionales que aseguren las libertades públicas”. Y De Tomaso, sin amedrentarse por la figura de Zeballos, le replica: “Los hombres que formamos el socialismo no tenemos nada que temer de los bancos oficiales ni particulares; no tenemos con ellos relaciones de ninguna naturaleza. Nosotros pensamos y sentimos de una manera distinta y vivimos también de distinta manera”⁽¹⁵⁵⁾. Discuten luego sobre la convertibilidad de la moneda y De Tomaso, defendiéndola, emplea una frase de Mirabeau: “todo papel moneda inconvertible es una orgía de despotismo en delirio”. En ese momento, interviene Luis María Drago y señala algo que parece dicho para el día de hoy pues critica “las emisiones por decreto que aumentan la circulación de papel sin aumentar la riqueza pública”⁽¹⁵⁶⁾.

Pero los socialistas encontrarán en Horacio B. Oyhanarte, flamante diputado radical por Buenos Aires, un adversario más filoso, dispuesto a competir y destronarlos de las luchas en defensa de las clases obreras. Ferviente admirador de Irigoyen⁽¹⁵⁷⁾, ya mencioné su espíritu fogoso que lo llevó al borde del duelo con Palacios. En su discurso inicial en la Cámara denunció el fraude en las elecciones de la Provincia de Buenos Aires y no ahorró críticas a sus adversarios políticos, conservadores y socialistas. A los primeros los llamó “el régimen”, a los segundos “la secta”, para sus partidarios empleó el nombre de “la causa”. A los socialistas, además, los acusó de criticar la propiedad ajena, pero de considerarse “felices poseedores” cuando aludían a la propia⁽¹⁵⁸⁾.

Otro joven legislador que comenzó a destacarse en ese momento fue Matías G. Sánchez Sorondo, diputado conservador, famoso por su oratoria, su buena memoria⁽¹⁵⁹⁾ y

un frontal opositor a Irigoyen. En noviembre de 1919, sin haberlo consultado previamente con el partido, presentó un proyecto de juicio político contra el presidente acusándolo de dictador⁽¹⁶⁰⁾. “Yo me pregunto, señor presidente [expuso Sánchez Sorondo] si no ha llegado el momento de levantarse contra la dictadura en marcha y aplicarle el procedimiento que la Constitución pone en nuestras manos [...] no me sentiría cómodo en esta banca si, habiendo comprobado que el señor presidente de la Nación es un peligro para las instituciones y una amenaza para la paz interna, yo no ejercitara la extrema acción de mi mandato”⁽¹⁶¹⁾.

Este recuento de sucesos podría seguir hasta el presente, pero, aunque lo narrado aquí son hechos históricos, este no es un trabajo de historia exactamente. Simplemente la utilizo para demostrar que la democracia está plagada de aquellas tensiones que he calificado como “buenas”, en tanto la fortifican. Louis Brandeis, en un famoso ensayo originalmente publicado en 1914, decía que “el mejor desinfectante es la luz del sol y el policía más eficiente es la luz eléctrica”⁽¹⁶²⁾. Pues bien, la democracia, como obra humana, está llena de miserias y turbulencias, pero crea los medios necesarios para que estas puedan ser expuestas a la luz del sol.

Voy a concluir, entonces, este relato recordando uno de los sucesos más trágicos del Congreso argentino, donde la pasión y el descontrol de sus protagonistas terminó produciendo un homicidio en el recinto del Senado. Me refiero, por supuesto, a la denuncia y discusión sobre el acuerdo para la venta de carne a Gran Bretaña, firmado el 1 de mayo de 1933 entre Julio A. Roca (h), vicepresidente de la Nación, y Walter Runciman, ministro de comercio del gobierno inglés. Al tratar el acuerdo en el Senado se produjeron violentos cruces verbales entre Lisandro de la Torre, que presidía la comisión investigadora del acuerdo creada en 1934 y los ministros Luis Duhau, de Agricultura y Ganadería y Federico Pinedo, de Economía⁽¹⁶³⁾. Luego de 13 días de ácidos debates, el ambiente en el Senado se había tornado casi irrespirable y De la Torre, desde el comienzo, no daba respiro a sus acusados⁽¹⁶⁴⁾. En la sesión

zó diciendo “debéis desconfiar siempre de los políticos rasurados, con lentes de naturalista” y lo miró a Sánchez Sorondo, quien respondía a esa descripción, y luego agregó: “como el señor Cantillo”, que era el candidato radical. Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. II p. 160.

(160) Ciertamente es que, a esa altura de su mandato, Irigoyen ya había dispuesto intervenciones federales por decreto en: Buenos Aires (1917 y 1919); Corrientes (1917); Mendoza (1917 y 1918); Salta (1918); San Juan (1919); Santiago del Estero (1919). Luego en 1920 intervino también Tucumán. Véase Sola, Juan V., *Intervención Federal en las Provincias*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1981, pp. 151-166.

(161) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. II, pp. 149-151.

(162) “Sunlight is said to be the best of disinfectants; electric light the most efficient policeman”. Brandeis, Louis, *Other people's money and how the bankers use it*, Chapter V: “What Publicity Can Do”, California, reprint by CreateSpace Independent Publishing Platform, 2018.

(163) La izquierda argentina, como sabemos, ha hecho del “Pacto Roca-Runciman” una bandera permanente de lucha contra la llamada “Década Infame” y las publicaciones de ese sector se han repetido a lo largo de décadas, pero la realidad siempre es más compleja que las simplificaciones ideológicas que intentan reducirla a un esquema maniqueo de buenos y malos. Si bien De la Torre denunciaba al gobierno, su objetivo era la defensa de los productores de Santa Fe y el Litoral, su clientela política, frente a los grandes ganaderos de la Provincia de Buenos Aires. No olvidemos, además, que, si bien el acuerdo era favorable a los intereses ingleses, la posición negociadora de la Argentina en ese momento era muy débil. Nuestra balanza comercial dependía, por entonces, de la venta de productos agrícolas al Reino Unido y este sistema quedó muy afectado con la crisis económica de 1930 y, en especial, luego de la Conferencia de Ottawa de 1932, en la cual los dominios ingleses, en particular Canadá y Australia, exigieron al gobierno de Londres un retorno al proteccionismo de sus productos, lo que implicaba reducir sensiblemente la cuota de carne que se le compraba a la Argentina. Una explicación del caso, más serena que las habitualmente difundidas, puede verse en Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Buenos Aires, Ariel, 2006, pp. 210-214.

(164) Ya en la sesión del 8 de septiembre de 1934, De la Torre decía “[...] el ministro argentino, señor Duhau, parece el ministro de algunos de los dominios británicos. El ministro de Agricultura sabe perfectamente que los frigoríficos constituyen un monopolio escandaloso; el ministro de Agricultura sabe perfectamente que realizan ganancias ilícitas; el ministro de Agricultura sabe mejor que yo que se quedan con la mitad de los cambios. Esta es obra del monopolio...; pero nunca se ha visto un gobierno como el actual, y sobre todo un ministro de Agricultura como el actual, entregado desembobadamente a la tarea de impedir que comience, aunque sea débilmente, la exportación cooperativa. Incumplimiento de leyes; suspensión del cobro de multas; falta de fiscalización en el pago de impuestos, regalo de un 25 por ciento de divisas; tolerancia del apoderamiento de los beneficios en el cambio; ocultación de los bajos precios de compra de los novillos mediante la publicación de estadísticas inexactas; ignorancia igualmente

(151) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. I, pp. 128-129.

(152) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. I, p. 11.

(153) Ídem.

(154) Nacido en 1854, había sido tres veces Ministro de Relaciones Exteriores y ocupaba, por tercera vez, una banca en la Cámara Diputados. Entre sus muchas actividades había sido cofundador en 1872 de la Sociedad Científica Argentina.

(155) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. II, p. 9.

(156) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. II, p. 11.

(157) En 1916, escribió un libro titulado *El Hombre. Hipólito Irigoyen. Apóstol de la Democracia*, cuya título ya indicaba la pasión que despertaba, en él, el futuro presidente.

(158) Columba, Ramón, *El Congreso...*, t. II, p. 139.

(159) Una anécdota prueba su memoria. Corría el año 1922 y los conservadores transitaban la provincia de Buenos Aires haciendo campaña por la fórmula Moreno-Sánchez Elía. En la comitiva iban Sánchez Sorondo y Francisco Uriburu quien, en cada ciudad, repelía el mismo discurso, sin cambiar una letra. Cansados de escucharlo, sus correligionarios le pidieron que lo cambiara, pero “Panchito”, como le decían, se excusó diciendo que el público era siempre diferente. Obviamente, los medios de comunicación en ese entonces eran muy limitados. Llegados a Trenque Lauquen, Sánchez Sorondo, que hablaba primero, pronunció letra por letra, el discurso de Uriburu, quien quedó sorprendido. De todos modos, “Panchito” era un buen orador y comen-

del 23 de julio de 1935, De la Torre dejó su banca y fue a increpar directamente a los ministros a la mesa donde estaban sentados. Duhau, muy alterado, empujó a De la Torre, que cayó en el piso. Fue en ese momento que el excomisario Ramón Valdez Cora sacó su arma y disparó, matando al senador Enzo Bordabehere, de Santa Fe, que intentaba auxiliar a De la Torre. Bordabehere recibió tres disparos y murió pocas horas después.

Un hecho como este, trágico por donde se lo mire, enluta a la democracia. Si lo menciono es porque pone en evidencia, una vez más, que las tensiones en ella son muy fuertes y pueden desencadenar sucesos de este calibre. La democracia como forma de gobierno está muy lejos de ser perfecta, pero, tal como lo sugirió el cinismo de Churchill, todavía no se ha inventado un sistema mejor⁽¹⁶⁵⁾.

Si miramos a los Estados Unidos, encontraremos también batallas judiciales formidables. Pensemos, por ejemplo, en la sanción del llamado “*Obamacare*” que fue el resultado de una puja que lleva décadas. Es bien sabido que la organización del sistema de salud en los Estados Unidos no ha tenido una historia simple y siempre ha ocasionado fuertes controversias⁽¹⁶⁶⁾. De hecho, al día de hoy, Estados Unidos es el único país del mundo desarrollado que carece todavía de un sistema de salud, público o privado, que abarque la totalidad de su población⁽¹⁶⁷⁾. No existen allí los hospitales públicos que, en teoría, cubren a la totalidad de la población, sin requerir el pago de un seguro médico para ello. De hecho, cuando en agosto de 1935 –durante la presidencia de F.D. Roosevelt– fue sancionada la *Social Security Act*⁽¹⁶⁸⁾, las disposiciones sobre seguros universales de salud fueron excluidos a raíz de la insistencia de la *American Medical Association* (AMA), que procuraba evitar la socialización de la medicina⁽¹⁶⁹⁾. Aun así, la constitucionalidad de la ley fue aprobada por la Corte Suprema, con muy estrecho margen, en *Steward Machine Co. v. Davis*⁽¹⁷⁰⁾, relativo a seguro de desempleo y en *Helvering v. Davis* –con un mayor margen a favor de la ley– sobre seguros de retiro⁽¹⁷¹⁾. Fue recién en 1965, durante el gobierno de Lyndon Johnson, que pudo organizarse, por primera vez, un sistema un poco más generalizado de seguros de salud que, renovando la disputa anterior, generó grandes controversias por parte de quienes podían pagar estos seguros y no querían contribuir con sus impuestos a pagar los de quienes no podían pagarlos. Pese a esta oposición, fue sancionada la *Social Security Amendments of 1965*⁽¹⁷²⁾, que creó dos grandes programas de salud el “*Medicare*”⁽¹⁷³⁾ y el “*Medicaid*”. Básicamente, el primero de ellos⁽¹⁷⁴⁾ provee seguros de salud a personas mayores de 65 años y a algunos menores con discapacida-

des. El segundo⁽¹⁷⁵⁾ otorga fondos federales a los estados para la asistencia de personas que carecen de seguro de salud.

A pesar de haber extendido el sistema de salud a favor de muchos que no tenían hasta entonces cobertura médica, el *Medicare* y el *Medicaid* no resultaron suficientes⁽¹⁷⁶⁾. En los años siguientes la cuestión siguió debatiéndose y numerosos legisladores presentaron proyectos de ampliación del sistema, tales como el de Martha Griffiths en 1970⁽¹⁷⁷⁾, al que luego se sumó Edward Kennedy, y el de los senadores Russell B. Long⁽¹⁷⁸⁾ y Abraham Ribicoff⁽¹⁷⁹⁾ presentado en 1973. Bill Clinton recogió el guante en su campaña presidencial de 1992 y la portavoz principal de esta iniciativa fue su mujer, Hillary, que tomó las riendas del proyecto. Ambos crearon la llamada “*Task Force on National Health Care Reform*”, que proponía extender universalmente el seguro de salud⁽¹⁸⁰⁾. El ala más conservadora de los republicanos inmediatamente se movilizó en contra⁽¹⁸¹⁾ y el triunfo de estos en las elecciones legislativas de 1994, con Newt Gingrich a la cabeza, dio por tierra con la iniciativa⁽¹⁸²⁾.

Quince años después, Barack Obama volvió a plantear el tema en su campaña presidencial de 2008. Competía con el senador John McCain, de Arizona, que también propiciaba una reforma en el sistema de salud, basada en los principios del libre mercado. Apenas iniciado su mandato, Obama comenzó a diseñar su propuesta con la ayuda de un grupo de senadores de ambos partidos, integrantes del *Senate Committee on Finance*, evitando que fracasara por ser demasiado partidaria, como había ocurrido con la del matrimonio Clinton⁽¹⁸³⁾. La discusión en ambas cámaras, no obstante, fue ardua⁽¹⁸⁴⁾.

Para mayor complicación, el Senado y el House trabajaban paralelamente en proyectos distintos⁽¹⁸⁵⁾. Mientras el primero elaboraba el citado borrador, en el House, como cámara iniciadora de las leyes que tienen carga impositiva, tomaba cuerpo otro distinto, que fue aprobado en noviembre de 2009 y enviado al Senado⁽¹⁸⁶⁾. Este, por su lado, sancionó en diciembre el proyecto en el cual se venía trabajando, que finalmente se convirtió la *Patient Protection and Affordable Care Act*. Con estos dos proyectos en danza, los demócratas creían que podrían imponer el del House, pues tenían 60 votos para quebrar el *filibuster* en el Senado por medio de la llamada “regla de clausura” (*cloture rule*).

Lamentablemente para ellos, perdieron esta ventaja cuando Edward Kennedy falleció y fue reemplazado en enero de 2010 por Scott P. Brown, un republicano que se ocupó de dejar muy en claro que favorecería el *filibuster* cuando el Senado tuviera que tratar el proyecto del House⁽¹⁸⁷⁾. Nancy Pelosi, la *Speaker*, comprendió que, de no aprobarse el proyecto sancionado en el Senado, la cuestión podía demorarse mucho. Convenció entonces a los legisladores demócratas que lo aprobaron y, finalmente, la

oficial de los precios de venta; persecución a las compañías frigoríficas argentinas; regalo de la cuota del 11 por ciento durante dos años a los frigoríficos del pool extranjero; aceptación de que los argentinos sean inahibidos, que Inglaterra sea dueña de mantener un monopolio sobre la exportación del 85 por ciento de la carne argentina, eligiendo ella los importadores, condición deprimente esta última que no se ha atrevido a imponer ni a sus propios dominios”.

(165) “*Many forms of Government have been tried, and will be tried in this world of sin and woe. No one pretends that democracy is perfect or all-wise. Indeed, it has been said that democracy is the worst form of Government except for all those other forms that have been tried from time to time*”. House of Commons, 11 de noviembre de 1947.

(166) Una historia de su desarrollo inicial puede ver en el web site de la U.S. National Library of Medicine (NLM): U. S. National Library of Medicine “Origins of the National Institutes of Health”, 2010, disponible en: https://wayback.archive-it.org/org-350/20160831195413/https://www.nlm.nih.gov/exhibition/nih_origins/independent.html (último acceso: 28/7/2024).

(167) Según datos del U.S. Census Bureau, en 2020 un 8,7% de la población no tenía seguro de salud. Véase: United States Government (s/f) “Search. United States | Without Health Care Coverage in United States”, disponible en: <https://www.census.gov/search-results.html?q=Unsecured+health+population&page=1&stateGeo=none&searchtype=web&cssp=SERP&charset=UTF-8> (último acceso: 28/7/2024).

(168) Public Law 74–271, 49 Statutes at Large 620.

(169) En contra de la AMA estaba la central sindical (AFL-CIO), la *American Nurses Association*, la *National Association of Social Workers* y el *Socialist Party USA*.

(170) 301 U.S. 548 (1937).

(171) 301 U.S. 619 (1937).

(172) *Health Insurance for the Aged Act Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Amendments of 1965*. Public law 89-97; 79 Statutes at Large 286.

(173) United States Government (s/f) “*Medicare.gov*.” A federal government website managed and paid for by the U.S. Centers for Medicare and Medicaid Services. 7500 Security Boulevard, Baltimore, MD 21244, disponible en: <https://www.medicare.gov/> (último acceso: 28/7/2024).

(174) Su nombre es una apócope de “*medical care*” (cuidados médicos).

(175) Es una apócope de “*medical aid*” (ayuda médica).

(176) Una crítica muy fuerte al sistema de salud en los Estados Unidos puede verse en: Emanuel, Ezekiel J., *Reinventing American Health Care*, New York, Public Affairs, 2015.

(177) Griffiths era representante demócrata de Michigan.

(178) Demócrata de Louisiana.

(179) Demócrata de Connecticut.

(180) El extenso proyecto de ley denominada “*Health Security Act*” fue introducido en el 103° Congreso (1993-1995) por medio de la *House Resolution No. 3600*. Ver: U.S. Congress (1993) “H.R.3600 - Health Security Act” 103rd Congress (1993-1994). Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/103rd-congress/house-bill/3600/text> (último acceso: 28/7/2024).

(181) Uno de los soportes intelectuales de la oposición fue dado por *The Heritage Foundation*, un influyente “*think-tank*” republicano.

(182) Llegó, incluso, a presentarse una demanda judicial contra Hillary Clinton por su participación en las reuniones de la “*Task Force*” que, se alegaba, violaban los procedimientos establecidos en la *Federal Advisory Committee Act*. La demanda, no obstante, fue rechazada por la *U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit*.

(183) Colaboraron en esta tarea los demócratas Maxwell S. Baucus, de Montana; Gaylord Kent Conrad, de North Dakota, y Jesse F. Bingaman, de New Mexico. Entre los republicanos participaron: Charles E. Grassley, de Iowa; Olympia J. Snowe, de Maine, y Michael B. Enzi, de Wyoming.

(184) En su ánimo por impulsar la reforma, Obama pronunció un discurso ante ambas cámaras legislativas el 9 de septiembre de 2009 instando a sancionar la legislación correspondiente.

(185) Este dato es curioso, pues en ambas cámaras los demócratas tenían mayoría.

(186) Era la llamada *Affordable Health Care for America Act*.

(187) Además de perder el emblemático senador por Massachusetts, este cambio era un auténtico “*game changer*” que les daba a los republicanos la posibilidad de dilatar el proceso de sanción de la ley, algo que estaban claramente predispuestos a hacer.

Patient Protection and Affordable Care Act (o *Affordable Care Act*, como se la conoce habitualmente) se convirtió en ley y fue promulgada por Obama en marzo de 2010⁽¹⁸⁸⁾. Como último paso, para armonizar las diferencias existentes entre el *House* y el Senado, los senadores demócratas acordaron usar el llamado “*Budget reconciliation process*”⁽¹⁸⁹⁾, para el cual basta una simple mayoría y no hay *filibuster*, del cual surgieron algunas enmiendas al texto de la ley⁽¹⁹⁰⁾.

B. Votos disidentes, fracturas ideológicas y hostilidades personales

Alguien ajeno al foro podría creer que la vida en los tribunales es armoniosa y pacífica, pues la justicia parecería estar alejada de las pasiones políticas propias de las legislaturas, pero no es así. Entre los jueces también suele haber intensas disputas. En una comida que ofreció la Harvard Law School el 15 de febrero de 1913, Holmes lo puso de manifiesto diciendo “estamos muy tranquilos allí [en la Corte Suprema], pero es la calma del centro de una tormenta como todos sabemos”⁽¹⁹¹⁾, una frase que luego ha dado lugar al título de algunos trabajos⁽¹⁹²⁾.

Los votos disidentes en los tribunales colegiados son un buen ejemplo de estas tensiones, y tanto en la Argentina⁽¹⁹³⁾ como en los Estados Unidos⁽¹⁹⁴⁾ han sido objeto de estudios específicos. Jueces, como John Marshall Harlan, se han hecho famosos por sus disidencias⁽¹⁹⁵⁾, y algunas son más célebres aun que la propia sentencia, como es la de Holmes en *Lochner v. New York*⁽¹⁹⁶⁾. También las ha habido muy fuertes, como la del caso *Texas v. Johnson*⁽¹⁹⁷⁾ en relación con la quema de la bandera como expresión protegida por la Primera Enmienda. Las disidencias, a su vez, pueden ser ocasionales o bien seriales. Esto último ocurre cuando están marcadas por fracturas ideológicas profundas en cuestiones centrales, tal como ocurre actualmente en la Corte de los Estados Unidos entre la mayoría republicana y la minoría demócrata. *Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization*⁽¹⁹⁸⁾, sobre el aborto; *Students for Fair Admissions, Inc. v. President and Fellows of Harvard College*⁽¹⁹⁹⁾, sobre el *affirmative action* y *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* y *Relentless, Inc. v. Department of Commerce*⁽²⁰⁰⁾, sobre el control judicial de los reglamentos, dan testimonio de esta división ideológica.

Del mismo modo que sucede en la sociedad política toda, la ausencia de jueces en el centro, que puedan ejercer el “*swing vote*”, como lo hicieron en su momento Anthony Kennedy y Sandra Day O’Connor, ahonda la grieta. Obviamente esta puede ser exagerada por el periodismo, como ocurrió en la Argentina en la época de Carlos Menem, donde la idea de una “mayoría automática” fue hábilmente fogoneada por la prensa opositora⁽²⁰¹⁾. Por supuesto hubo casos en los que la fractura entre los jueces designados por Menem y los anteriores fue evidente y ambas dejaron muy en claro sus diferencias⁽²⁰²⁾, pero

(188) Entre otras muchas publicaciones, una explicación bastante comprensible del “*Obamacare*” puede verse en Brooks, Robert G., *Understanding the Affordable Care Act*, Robert Brooks, 2016.

(189) Este procedimiento se emplea solamente en leyes presupuestarias y tiende a conciliar las diferencias entre ambas cámaras, sin que el Senado emplee la técnica de *filibuster*.

(190) La aprobación de estas enmiendas dio lugar a la *Health Care and Education Reconciliation Act of 2010*; Public law 111-152; 124 Statutes at Large 1029.

(191) “*We are very quiet there [in the Supreme Court] but it is the quiet of a storm center, as we all know*”. Holmes, Oliver Wendell, “*Law and the Court*,” *Collected Legal Papers*, Harcourt, Brace & Howe, New York, 1920, pp. 291-297, en p. 292.

(192) O’Brien, David M., *Storm Center. The Supreme Court in American Politics*, New York-London, W.W. Norton & Co., 1986.

(193) Dalla Via, Alberto R., “Los votos en disidencia en los tribunales colegiados”, *La Ley*, 2022-A, pp. 96-104; Lau Alberdi, Jerónimo: “En disidencia. Historia del voto en soledad en la Corte Suprema”, en: *La Corte Suprema: 160 años de jurisprudencia, El Derecho*, martes 14 de noviembre de 2023, pp. 58-65, ED-V-LIX-757.

(194) Urofsky, Melvin I., *Dissent and the Supreme Court, Its Role in the Court’s History and the Nation’s Constitutional Dialogue*, Pantheon Books, New York, 2015.

(195) Canellos, Peter S., *The Great Dissenter, The Story of John Marshall Harlan, America’s Judicial Hero*, Simon & Schuster, New York-London, 2011.

(196) 198 U.S. 45 (1905).

(197) 491 U.S. 397 (1989).

(198) 597 U.S. ____ (2022).

(199) 600 U.S. ____ (2023).

(200) 603 U.S. ____ (2024).

(201) Verbistky, Horacio, *Hacer la Corte. La construcción de un poder absoluto sin justicia ni control*, Buenos Aires, Planeta, 1993.

(202) Cito, por ejemplo, los casos “*Cocchia c/ Estado Nacional*”, Fallos 316:2624 (1993); “*Rodríguez - Jefe de Gabinete de Ministros*

si observamos las mayorías y minorías en otros casos, el producto periodístico ofrecido al público pierde consistencia⁽²⁰³⁾. Alfonso Santiago ha hecho un análisis muy detallado y sereno de esta Corte, al que me remito⁽²⁰⁴⁾.

No han faltado tampoco los enfrentamientos personales. Si bien estos, en general, quedan “*in pectore*” del Tribunal, algunos saltan la cerca y los ha habido muy marcados. Fue famosa, por ejemplo, la antipatía que James McReynolds, un conocido antisemita, le profesaba a Louis Brandeis, el primer juez judío designado en la Corte⁽²⁰⁵⁾. Y una última anécdota risueña que cuenta Hughes. Hacia el final de su vida, Stephen Field había perdido su lucidez y ya casi no participaba de los acuerdos ni redactaba sentencias. Pasaba largas horas en silencio con su mente abstraída de la realidad. No obstante, no se retiraba del Tribunal y sus colegas creyeron que era prudente aconsejarle que lo hiciera. Concedores del carácter volcánico de Field y temerosos de su reacción, comisionaron a John Marshall Harlan para que le hiciera la propuesta. Harlan, entonces, creyó conveniente recordarle a Field que, muchos años antes, él mismo había tenido que pedirle la renuncia al juez Robert Cooper Grier en circunstancias similares. Field escuchó a Harlan como si estuviera distraído y cuando hubo terminado los ojos se le encendieron y le dijo: “Sí, lo recuerdo y ese fue el trabajo más sucio que hice en mi vida”⁽²⁰⁶⁾. Field se retiró poco después, en diciembre de 1897, luego de 34 años de servicio en la Corte.

Somos testigos también de ciertas tensiones internas en nuestra Corte Suprema actualmente.

“[S]olo la ambición desmedida y la mediocridad en los objetivos pueden explicar lo que está sucediendo en esta Corte Suprema en las cuestiones de Superintendencia en este año, en que la desesperación se apoderó de algunas voluntades”, comienza diciendo la disidencia anotada por el Dr. Lorenzetti en la Acordada 44/2024 por medio de la cual fue creado un nuevo cargo en la Secretaría Judicial No. 2.

Son, sin duda, palabras muy fuertes para con sus colegas, a quienes les imputa a renglón seguido “[...] desde que se anunció la nominación de dos nuevos jueces, se

de la Nación”, Fallos 320:2851 (1997); “*Molinas c/ Poder Ejecutivo Nacional*”, Fallos 314:1091 (1991); “*Miguel A. Rossi Cibils*”, Fallos 315:2074 (1992) y “*Chocobar c/ INPS*”, Fallos 319:3241 (1996).

(203) Ello puede verse en: “*Ekmekdjian c/ Sofovich*”, Fallos 315:1492 (1992) donde se hizo lugar al derecho de réplica y se modificó el orden jerárquico entre tratados internacionales y leyes, donde votan en disidencia los jueces Levene, Belluscio, Petracchi y Moliné (estos últimos en voto conjunto); “*Servini de Cubría c/ Borensztein*”, Fallos 315:1943 (1992), donde la Corte revocó una sentencia que había permitido la censura previa de un programa de televisión y casi todos los jueces hacen votos individuales, con disidencias parciales de Belluscio, Barra y Petracchi; “*Santiago Omar Riveros Riveros*”, Fallos 313:1392 (1990), sobre indulto a procesados, donde los jueces Oyhanarte y Petracchi hacen en conjunto un voto separado; “*Mercedes Aquino*”, Fallos 315:2421 (1992), también sobre indulto a procesados, donde la disidencia la firman los jueces Belluscio y Levene; “*Marcelo Bahamondez*”, Fallos 316:479 (1993), sobre la objeción de conciencia de los Testigos de Jehová para recibir transfusiones de sangre, donde los jueces Barra y Fayt suscriben un voto conjunto, y en disidencia votan los jueces Belluscio, Petracchi y Cavagna Martínez; “*Comunidad Homosexual Argentina*”, Fallos 314:1531 (1991), un caso en el cual casi todos los jueces hacen su propio voto y Belluscio integran con el suyo la mayoría; “*Joaquín Morales Solá*”, Fallos 319:2741 (1996), en el cual, sin perjuicio de las disidencias parciales de los jueces Fayt, Petracchi y Bossert, el fallo es unánime en revocar la condena por injurias impuesta al periodista; “*Mill de Pereyra c/ Provincia de Corrientes*”, Fallos 324:3219 (2001), sobre control de constitucionalidad de oficio, en el cual los jueces Fayt y Belluscio votan en la mayoría, López y Bossert firman un voto conjunto y Moliné O’Connor, Nazareno y Petracchi (estos últimos en un voto conjunto) votan en disidencia; “*Horacio Giroldi*”, Fallos 318:514 (1995), un fallo unánime sobre requisito de la doble instancia en materia penal; “*Roberto Felicetti (La Tablada)*”, Fallos 323:4130 (2000), un caso complejo sobre la legitimidad del Procurador del Tesoro para representar al Estado nacional como querrelante, donde votan en la mayoría los jueces Nazareno, Moliné O’Connor, Belluscio, López y Vázquez y en la minoría Fayt, Bossert, Boggiano, y Petracchi; “*Ragnar Hagelin*”, Fallos 326:3268 (2003), relativo a los efectos de un acuerdo amistoso celebrado entre el Estado nacional y los familiares de una desaparecida, donde solo disiente el juez Vázquez y hay votos conjuntos de Belluscio y Moliné O’Connor y de Petracchi y López.

(204) Santiago, Alfonso, “*La Corte de los Nueve*”, *Historia de la Corte Suprema Argentina*, Marcial Pons, 2014, t. III, pp. 1295-1676, esp. pp. 1667-1676.

(205) Un buen anecdótico de estas disputas, muchas de ellas producidas en el acuerdo (*conference*) están relatadas en Cooper, Philip J., *Battles on the Bench, Conflicts inside the Supreme Court*, University Press of Kansas, 1995. Véase especialmente el capítulo 4.

(206) Hughes, Charles Evans, *The Supreme Court of the United States. Its foundations, methods and achievements: An interpretation*, New York-London, Columbia University Press, 1928, pp. 75-76.

han creado cantidades increíbles de oficinas sin sentido, cargos de secretarios de Corte como nunca hubo en el Tribunal, secretarios letrados, acordadas para vaciar la decisión del plenario de los jueces delegándolas a secretarios que obedecen a un ministro. Algo nunca visto en la historia de la Corte, que solía tener magistrados con otro nivel de principios morales”.

No menos dura es la disidencia del mismo juez en la Acordada 45/2024 dictada con motivo de la creación de otro cargo judicial:

“[...] se han creado cantidades increíbles de oficinas sin sentido, cargos de secretarios de Corte como nunca hubo en el Tribunal, secretarios letrados, acordadas para poner en cabeza de otros funcionarios decisiones de superintendencia que corresponden a los jueces de la Corte, fijación de reglas generales para que las causas sean juzgadas por conjueces, presiones a los secretarios de Corte para que se jubilen, y designaciones de personas sin concurso ni experiencia con la sola prueba de la vinculación con algún ministro y otras más que se enunciarán en considerandos posteriores.

Que esta ambición desmedida implica que no solo hubo un aumento de gasto, sino una pérdida de ingresos. Hubo un abandono total de los fondos anticíclicos, sin gestión alguna, que han perdido valor y que, seguramente afectará el funcionamiento, con las consiguientes responsabilidades.

Es una falta de respeto a la sociedad, que ha reclamado austeridad en el Estado y es una falta de respeto al resto del Poder Judicial, que carece de los recursos necesarios para brindar un adecuado servicio de justicia a la población.

Que, es evidente que se trata no solo de un fin de año, sino de un fin de ciclo, y es relevante que la sociedad conozca las posiciones en la Corte Suprema de Justicia de la Nación”.

Poco antes de ello, también con motivo de la creación de otro cargo judicial en la Corte, el Dr. Lorenzetti, en la Acordada 18/2024, había expresado en su disidencia: “[...] la invocación de principios de buena administración o gestión, no logran iluminar la oscuridad de los intereses que inspiran una serie de decisiones de los últimos tiempos en materia de superintendencia de esta Corte Suprema. Es lo que ocurre cuando la excelencia es desplazada por la ambición. Lamentablemente considero necesario ponerlo de manifiesto porque la obligación de un magistrado es con la sociedad y, además, con los próximos colegas que integren este tribunal [...] no es grato, y siento verdadera tristeza por el estado de situación de esta Corte [...]”.

Para quienes estamos fuera de la Corte, este tipo de intrigas palaciegas por lo general no trascienden. Son parte de los arcanos del poder que se ventilan en los pasillos y despachos, pero no llegan al gran público, salvo como un rumor, con todas las deformidades que estos tienen. En este caso, sin embargo, no salen de un mentidero del foro, sino que están registradas en documentos oficiales del Tribunal. Son su letra en estado puro.

VII. Las tensiones internacionales

Aunque sea muy brevemente, no podría omitir que existen también las tensiones en el mundo de las relaciones internacionales. El campo para ellas es amplísimo y la firma de un tratado con otra potencia extranjera⁽²⁰⁷⁾, y las relaciones de un país con un sujeto de derecho internacional, pueden ser fuente de muchas idas y vueltas, tal como ha ocurrido con el Reino Unido y la Unión Europea⁽²⁰⁸⁾.

Hace 40 años la Argentina ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁽²⁰⁹⁾ y, desde entonces, nuestras relaciones con el Sistema Interamericano fueron pacíficas al punto que la Corte Suprema llegó a reconocer el carácter obligatorio de los dictámenes de la Comisión⁽²¹⁰⁾. Sin embargo, las relaciones entre la Corte Argentina y la Corte Interamericana se tensaron en el caso “Fontevecchia”, en el cual, a mi juicio, nuestro Tribunal

obró correctamente en la defensa de su jurisdicción frente a una decisión improcedente del tribunal internacional⁽²¹¹⁾.

VIII. Las tensiones desde fuera del poder

Además de las tensiones internas, las democracias tienen que enfrentar a las externas y, entre muchas de ellas, una de las más poderosas es la que ejerce la prensa. No en vano Oscar Wilde decía: “*In old days men had the rack. Now they have the press*”⁽²¹²⁾.

En cualquiera de sus formas, desde los tradicionales diarios impresos en papel hasta las más sofisticadas redes sociales digitales, la prensa asegura el ejercicio de la libertad de expresión, una de las más esenciales o majestuosas que tenemos, como la calificó Laurence Tribe⁽²¹³⁾. Las luchas de los gobiernos por acallar a la prensa son épicas. Antes de garantizarla plenamente, los reyes ingleses libraron una fuerte batalla en contra de ella y la castigaron duramente⁽²¹⁴⁾, hasta que, merced a la doctrina de Blackstone —que resume el clamor de la época— se fue imponiendo la prohibición de la censura previa sin perjuicio de la responsabilidad posterior⁽²¹⁵⁾.

En la Argentina, la acción de amparo nació triunfante en el caso “*Ángel Siri*”⁽²¹⁶⁾, con motivo el cierre de un diario, pero tal vez la batalla más intensa y prolongada entre un gobierno y un grupo económico propietario de medios de comunicación tuvo lugar siendo Presidenta Cristina Fernández de Kirchner con la llamada “Ley de Medios”⁽²¹⁷⁾, que concluyó, sin una victoria definitiva para ninguna de las partes, en el caso “*Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional*”⁽²¹⁸⁾. Todo un gobierno había puesto su energía y todo su aparato jurídico-político para destruir al “Grupo Clarín”, pero no pudo lograrlo. El caso es bien conocido y dio lugar a una extensa serie de trabajos en esa época⁽²¹⁹⁾.

Desearía continuar, pues el homenaje a Néstor Sagüés lo merece, pero el espacio disponible es tirano y, como dije al principio, este trabajo solo pretende mostrar, por medio de ejemplos tomados al azar, un puñado de las muchas tensiones existentes en los gobiernos democráticos y

(211) “Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/ informe sentencia dictada en el caso Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina”, Fallos 340:47 (2017). Véase Sacristán, Estela B., “Ejecutando sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: una contestación de oficio muy especial”, *El Derecho - Constitucional*, tomo 2017, 58, Cita Digital: ED-DCCLXXVI-574 pp. 58-67.

(212) “Antiguamente los hombres tenían el potro [de tormento]. Ahora tienen a la prensa”. “The Soul of a Man under Socialism”, en: Guy, Josephine M. (ed.), *The Complete Works of Oscar Wilde*, Oxford University Press, 2007, vol. IV, pp. 231-268.

(213) Tribe, Laurence H., *American Constitutional Law*, 2da edición, New York, The Foundation Press, 1988, p. 785.

(214) Estos antecedentes pueden verse en Carter, T. Barton; Franklin, Marc A.; Wright, Jay J., *The First Amendment and the Fourth Estate - The Law of Mass Media*, 6ª edición, New York, The Foundation Press, 1994, p. 24 y ss.

(215) “La libertad de prensa es ciertamente esencial a la naturaleza de un estado libre: pero esta consiste en no imponer restricciones previas a las publicaciones y no en liberar de la censura por cuestiones criminales luego de llevadas a cabo. Todo hombre libre tiene el derecho indubitable de expresar públicamente los sentimientos que le plazcan: prohibir esto es destruir la libertad de prensa, pero si publica lo que es impropio, dañino o ilegal, debe asumir las consecuencias de su temeridad. Someter a la prensa al poder restrictivo del detentador de una licencia tal como ocurrió antes y después de la revolución es someter toda la libertad de opinión a los prejuicios de un hombre y convertirlo en el juez arbitrario e infalible de todos los puntos controvertidos del saber, la religión y el gobierno. Pero castigar (como la ley lo hace en el presente) cualquier escrito peligroso u ofensivo una vez que ha sido publicado, cuando en un proceso justo e imparcial ha sido juzgado de tendencia pernicioso, es necesario para la preservación de la paz y el buen orden del gobierno y de la religión, el único basamento sólido de la libertad civil”. Blackstone, William, *Commentaries on the Laws of England* (facsimile of the first edition of 1765-1769), The University of Chicago Press, 1979, Vol. 4, Ch. 11, pp. 151/152.

(216) Fallos 239:459 (1957). Una amplia reseña de los antecedentes del caso puede verse en Sagüés, Néstor P., *Acción de Amparo*, 6ª edición, Buenos Aires, Astrea, 2022, capítulo primero.

(217) Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522); B.O. 10/10/2009.

(218) Fallos 336:1774 (2013). Véase Bianchi, Alberto B. y Sacristán, Estela B., “El caso ‘Grupo Clarín’. Una versión debilitada del control de constitucionalidad y de los derechos adquiridos”, *El Derecho - Constitucional*, tomo 2014, 233, Cita Digital: ED-DCCLXXIV-334, pp. 233-256.

(219) Mochkofsky, Graciela, *Pecado Original. Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder*, Buenos Aires, Planeta, 2011; Zunino, Edi, *Patría o medios: La loca guerra de los Kirchner por el control de la realidad*, Sudamericana, Buenos Aires, 2009, p. 350; Sirvén, Pablo, *Perón y los medios de comunicación: La conflictiva relación de los gobiernos justicialistas con la prensa 1943-2011*, Buenos Aires, Sudamericana, 2012; Sivak, Martín Ernesto, *Espejo de la Argentina. Clarín. Una historia*, 2ª edición, Buenos Aires, Planeta, junio 2013; entre otros.

(207) Un extenso análisis constitucional de la cuestión puede verse en Vanossi, Jorge R. y Dalla Vía, Alberto R., *Régimen Constitucional de los Tratados*, 2ª edición, Abeledo-Perrot, 2000.

(208) Véase: Bianchi, Alberto B., *El Parlamento del Reino Unido*, Buenos Aires, Cátedra Jurídica, 2021, pp. 104-113.

(209) Santiago, Alfonso y Ruhl, Luciano, “A cuarenta años de la ratificación de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)”, *La Ley*, 13 de junio de 2024, pp. 1-10.

(210) “*Carranza Latrubesse c/ Estado Nacional*”, Fallos 336-1024 (2013).

creo haber dado algunos que ponen de relieve la cuestión. Vayamos entonces a las conclusiones, que serán breves.

IX. Conclusiones

Conforme una noción generalmente aceptada, la república está apoyada en cinco elementos: (a) el sufragio; (b) la responsabilidad de los funcionarios, (c) la publicidad de los actos de gobierno; (d) la renovación periódica de los mandatos, y (e) la separación de poderes⁽²²⁰⁾. Si nos detenemos en ellos, veremos que cada uno genera las tensiones a las que me he venido refiriendo. Puede concluirse, entonces, que estas son de la esencia del gobierno republicano.

Lejos de ser un elemento negativo, ello es altamente favorable, pues estas tensiones no debilitan a las democracias, sino que las fortalecen. A diferencia de los gobiernos totalitarios, que emplean la fuerza de su aparato

estatal-policial-militar para ahogar y reprimir estas tensiones, porque al desnudar sus perversiones y atrocidades los debilitan, la discusión política que anida en ellas fortifica a las democracias.

No debe preocuparnos, entonces, que un gobierno democrático sufra tensiones. Lo único que debe cuidarse es que estas no desborden los límites institucionales, pues ello allana el camino que conduce a la anarquía, la cual, más pronto que tarde, tal como enseñan miles de páginas de historia, termina en la dictadura de un líder carismático que se autoproclama como salvador.

VOCES: CONSTITUCIÓN NACIONAL - PODER EJECUTIVO - PODER LEGISLATIVO - CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD - PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES - DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES - JURISPRUDENCIA - CORTE SUPREMA DE LA NACIÓN - ESTADO NACIONAL - PODER JUDICIAL - DERECHO POLÍTICO - HISTORIA DEL DERECHO - DERECHO CONSTITUCIONAL - DEMOCRACIA - DIVISIÓN DE PODERES - CONGRESO - PRESIDENTE

(220) Así la definía González Calderón, partiendo de la definición de Aristóbulo del Valle. González Calderón, Juan A., *Derecho Constitucional. Historia, teoría y jurisprudencia de la Constitución*, 3ª edición, Buenos Aires, J. Lajouane & Cía. Editores, 1930, t. I, pp. 428-433.