

EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS. LAS IDAS Y VUELTAS DE LOS ÚLTIMOS AÑOS (2007-2023)

Alberto B. Bianchi

Universidad Austral. Universidad Católica Argentina

ab@bgcv.com.ar

Recibido: 08/01/2023

Aprobado: 28/03/2023

Resumen

Estos últimos 15 años muestran un Congreso cada vez más equilibrado en sus fuerzas políticas, pero, al mismo tiempo, con partidos políticos mucho más radicalizados ideológicamente. Si bien republicanos y demócratas se han alternado regularmente en el control de ambas cámaras, en cada partido aparecen figuras que se inclinan a sus extremos. Aunque la madurez política del sistema político de los Estados Unidos permite una alternancia muy regular de sus partidos en el Congreso, donde los acontecimientos suelen repetirse –casi mecánicamente– con notoria previsibilidad, ello contrasta con el endurecimiento ideológico interno que se advierte tanto en los demócratas como en los republicanos.

Palabras clave: juicio político, Obamacare, COVID, clausura, elecciones, *Squad*, *Speaker*, Distrito de Columbia, Capitolio, comisión, *lobby*, ética en el Congreso, déficit, partidismo.

The United States Congress. Twists and Turns During the Last Years (2007-2023)

Abstract

These last 15 years show a Congress that is increasingly balanced in its political forces, but, at the same time, with much more ideologically radicalized political parties. While Republicans and Democrats have regularly alternated control of both chambers, in each party there are figures who lean to their extremes. Although the political maturity of the United States political system allows a very regular alternation of its parties in Congress, where events tend to repeat themselves, almost mechanically, with obvious predictability, this contrasts with the internal ideological hardening that is noticeable both in the democrats as in republicans.

Key words: impeachment, Obamacare, COVID, shutdowns, elections, *Squad*, *Speaker*, District Columbia, Capitol, committee, *lobby*, congressional ethics, deficit, partisan.

1. Mayorías y minorías muy equilibradas	89
2. Las elecciones legislativas de 2006. Los demócratas retoman el control de ambas cámaras	92
3. Líderes de este período	93
3.1. En el House	93
3.2. En el Senado	98
4. El Plan de las 110 Horas (100-Hour Plan)	103
5. Una nueva regulación del <i>lobby</i>	104
6. La creación de la Office of Congressional Ethics	105
7. Las elecciones de 2008. Una clara victoria demócrata	106
8. La reforma en el sistema de salud. El Obamacare	108
8.1. Antecedentes del sistema de salud	108
8.2. Las leyes de 2010	110
8.3. La cuestión en la Corte Suprema	112
8.4. La Tax Cuts and Jobs Act of 2017 y sus consecuencias judiciales	113
9. Planteos judiciales contra la Bipartisan Campaign Reform Act	114
10. Las elecciones de 2010, 2012 y 2014	115
10.1. Año 2010. Los republicanos recuperan posiciones	115
10.2. Año 2012. Una leve ventaja de los demócratas	116
10.3. Año 2014. Los republicanos vuelven a controlar las dos cámaras	116
11. La creación de la Comisión Conjunta de Reducción del Déficit	117
12. El papa en el Congreso	118
13. La oposición del senador McConnell a la candidatura de Merrick Garland	120
14. Las elecciones de 2016	121
15. El Trumpcare, o el intento por modificar el Obamacare	122
16. El Congressional baseball shooting de 2017	123
17. Las elecciones legislativas de 2018	123
18. El llamado Squad en el House	124
19. Los acuerdos para las designaciones efectuadas por Trump	127
20. Los <i>shutdowns</i> de 2018 y 2019	132
21. El primer juicio político contra Donald Trump	134
21.1. Los antecedentes	134
21.2. Los <i>articles of impeachment</i>	136
21.3. La acusación en el House y el juicio en el Senado	137
22. Las elecciones de 2020	138
23. El ataque al Capitolio	139
24. El segundo <i>impeachment</i> de Donald Trump	140
25. Las sesiones del Congreso durante el COVID-19	141
26. Un nuevo intento de convertir en estado al Distrito de Columbia	142
27. El acuerdo para designar a Ketanji Brown Jackson	143
28. El apoyo del Congreso a Ucrania	143
29. Las elecciones de 2022 y el 118º Congreso (2023-2025)	144
30. Una dilatada elección del <i>Speaker</i>	144
31. Conclusiones	145

1. Mayorías y minorías muy equilibradas

El último tramo de la historia del Congreso norteamericano comienza en el 110° Congreso (2007-2009) y concluye en el 117° Congreso (2021-2023). Es un período bastante similar al anterior, en tanto ambos partidos han estado equilibrados en el control de cada cámara, alternándose recíprocamente. Tal vez la diferencia –bien que muy sutil– es que la balanza en este caso se inclina levemente a favor de los demócratas en el Senado, donde han tenido mayoría en cinco congresos, contra tres de los republicanos. En el House, por el contrario, hay un empate: cada partido ha tenido la mayoría en cuatro congresos.

Otro dato para tener en cuenta es que hay dos momentos en los cuales cada partido ha tenido el control en las dos cámaras y ha ocupado, a la vez, la Casa Blanca. Los demócratas lo tuvieron en el 111° Congreso (2009-2011); y los republicanos, en el 115° Congreso (2017-2019). En efecto, luego del triunfo de Barack Obama en las elecciones presidenciales de 2008, los demócratas retuvieron, durante el 111° Congreso, el control de las dos cámaras que ya tenían en el anterior. A su vez, luego de que Donald Trump ganara las elecciones de 2016, los republicanos, en el 115° Congreso, retuvieron la mayoría en el Senado y en el House, que habían obtenido en el 114° Congreso.

Esto permite observar que, en un sistema político muy desarrollado, los acontecimientos suelen repetirse, casi mecánicamente, con notoria previsibilidad. Uno de ellos –que le permite a un partido tener la mayoría en ambas cámaras con la posibilidad de ganar luego la presidencia– es la elección legislativa, que tiene lugar el sexto año del presidente en ejercicio. Es la llamada *six-year itch*.¹ Estas *midterm elections* –desarrolladas en la mitad del segundo mandato presidencial– suelen ser desfavorables al partido en el Gobierno, el cual, inevitablemente, ya empieza a tener desgastes y suele perder las siguientes elecciones presidenciales. Así, durante el sexto año de la presidencia de George W. Bush, los republicanos perdieron las legislativas de 2006 y los demócratas consiguieron la mayoría en ambas cámaras para el 110° Congreso (2007-2009), ventaja que retuvieron ya con Barack Obama en la presidencia, en el 111° Congreso. De la misma manera, los republicanos triunfaron en las elecciones legislativas de 2014, cuando Obama estaba en su sexto año, y obtuvieron la mayoría en las

1 Esta elección, conocida en la ciencia política como *six-year itch*, es la que tiene lugar en el sexto año del mandato de un presidente. De acuerdo con una tradición histórica, suele perderla el partido que está en el Gobierno. Así le sucedió a: Ulysses Grant en 1874, Woodrow Wilson en 1918, Franklin D. Roosevelt en 1938, Harry Truman en 1950, Dwight Eisenhower en 1958, Richard Nixon en 1974, George W. Bush en 2006 y Barack Obama en 2014.

dos cámaras para el 114º Congreso (2015-2017). Trump, a su vez, fue electo en 2016 y su partido retuvo la mayoría en el 115º Congreso.

En el cuadro siguiente puede verse, con más claridad, cómo se han repartido las mayorías entre demócratas y republicanos a lo largo de los ocho congresos que corren desde 2007 hasta 2023.

Congreso	Mayoría en el Senado	Mayoría en el House
110º (2007-2009)	Demócrata	Demócrata
111º (2009-2011)	Demócrata	Demócrata
112º (2011-2013)	Demócrata	Republicana
113º (2013-2015)	Demócrata	Republicana
114º (2015-2017)	Republicana	Republicana
115º (2017-2019)	Republicana	Republicana
116º (2019-2021)	Republicana	Demócrata
117º (2021-2023)	Demócrata ²	Demócrata
118º (2023-2025)	Demócrata	Republicana

A fin de ampliar un poco más esta información, en los dos cuadros siguientes muestro la cantidad de senadores y representantes que ha tenido cada partido, en cada cámara, durante estos ocho congresos.

- En el Senado:

Congreso	Demócratas	Republicanos
110º (2007-2009)	49	49 ³
111º (2009-2011)	55	41 ⁴

2 Ver, sin embargo, la nota 8, donde se aclara que la minoría demócrata finalmente se convierte en mayoría.

3 Si bien cada partido tenía 49 senadores, había dos senadores independientes, Joseph I. Lieberman, de Connecticut, y Bernard (Bernie) Sanders, de Vermont, que votan con los demócratas, dándoles a éstos la mayoría.

4 Si bien estas cifras se modificaron ligeramente a lo largo del 111º Congreso por las vacantes producidas y las nuevas incorporaciones, los demócratas mantuvieron siempre una clara mayoría. Conservaron la banca, asimismo, los dos senadores independientes mencionados en la nota anterior.

112° (2011-2013)	51	47 ⁵
113° (2013-2015)	53	45 ⁶
114° (2015-2017)	44	54 ⁷
115° (2017-2019)	46	52
116° (2019-2021)	45	52
117° (2021-2023)	48	50 ⁸
118° (2023-2025)	49	49 ⁹

- En el House:¹⁰

Congreso	Demócratas	Republicanos
110° (2007-2009)	233/235	202/198
111° (2009-2011)	256/255	178/179
112° (2011-2013)	193/191	242/240
113° (2013-2015)	200/201	233/234
114° (2015-2017)	188/187	247/246
115° (2017-2019)	194/196	241/236
116° (2019-2021)	235/233	199/195
117° (2021-2023)	222/220	211/210
118° (2023-2025)	213	222

5 Las mismas aclaraciones del 111° Congreso son aplicables al 112° Congreso.

6 En este caso también hubo dos senadores independientes, pero con algún cambio. Lieberman concluyó su mandato y fue reemplazado por el demócrata Christopher Scott Murphy. A su vez, Olympia J. Snowe, senadora republicana de Maine, fue reemplazada por Angus S. King, independiente, que votaba con los demócratas.

7 A los 48 senadores republicanos y demócratas, deben sumarse Sanders y King, que se mantienen hasta el presente como senadores independientes por sus respectivos estados.

8 El 117° Congreso comenzó con una leve mayoría republicana en el Senado, pero, en las elecciones (ballotage) del 5 de enero de 2021 llevadas a cabo en Georgia, el demócrata Thomas Jonathan (Jon) Ossoff triunfó sobre el republicano David A. Perdue. Así, el Senado quedó técnicamente empatado 50-50, pues los dos senadores independientes votan con los demócratas, lo que le permite a Kamala Harris, la vicepresidenta, apelar al tie-breaking vote, que ya ha empleado, hasta la fecha, en 23 oportunidades. No ha superado todavía el récord de John C. Calhoun (1827-1932), que lo ejerció 31 veces, pero podría llegar a hacerlo.

9 Si bien ambos partidos están técnicamente empatados, los demócratas prevalecen gracias a los votos de los dos senadores independientes, Bernie Sanders (Vermont) y Angus S. King (Maine).

10 Puede verse que en cada caso se emplean dos cifras, pues la cantidad de representantes por partido ha ido variando –en más o en menos– a lo largo de cada Congreso. Las cifras mencionadas son las del inicio y el final de cada uno.

2. Las elecciones legislativas de 2006. Los demócratas retoman el control de ambas cámaras

Siguiendo una corriente que, como vimos, se repite, las *midterm elections* del 7 de noviembre de 2006 fueron desfavorables para los republicanos. Los demócratas ganaron 6 bancas en el Senado y 31 en el House. Después de un largo control republicano en ambas cámaras –casi sin interrupciones– que había comenzado en el 104º Congreso (1995-1997) luego de las elecciones legislativas de 1994, la mayoría volvía a manos de los demócratas, que triunfaron también en las elecciones estatales.¹¹

Sin hacer un análisis detallado de las razones de este resultado electoral, pueden mencionarse entre sus causales: la pérdida de popularidad de George W. Bush por el mal manejo de la emergencia producida por el huracán Katrina, cuyos efectos se hicieron sentir fuertemente en New Orleans,¹² la crisis financiera producida por el colapso del sistema hipotecario (*housing bubble*),¹³ las revelaciones sobre los abusos cometidos por las tropas norteamericanas en Irak¹⁴ y los escándalos de corrupción de cuatro representantes republicanos: Randall

11 Los demócratas ganaron las gobernaciones de New York, Massachusetts, Ohio, Arkansas Colorado y Maryland que estaban en poder de los republicanos. Como resultado de ellos, 28 estados quedaron en manos demócratas.

12 El huracán Katrina, desatado en agosto de 2005, alcanzó la categoría 5 (la más alta en la calificación) con vientos que llegaron a los 280 km por hora. Produjo un total de 1800 muertos y la ciudad más afectada fue New Orleans, donde muchos de sus habitantes tardaron varios días en ser rescatados de la inundación, viviendo en condiciones de absoluta precariedad. El Gobierno federal fue fuertemente criticado por la demora en acudir con ayuda a la zona afectada, lo que para el presidente Bush se convirtió en el “Katrinagate”.

13 Si bien el fenómeno es financieramente complejo, la crisis del sistema hipotecario se produjo por las extraordinarias facilidades otorgadas para adquirir viviendas con créditos hipotecarios accesibles, especulando con la suba en el valor de las propiedades. Como toda especulación financiera que desborda, una vez alcanzado su pico se desmorona y, como resultado de ello, el valor de las propiedades bajó sensiblemente, produciendo un colapso en el pago de los créditos. Una explicación bastante sencilla del caso puede verse en Roberts (2008).

14 Entre los más cruentos, figuran las torturas infligidas a los detenidos en la prisión de Abu Ghraib, que fueron sometidos a lo que eufemísticamente se llamó *enhanced interrogation techniques*, tales como la privación reiterada del sueño y el *waterboarding* (ahogamiento), entre otras, avalados legalmente por los *torture memos*, oficialmente denominados Memorandum Regarding Military Interrogation of Alien Unlawful Combatants Held Outside The United States, redactados por el entonces subsecretario de Justicia (*Deputy Assistant Attorney General*) John Choon Yoo. Ver Cole (2009).

Harold (Duke) Cunningham, de California,¹⁵ Thomas DeLay, de Texas,¹⁶ Mark A. Foley, de Florida,¹⁷ y Robert W. Ney, de Ohio.¹⁸

Estas elecciones trajeron también –por el Partido Demócrata– una oleada de multiculturalismo al House. En ellas fueron elegidos Keith Maurice Ellison, representante de Minnesota y primer musulmán en el House,¹⁹ Henry Calvin (Hank) Johnson, de Georgia y primer representante de religión budista, y Mazie Hirono, de Hawaii, budista también.²⁰

Como dato adicional, en estas elecciones fue elegida representante Nancy Pelosi, que luego fue *Speaker* del House, a quien me referiré en el punto siguiente.

3. Líderes de este período

3.1. En el House

De todos los líderes en el House durante este período, se destaca, en primer lugar, Nancy Patricia Pelosi, de California, primera *Speaker* femenina en la historia del Congreso.²¹ Nacida en Baltimore, Maryland, en 1940, pertenece a una familia católica de origen italiano.²² Luego de mudarse a San Francisco, comenzó su carrera política en el Partido Demócrata, llegando a presidir el California

15 Acusado de recibir sobornos de contratistas del Departamento de Defensa, se declaró culpable y fue condenado a ocho años de prisión.

16 *House Majority Leader* entre 2003 y 2005, fue acusado de lavar dinero de la campaña electoral. Condenado en 2010, su sentencia fue revocada en 2013 por falta de pruebas suficientes.

17 Fue acusado de enviar correos de contenido pornográfico a menores, pero resultó absuelto de los cargos por falta de pruebas. Paradójicamente, Foley era el líder del U. S. House Caucus on Missing and Exploited Children.

18 Quedó involucrado en el llamado *Jack Abramoff Indian lobbying scandal*, por medio el cual se pagaban sobornos para obtener licencias de casinos en las reservas indígenas. Fue condenado a treinta meses de prisión. Puede verse un relato del caso contado por su protagonista en: Abramoff (2011).

19 En las elecciones de 2018 fue sucedido por Ilhan Abdullahi Omar, también musulmana, nacida en Somalia, que pertenece al Minnesota Democratic-Farmer-Labor Party. Forma parte del llamado *Squad*, surgido de dichas elecciones, al que me referiré más abajo en el apartado 18.

20 Hirono es actualmente senadora, cargo que obtuvo en las elecciones de 2012 para el 113° Congreso (2013-2015) y los dos sucesivos, y retuvo en las de 2018 para el 116° Congreso (2019-2021) y los dos sucesivos. Recordemos que el período de los senadores es de 6 años, de modo que abarca tres congresos.

21 Se han escrito numerosas biografías sobre Nancy Pelosi. Entre las más recientes, puede verse Page (2021).

22 Casada con Paul Francis Pelosi, su apellido de soltera es D'Alesandro. Es hija de Thomas D'Alesandro, político también de larga actuación, que fue representante de Maryland (1939-1947) y luego *Mayor* (intendente) de Baltimore (1947-1959). Pelosi pertenece a la National Organization of Italian American Women.

Democratic Party en 1981. En las elecciones de 2006, fue elegida representante para el 100º Congreso (2007-2009), cargo que ha retenido hasta el presente, a lo largo de 18 congresos consecutivos.²³ Su momento más culminante tuvo lugar en el inicio del 110º Congreso (2007-2009), cuando fue elegida *Speaker*,²⁴ cargo que retuvo durante el Congreso siguiente (2009-2011);²⁵ luego fue *House Minority Leader* (2011-2019) y con el triunfo demócrata de las elecciones de 2018, fue nuevamente elegida *Speaker* en el 116º Congreso (2019-2021), habiendo sido reelecta en el 117º Congreso (2021-2023).²⁶

Firme adherente al credo demócrata, Pelosi apoyó la sanción de la Civil Rights Restoration Act of 1987,²⁷ que sorteó una serie de obstáculos antes de ser sancionada,²⁸ dado el gasto que implicaba;²⁹ votó en contra de la Secure Fence Act of 2006,³⁰ que creaba una muralla de 700 millas en la frontera con México; fue una de las fundadoras del Congressional Progressive Caucus;³¹ ha apoyado a los grupos LGBT y votó en contra de la Defense of Marriage Act,³² que define al matrimonio como la unión entre hombre y mujer, luego declarada inconstitucional por la Corte Suprema en *United States v. Windsor*³³ y *Obergefell v. Hodges*;³⁴ removió del National Statuary Hall la estatua del general sureño Robert E. Lee, reemplazándola por la de Rosa Parks, una afroamericana activista de los

23 Por California, ha sido representante del 5º distrito (1987-1993), del 8º distrito (1993-2013) y del 12º distrito (2013 hasta el presente).

24 En esa elección venció a John Andrew Boehner, republicano de Ohio, por 233-202 votos.

25 Los republicanos ganaron la mayoría en el House en la *mid term elections* de 2010 para el 112º Congreso (2011-2013) y Pelosi fue reemplazada por Boehner, su contendiente anterior.

26 Venció al republicano Kevin McCarthy por 216-209 votos.

27 Public law 100-259; 102 Statutes at Large 28.

28 Aprobada inicialmente por el House en 1984, fue motivo de intensos debates hasta su sanción final en 1988. Reagan la vetó sosteniendo que incrementaba excesivamente los subsidios a la educación y ambas cámaras finalmente insistieron y fue sancionada.

29 Esta ley dispuso que las instituciones que reciben fondos federales deben cumplir con las disposiciones de las leyes de derechos civiles en todas sus operaciones. Con ello, se modificaba lo decidido en *Grove City College v. Bell*, 465 U.S. 555 (1984), donde la Corte Suprema había establecido que solamente debía cumplir con esas leyes el programa específico que recibiera los fondos, pero no toda la institución.

30 Public law 109-367; 120 Statutes at Large 2638-2640.

31 Presidido originalmente por Bernie Sanders, es uno de los caucus congresionales más inclinados hacia la izquierda del Partido Demócrata.

32 Public law 104-199; 110 Statutes at Large 2419.

33 570 U.S. 744 (2013).

34 576 U.S. 644 (2015).

derechos humanos;³⁵ votó a favor de la Fair Minimum Wage Act of 2007 (Ley de Salarios Mínimos)³⁶ y de la No Child Left Behind Act of 2001,³⁷ que auxilia la educación de niños pobres y discapacitados; ha apoyado decididamente el Obamacare, al que me referiré luego con más detalle;³⁸ se opuso a la guerra del Golfo y a la política de Obama de restablecer relación con Cuba, conocida como el *Cuban thaw* (deshielo cubano); es una decidida militante del aborto y, como tal, votó en contra de la Partial-Birth Abortion Ban Act of 2003,³⁹ que prohíbe los abortos de último término, luego declarada constitucional por la Corte Suprema en *Gonzales v. Carhart*;⁴⁰ recientemente ha criticado la derogación de *Roe v. Wade*⁴¹ en *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*,⁴² lo que le ha traído algunos conflictos con la Iglesia católica, a la que pertenece.⁴³

Entre los líderes de este período, figura también John Andrew Boehner, de Ohio, que fue elegido *Speaker* en el 112° Congreso (2011-2013) cuando los republicanos recobraron la mayoría en el House, luego de las elecciones del 2 de noviembre de 2010.⁴⁴ Nacido en 1949, pertenece a una numerosa familia católica de origen alemán de muy bajos recursos económicos.⁴⁵ Fue miembro de la Cámara de Diputados de Ohio (Ohio House of Representatives) entre 1981 y 1985 y, en las elecciones de 1990, obtuvo su banca en el US House para el 102° Congreso (1991-1993). Desde entonces, fue reelegido 12 veces hasta su renuncia, en 2015.

35 La estatua de Lee fue emplazada en la cripta del Capitolio.

36 Public law 110-28; 121 Statutes at Large 112.

37 Public law 107-110; 30 Statutes at Large 750, 42 Statutes at Large 108, 48 Statutes at Large 986, 52 Statutes at Large 781, 73 Statutes at Large 4, 88 Statutes at Large 2213, 102 Statutes at Large 130 and 357, 107 Statutes at Large 1510, 108 Statutes at Large 154 and 223, 112 Statutes at Large 3076, 113 Statutes at Large 1323, 115 Statutes at Large 1425-2094.

38 Ver el apartado 8.

39 Public law 108-105; 117 Statutes at Large 1201.

40 550 U.S. 124 (2007).

41 410 U.S. 113 (1973).

42 597 U.S. ____ (2022).

43 En mayo de 2022, el arzobispo de San Francisco, Salvatore Cordileone, sostuvo que Pelosi no podía recibir la comunión dada su política de apoyo al aborto, pero, un mes más tarde, recibió el sacramento de manos del papa Francisco en la Iglesia de San Pedro en Roma.

44 En esta elección, los republicanos obtuvieron 63 bancas a expensas de los demócratas. Como resultado de ello, éstas quedaron distribuidas de la siguiente manera: 242 para los republicanos y 193 para los demócratas.

45 Son en total doce hermanos. Graduado en la Xavier University en 1977, fue el primer miembro de su familia en ir a la universidad.

Apenas ingresado en el House, siendo todavía un político desconocido en Washington, D.C., integró el *Gang of Seven* que investigó los escándalos del correo y del banco ocurridos en 1992, y fue uno de los redactores del *Contract with America*, que lideró Newt Gingrich.⁴⁶ Luego, entre 1995 y 1999, ocupó la presidencia del House Republican Conference⁴⁷ y, desde 2001 hasta 2006, presidió la Comisión de Educación y Trabajo (Committee on Education and Labor).⁴⁸ Desde 2007 hasta 2011, fue *House Minority Leader* y, en 2011, fue elegido *Speaker*, reemplazando a Nancy Pelosi, cargo para el cual fue reelegido en los dos congresos siguientes. Sin embargo, en octubre de 2015, durante el 114º Congreso (2015-2017), mucho antes de que terminara su mandato, Boehner renunció debido a una fuerte interna partidaria mantenida con los sectores republicanos más conservadores⁴⁹ y fue reemplazado por Paul D. Ryan.

La renuncia anticipada de Boehner produjo una fuerte contienda electoral,⁵⁰ que finalmente fue ganada por Paul Davis Ryan, de Wisconsin.⁵¹ Nacido en 1970, Ryan ha sido uno de los *Speakers* más jóvenes, con 45 años de edad al momento de ser elegido.⁵² Hijo de un padre alcohólico fallecido a temprana edad y nieto de un fiscal federal de Wisconsin, comenzó su carrera política como asistente del senador Robert W. Kasten, también de Wisconsin.⁵³ Su ingreso como miembro del House se produjo en 1999, en el 106º Congreso (1999-2001), y desde entonces fue reelegido hasta su renuncia en 2019, al cabo

46 Muy activo siempre, Boehmer estuvo también entre los legisladores que urgieron la renuncia de Gingrich cuando sus desaciertos políticos los convirtieron en un elemento negativo para el partido. Formaron parte de este grupo Leon William (Bill) Paxon, Richard Keith (Dick) Armey y Thomas Dale DeLay.

47 Desde ese cargo impulsó la sanción de la Federal Agriculture Improvement and Reform Act of 1996 (FAIR), una ley de amplias reformas para el sector agrícola.

48 Como presidente de esa Comisión, promovió la No Child Left Behind Act of 2001 (NCLB), cuyo propósito era mejorar la enseñanza primaria y secundaria dando apoyo a los niños de bajos recursos, tanto económicos como intelectuales.

49 Estos sectores estaban agrupados en el llamado *freedom caucus*. Algunos de sus miembros pertenecían al Tea Party, una de las agrupaciones más conservadores entre los republicanos.

50 Si bien la contienda se trabó finalmente entre Ryan y Pelosi, también se candidatearon, aunque luego no compitieron, Daniel Webster (Florida), Jason Chaffetz (Utah), William Hose Flores (Texas) y Kevin McCarthy (California).

51 Ryan obtuvo 236 votos contra 184 de Pelosi.

52 El récord lo tiene Robert M. T. Hunter, de Virginia, electo a los 30 años, en 1839. En otro extremo está Henry Thomas Rainey, de Illinois, que fue elegido a los 72 años, en 1933.

53 Antes de ello, había tenido varias ocupaciones que le permitieron obtener un *bachelor* en economía en la Miami University de Ohio, donde se interesó en los trabajos de Friedrich Hayek, Ludwig von Mises y Milton Friedman.

del 115° Congreso (2017-2019).⁵⁴ Interesado en cuestiones presupuestarias, en las cuales se define como un *deficit hawk*,⁵⁵ fue miembro de la Comisión de Presupuesto (Committee on Ways and Means) en 2007 y la presidió en 2011.⁵⁶ En las elecciones presidenciales de 2012, fue candidato a vicepresidente, integrando la fórmula republicana con Mitt Romney, que fue derrotada por la que integraron Barack Obama y Joseph Biden. En 2015, durante el 114° Congreso, sucedió a Boehner como *Speaker*, cargo para el cual fue reelegido en el siguiente Congreso (2017-2019).⁵⁷ Políticamente, Ryan es un conservador neto que ha impulsado la reducción de impuestos, se ha opuesto al Medicare, al aborto y al matrimonio gay. Sus ideas han sido expresadas en una obra de su autoría (Ryan, 2015).

Menciono, finalmente, a Eric Ivan Cantor, republicano de Virginia, que fue *House Majority Leader* desde enero de 2011, a comienzos del 112° Congreso, hasta agosto de 2014. Cuando se pensaba que podría llegar a ser *Speaker*, perdió sorpresivamente las elecciones primarias de su partido y tuvo que renunciar.⁵⁸ Abogado egresado de la William & Mary Law School, comenzó su carrera política como miembro del Virginia House of Delegates en 1992, donde se desempeñó hasta 2001, año en el que ingresó al U.S. House en el 107° Congreso.⁵⁹ Allí escaló rápidamente posiciones y, en 2002, luego de ser reelegido para un segundo término, fue designado *Chief Deputy Whip*. Luego, en 2008, fue elegido por unanimidad *Whip* republicano para el 111° Congreso (2009-2011). Judío de origen ruso, Cantor es miembro de la Republican Jewish Coalition, una entidad sin fines de lucro (*non profit organization*) destinada a promover a los judíos en el Partido Republicano.⁶⁰ Como tal, ha impulsado fuertemente las relaciones entre Estados Unidos e Israel y ha sido uno de los principales *fundraisers* del partido. Promovió también la sanción de la llamada STOCK Act,⁶¹

54 En las elecciones de 2018, decidió no volver a competir y se ha dedicado a la actividad privada.

55 Se entiende por tales a quienes se preocupan por el control presupuestario.

56 En 2010, integró la National Commission on Fiscal Responsibility and Reform, cuya misión era reducir el déficit fiscal. Votó en contra del dictamen final de la comisión, oponiéndose a los gastos militares.

57 En esta elección, volvió a derrotar a Pelosi por 239 votos contra 189.

58 Perdió estas elecciones con David A. Brat, político novato por entonces, un economista egresado de la American University, ubicado en el ala dura del partido republicano. Esta derrota fue llamativa, pues era la primera vez que un *House Majority Leader* perdía una elección primaria.

59 Sucedió a Thomas J. Bliley, su mentor, que había sido veinte años (1981-2001) diputado por Virginia.

60 Durante su mandato, fue el único judío republicano en el House.

61 Stop Trading on Congressional Knowledge Act of 2012, Public law 112-105; 126 Statutes at Large 291.

que les prohíbe a los miembros del Congreso utilizar la información financiera que poseen en razón de su cargo para beneficio personal y se opuso a la reforma del sistema de salud promovida por Barack Obama (el *Obamacare*), a la que me referiré más adelante.⁶²

3.2. En el Senado

De las figuras en el Senado, es inevitable señalar, en primer lugar, a Joseph Robinette (Joe) Biden, actual presidente de la República, que fue vicepresidente durante los ocho años de Barack Obama en la Casa Blanca (2009-2017) y, en tal carácter, presidió el Senado durante ese período. Venía precedido de una larga carrera política que, en la escala nacional,⁶³ comenzó en 1972, cuando fue electo senador por Delaware⁶⁴ con solo 29 años.⁶⁵ Nacido en 1942,⁶⁶ fue uno de los más jóvenes senadores y es el presidente de mayor edad.⁶⁷ Durante su prolongada carrera como senador –antes de ser vicepresidente–,⁶⁸ Biden presidió la Comisión de Asuntos Judiciales (Committee on the Judiciary) desde 1987 hasta 1995. Probablemente, su actuación más notable en ese cargo tuvo lugar durante las audiencias para otorgar el acuerdo a Robert Bork y Clarence Thomas como jueces de la Corte, propuestos por Ronald Reagan y George Bush (padre), respectivamente, donde se opuso con éxito al primero y no fue tan exigen-

62 Sus ideas políticas están expresadas en una obra en coautoría: Cantor et al. (2010).

63 Biden era consejero municipal en el condado de New Castle, desde donde preparó su campaña como senador.

64 Su victoria en esta elección fue sorpresiva. Competía con James Caleb Boggs, un experimentado republicano, y carecía de recursos económicos para la contienda. Con la ayuda de su hermana menor, Valerie, que luego lo ha acompañado en toda su carrera, hizo una campaña “puerta a puerta”, utilizando como principal argumento su oposición a la guerra de Vietnam, ya por entonces muy impopular. También apoyó durante la campaña la sentencia de la Corte Suprema en el caso *Swann v. Charlotte-Mecklenburg Board of Education*, 402 U.S. 1 (1971), sobre desegregación racial en los buses escolares, pero luego, en el Senado, se opuso a la desegregación porque sus *constituents* en Delaware no la apoyaban.

65 Cuando fue electo, no tenía todavía los 30 años que exige la Constitución (Artículo I, sección 3), edad que cumplió antes de asumir.

66 De familia católica irlandesa, Biden nació en Scranton, Pennsylvania, y sus padres se mudaron luego a Delaware. En 1969 se recibió de abogado en la Syracuse University College of Law (New York) y, antes de ingresar en carrera política, ejerció la profesión, sin mayores éxitos ni entusiasmo, en Wilmington, Delaware. En primeras nupcias se casó con Neilia Hunter, fallecida muy joven, en 1972, en un accidente de auto, y luego, en 1977, se casó con Jill Tracy Jacobs, su actual mujer.

67 Tenía 78 años cuando asumió, uno más que Ronald Reagan cuando concluyó sus dos períodos.

68 Biden fue senador por Delaware durante 36 años (1973–2009), es decir, fue reelecto seis veces consecutivas.

te con el segundo. Integró también, y fue presidente durante algún período, de la Comisión de Relaciones Internacionales (Foreign Relations Committee).⁶⁹ Allí desarrolló una política que podría ser calificada como “liberal internacionalista”.⁷⁰ Si bien se opuso a la guerra del Golfo, sostuvo que Estados Unidos debía involucrarse seriamente en el conflicto de la ex Yugoslavia y concluir con las atrocidades cometidas allí por Slobodan Milošević.⁷¹ También apoyó la intervención militar en Afganistán e Irak. En política interior, sus posiciones son moderadas. Siguiendo el habitual “manifiesto” demócrata, ha apoyado el aborto expresándose a favor de *Roe v. Wade*,⁷² pero no es un abortista extremo.⁷³ Apoyó también la pena de muerte, pero luego, en 2019, se opuso a ella, y en relación con la tenencia de armas, también ha tenido una posición moderada.⁷⁴ Señalo, por último, que, antes de llegar a la presidencia, Biden había competido dos veces sin éxito. La primera tuvo lugar en 1988 y concluyó abruptamente cuando se lo acusó de plagio en uno de sus discursos.⁷⁵ La segunda fue en 2008, cuando retiró su candidatura y se sumó a la fórmula con Obama.

La segunda mención corresponde a Kamala Davis Harris, actual vicepresidenta de la nación y, por ende, presidenta del Senado; primera mujer en ejercer ese cargo, sumado a que es de ascendencia afroamericana por su padre⁷⁶ e india

69 Ingresó a esta Comisión en 1997 y la presidió entre 2001 y 2003 y luego en 2006.

70 Por oposición a los “aislacionistas”, los sostenedores de esta tendencia propician las relaciones multilaterales entre los países y la creación de reglas de juego universales que puedan ejercer influencia en las políticas internas de cada país. Un ejemplo típico de ello en los Estados Unidos fue el presidente Woodrow Wilson.

71 Milošević fue juzgado y condenado por crímenes de guerra en el International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ubicado en La Haya.

72 410 U.S. 113 (1973).

73 Así, por ejemplo, votó a favor de la sanción de la Partial-Birth Abortion Ban Act de 2003 (Public law 108-105; 117 Statutes at Large 1201), que prohíbe los abortos de último término, y de la llamada Hyde Amendment, una ley propuesta por Henry John Hyde, representante republicano de Illinois, que prohíbe dar subsidios federales a las clínicas de abortos, salvo en casos de peligro para la salud de la madre.

74 Apoyó la sanción de la Firearm Owners Protection Act of 1986 (Public law 99-308; 100 Statutes at Large 449), que modificó en favor de los tenedores de armas la Gun Control Act of 1968 (Public law 90-618; 82 Statutes at Large 1213-2), pero también votó a favor de la Gun-Free School Zones Act of 1990 (Public law 101-647; 104 Statutes at Large 4789), que prohíbe la tenencia de armas en zonas próximas a las escuelas.

75 Sus oponentes advirtieron que empleaba, sin citar, frases de los discursos de Neil Kinnock, un dirigente laborista inglés. Este incidente llevó a revelar también que, siendo estudiante de derecho, había sido aplazado en una materia por plagiar un artículo periodístico en una monografía.

76 Donald Jasper Harris, economista educado en la Stanford University, nació en la Jamaica británica y llegó a los Estados Unidos en 1961.

por su madre,⁷⁷ siendo también la primera en esas dos condiciones. Nacida en Oakland, California, en 1964, Harris es abogada egresada de la University of California, Hastings College of the Law.

Comenzó su carrera en la fiscalía del condado de Alameda, luego fue *District Attorney* de San Francisco (2004-2011) y, finalmente, *Attorney General* de California entre 2011 y 2017. En ambos cargos se destacó por su lucha contra los llamados *hate crimes*, cometidos por odio racial o por la pertenencia a ciertos grupos, tales como los transexuales.⁷⁸ Si bien en los Estados Unidos ser fiscal es parte de la carrera política de un funcionario, la actuación de Harris alcanzó el orden nacional cuando se postuló como candidata a senadora para las elecciones de 2016 para suceder a Bárbara Boxer, también demócrata, que se retiraba luego de una larga carrera.⁷⁹ Harris ganó esta elección e ingresó como senadora en el 115º Congreso (2017-2019) y fue reelegida en el siguiente. Desde la banca, fue una firme opositora del presidente Donald Trump y, como tal, en 2018, siendo miembro de la Comisión de Asuntos Judiciales (Committee on the Judiciary), objetó la candidatura de Brett M. Kavanaugh para ser juez de la Corte Suprema.⁸⁰

A comienzos de 2019, Harris anunció su candidatura presidencial para las elecciones de 2020. Si bien las encuestas inicialmente le fueron muy favorables, poco a poco fue descendiendo en ellas hasta que, en marzo de 2020, anunció que apoyaría la candidatura de Joe Biden, a quien antes había criticado en los debates de las primarias. Sin perjuicio de eso, la popularidad de Harris y el apoyo que esta tiene en la comunidad afroamericana⁸¹ hicieron que Biden la considerara para integrar la fórmula como vicepresidenta. Los demócratas finalmente triunfaron en las elecciones presidenciales del 3 de noviembre de 2020 sobre la fórmula Trump/Pence y Harris juró como vicepresidenta el 20 de enero de 2021. Desde entonces, su actuación como presidenta del Senado ha

77 Shyamala Gopalan, biomédica especializada en cáncer de mama, nació en Chennai, estado de Tamil Nadu, en 1938 y llegó a los Estados Unidos en 1958.

78 Desde esa perspectiva, Harris se opuso a lo decidido en el referéndum llevado a cabo en California en 2008, dentro del cual, entre otras propuestas (la llamada Proposition 8), se prohibía el matrimonio entre personas del mismo sexo. En los tribunales federales, la propuesta fue declarada inconstitucional y la Corte Suprema avaló esta decisión, con argumentos procesales, en *Hollingsworth v. Perry*, 570 U.S. 693 (2013).

79 Había sido senadora de California desde 1993.

80 En el apartado 19 analizaré con más detalle las vicisitudes de los acuerdos en el Senado para los candidatos nominados por Trump para la Corte Suprema.

81 Ya desde mayo de 2019, el Congressional Black Caucus apoyaba la fórmula Biden/Harris.

sido activa. Si bien, como regla, no vota⁸² y su papel principal es dirigir el debate, dado que en el 117° Congreso (2021-2023) ambos partidos están empatados en cincuenta senadores cada uno, Harris ha tenido que ejercer el *tie-breaking vote* en numerosas ocasiones, tal como ya he mencionado.⁸³

En tercer lugar, debe ser mencionado Harry Mason Reid, demócrata de Nevada, que fue senador por espacio de treinta años, desde 1987 hasta 2017. Nacido en Searchlight, un pequeño pueblo de Nevada, su padre era un minero alcohólico y su madre tuvo que dejar sus estudios y emplearse como lavandera para sostener a su familia, pero estos orígenes no impidieron que llegara a ser un político fuertemente influyente en Washington, D.C.⁸⁴ Abogado egresado de la George Washington University,⁸⁵ comenzó su carrera como fiscal en la ciudad de Henderson, en su estado natal, y luego fue miembro de la legislatura estatal entre 1968 y 1971.⁸⁶ En 1983, fue electo representante en el U.S. House y, cuatro años después, llegó a la senaduría. Tenía por entonces 38 años. Dentro de las cambiantes mayorías y minorías del Senado en las últimas dos décadas, Reid fue *Whip* de la mayoría demócrata (2001-2003) y luego de la minoría (2003-2005). Cuando los demócratas recuperaron la mayoría en el Senado luego de las elecciones de 2006, emergió como uno de los senadores más poderosos, siendo nuevamente líder de la mayoría y presidiendo el Democratic Caucus desde 2005 hasta su retiro en 2017. Pese a ser un experto legislador, sus opiniones –muchas veces imprudentes– le causaron problemas y, en varias oportunidades, tuvo que pedir disculpas.⁸⁷ Pese a ser demócrata, Reid, un

82 El Artículo II, sección 3, cláusula 4ª de la Constitución dice que “The Vice President of the United States shall be President of the Senate but shall have no Vote, unless they be equally divided”.

83 Ver nota 8.

84 Su autobiografía puede verse en Reid (2008).

85 Pagó sus estudios desempeñando todo tipo de tareas, entre ellas, la de boxeador amateur y policía.

86 En ella fue presidente de la Nevada Gaming Commission, donde hizo significativos esfuerzos en la lucha contra la corrupción en el otorgamiento de licencias de juegos de azar en Las Vegas. Años después, sin embargo, siendo senador, fue acusado de haber promovido la construcción de obras públicas en Nevada que valorizaban de sus propiedades.

87 En agosto de 2010, en un discurso ante el National Council of La Raza (NCLR), una de las mayores organizaciones prolatinas, dijo: “I don’t know how anyone of Hispanic heritage could be a Republican, OK. Do I need to say more?” (“No entiendo cómo alguien de origen hispánico puede ser republicano. ¿Necesito decir algo más?”), lo que fue muy criticado por Marco Rubio, senador republicano de Florida de origen cubano. Ese mismo año, había dicho que Barack Obama era “light skinned” “with no Negro dialect, unless he wanted to have one” (“de tez pálida”, “sin acento negro, salvo que quisiera tenerlo”). De George W. Bush dijo que era un “loser” (“perdedor”); del juez Clarence Thomas, que era un “embarrassment” (una “vergüenza”); y de Alan Greenspan, el presidente de la Reserva Federal, que era un “political hack”, un término equivalente a *hired gun*, es decir, que

mormón practicante, se opuso al aborto, salvo en casos de incesto, violación o peligro para la salud de la madre, y apoyó también la pena de muerte y el matrimonio heterosexual, votando a favor de la Defense of Marriage Act,⁸⁸ que –en el orden federal– define al matrimonio como la unión entre hombre y mujer.⁸⁹ Se opuso, sin embargo, a las nominaciones de los jueces Roberts y Alito en la Corte Suprema. También apoyó la política de salud de Obama votando en 2010 a favor de la Patient Protection and Affordable Care Act, a la que me referiré luego con mayor detalle.

De los líderes republicanos cabe citar a Addison Mitchell (Mitch) McConnell, senador por Kentucky y líder de la minoría en el 117º Congreso (2021-2023), que fue considerado en 2019 por la revista *Time* como una de las 100 personas más influyentes en el mundo.⁹⁰ Conservador moderado y pragmático en sus orígenes que luego se ha ido inclinando hacia la derecha,⁹¹ ingresó al Senado en 1985, donde ha sido *Majority Whip* (2003-2007), líder de la mayoría entre 2015 y 2021 y ha presidido el National Republican Senatorial Committee⁹² y el Committee on Rules and Administration (Comisión de Reglamento). Votó a favor del juicio político contra Clinton en 1999 y en contra de enjuiciar a Trump en los dos procesos que tuvieron lugar en 2019 y 2021. También colaboró eficazmente en asegurar los acuerdos para Neil Gorsuch, Brett Kavanaugh y Amy Coney Barrett, usando la llamada *nuclear option*.⁹³ En la misma línea se opuso, con éxito, a la candidatura a juez de la Corte de Merrick Garland, propuesto por Obama en 2016.⁹⁴ Todo ello lo ha convertido en una figura muy desfavorecida en las encuestas populares, donde ha recibido todo tipo de apodos.⁹⁵ Está

apoyaba ideas por su propia conveniencia y no porque fueran éticamente correctas.

88 Public law 104-199; 110 Statutes at Large 2419.

89 Apoyó también, en 1993, la política del llamado *Don't ask, don't tell*, instrumentada por el Departamento de Defensa en la Directiva No. 1304, que prohibía discriminar en las Fuerzas Armadas a quienes fueran homosexuales o lesbianas en tanto no lo manifestaran abiertamente, pero excluía del servicio a quienes abiertamente reconocían serlo. En 2010, esta política fue revertida por la Don't Ask, Don't Tell Repeal Act of 2010 (Public Law 111-321; 124 Statutes at Large 3515-3517), también con apoyo de Reid, lo que muestra sus cambios en materia política.

90 Ver en: <https://time.com/collection/100-most-influential-people-2019/>.

91 Ver MacGillis (2014).

92 Es la comisión encargada de asegurar la elección de miembros del Partido Republicano como senadores.

93 Esta medida permite eliminar –entre otras mayorías– la de sesenta senadores exigida para la obtención de los acuerdos y terminar así con el *filibuster* de la oposición.

94 Ver el apartado 13.

95 Entre otros, se lo ha denominado “Darth Vader”, por el malvado personaje de *Star Wars*. Ver:

casado en segundas nupcias con Elaine Lan Chao, una influyente republicana nacida en Taiwan, que fue secretaria de Transporte con Trump (2017-2021) y secretaria de Trabajo con George W. Bush (2001-2009).

4. El Plan de las 110 Horas (100-Hour Plan)

Cuando los demócratas ganaron la elección de 2006 y recobraron la mayoría en el 110° Congreso (2007-2009), Nancy Pelosi elaboró en el House un plan de acción legislativa que debía desarrollarse en los primeros seis días a lo largo de cien horas de trabajo.⁹⁶ El plan, día por día, tuvo la siguiente secuencia:

- **Día 1:** fue aprobada la House Resolution No. 6,⁹⁷ que tenía dos objetivos: (a) quebrar la relación entre los lobistas y los legisladores; y (b) establecer el *pay as you go*, es decir, la política de no adoptar medidas legislativas que generaran endeudamiento, incrementaran el déficit o redujeran los excedentes financieros.⁹⁸
- **Día 2:** fue aprobada la House Resolution No. 1, que dispuso convertir en ley todas las recomendaciones efectuadas por la comisión investigadora de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Luego, fue sancionada la Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007.⁹⁹
- **Día 3:** fue aprobada la House Resolution No. 2,¹⁰⁰ que establecía el salario mínimo en la suma de 7,25 dólares por hora, convertida luego en la Fair Minimum Wage Act of 2007.¹⁰¹
- **Día 4:** este día fueron aprobadas la House Resolution No. 3,¹⁰² que disponía

<https://www.politico.com/story/2019/05/19/mitch-mcconnell-senate-left-1331577>.

96 Se lo llamó el “Plan de las 110 Horas”, ya que tomó como referencia el Plan de los 100 Días que F. D. Roosevelt había elaborado en 1933 como medida de *shock* para combatir la crisis desatada luego del quiebre de la Bolsa de New York.

97 Ver: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-resolution/6>.

98 La Section 405 de la Resolution 6 decía: “It shall not be in order to consider any bill, joint resolution, amendment, or conference report if the provisions of such measure affecting direct spending and revenues have the net effect of increasing the deficit or reducing the surplus for either the period comprising the current fiscal year and the five fiscal years beginning with the fiscal year that ends in the following calendar year or the period comprising the current fiscal year and the ten fiscal years beginning with the fiscal year that ends in the following calendar year”. Ver: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/1>

99 Public law 110-53; 121 Statutes at Large 266.

100 Ver: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/2>.

101 Public Law 110-28; 121 Statutes at Large 112.

102 Ver: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/3>.

profundizar la investigación de células madre (*stem cells*) –esta resolución luego fue sancionada como la Stem Cell Research Enhancement Act, pero fue vetada por el presidente Bush–;¹⁰³ y la House Resolution No. 4,¹⁰⁴ que autorizaba al Gobierno federal a negociar directamente con los laboratorios, es decir, con la industria farmacéutica.¹⁰⁵

- **Día 5:** fue aprobada la House Resolution No. 5,¹⁰⁶ que disminuía la tasa de interés para préstamos estudiantiles.¹⁰⁷
- **Día 6:** fue aprobada otra porción de la House Resolución No. 6, que disminuía los subsidios otorgados a las grandes compañías petroleras. Ello dio lugar a la sanción de la Energy Independence and Security Act of 2007.¹⁰⁸

5. Una nueva regulación del *lobby*

En 2007, el Congreso sancionó la Honest Leadership and Open Government Act,¹⁰⁹ una nueva regulación del *lobby* que reformó parcialmente las leyes de 1946¹¹⁰ y 1995.¹¹¹ Su *sponsor* fue el senador demócrata Harry Reid. Tal como lo habían hecho las dos anteriores, esta ley les prohíbe a los senadores y representantes ejercer actividades de *lobby* dentro de cierto tiempo luego de dejados sus cargos. El período fijado para los senadores es de dos años¹¹² y para los representantes es de un año.¹¹³ Entre otras muchas disposiciones, esta ley: (a) convierte

103 Bush ya había vetado la ley en 2005 y volvió a vetarla en 2009.

104 Ver: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/4>.

105 Se intentaba con ello bajar el precio de los medicamentos, pero la resolución nunca fue convertida en ley.

106 Ver: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/5>.

107 Luego, en el Senado no fue aprobada.

108 Public law 110-140; 121 Statutes at Large 1492.

109 Public law 110-81; 121 Statutes at Large 735.

110 Federal Regulation of Lobbying Act of 1946.

111 Lobbying Disclosure Act of 1995.

112 “Section 101(b)(1)(A) SENATORS.—Any person who is a Senator and who, within 2 years after that person leaves office, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any Member, officer, or employee of either House of Congress or any employee of any other legislative office of the Congress, on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former Senator seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title”.

113 “Section 101(b)(1)(B) MEMBERS AND OFFICERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES.—
(i) Any person who is a Member of the House of Representatives or an elected officer of the House of Representatives and who, within 1 year after that person leaves office, knowingly makes, with

en delito punible con hasta 15 años de prisión la práctica de ofrecer empleos en firmas de lobistas por la mera pertenencia a un partido,¹¹⁴ intentado con ello terminar con el llamado K Street Project, diseñado por Grover Norquist¹¹⁵ en 1995;¹¹⁶ (b) les prohíbe a los legisladores recibir regalos por parte de lobistas;¹¹⁷ y (c) en general, incrementa las exigencias de publicación y registro de las actividades de los lobistas ya existentes en las leyes anteriores.

6. La creación de la Office of Congressional Ethics

En otro esfuerzo por lograr una mayor transparencia en el House, Nancy Pelosi impulsó, en 2008, la creación de la Office of Congressional Ethics (OCE), una oficina independiente, no partisana, que tiene como misión investigar la conducta ética de los representantes y reportar sus informes al US House Committee on Ethics.¹¹⁸ Fue creada por la House Resolution No. 895 del 11 de marzo de 2008¹¹⁹ con el fin de asistir al House en el cumplimiento de la llamada “Cláusula de Disciplina” de la Constitución,¹²⁰ El *board* de esta oficina, que

the intent to influence, any communication to or appearance before any of the persons described in clause (ii) or (iii), on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former Member of Congress or elected officer seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title”.

- 114 La sección 101 dispuso agregar a la sección 227 del Capítulo 11 del Título 18 del United States Code (Código de delitos federales) el siguiente párrafo: “Whoever, being a Senator or Representative in, or a Delegate or Resident Commissioner to, the Congress or an employee of either House of Congress, with the intent to influence, solely on the basis of partisan political affiliation, an employment decision or employment practice of any private entity (1) takes or withholds, or offers or threatens to take or withhold, an official act, or (2) influences, or offers or threatens to influence, the official act of another, shall be fined under this title or imprisoned for not more than 15 years, or both, and may be disqualified from holding any office of honor, trust, or profit under the United States”.
- 115 Grover Glenn Norquist (2005) es un teórico de la reforma fiscal, cuya finalidad es simplificar el sistema impositivo y reducir la carga fiscal.
- 116 El K Street Project, así denominado porque las firmas de lobistas estaban principalmente ubicadas en la calle K de Washington, D.C., fue una estrategia consistente en el lograr que aquellas contrataran afiliados al partido republicano para poder influir luego en los proyectos legislativos que interesaban al partido.
- 117 La sección 541 dispuso agregar a la Regla XXXV del Reglamento del Senado el siguiente párrafo: “A Member, officer, or employee may not knowingly accept a gift from a registered lobbyist, an agent of a foreign principal, or a private entity that retains or employs a registered lobbyist or an agent of a foreign principal, except as provided in subparagraphs (c) and (d)”.
- 118 Hasta el 112º Congreso, esta Comisión se llamaba Committee on Standards of Official Conduct.
- 119 Su existencia ha sido renovada en los sucesivos congresos hasta el presente.
- 120 “(a) ESTABLISHMENT. For the purpose of assisting the House in carrying out its responsibilities

no se integra con legisladores en actividad,¹²¹ se compone de ocho miembros: tres de ellos son designados por el *Speaker* con el consentimiento del líder de la minoría, otros tres son designados por este último, con el consentimiento del *Speaker* y dos *alternate members*, que son designados de igual forma.¹²² La elección de todos ellos –al menos en teoría– no debe responder a su afiliación partidaria, sino a su capacidad para desarrollar las tareas.¹²³ Duran dos congresos en sus mandatos y no pueden integrarla lobistas ni funcionarios del Gobierno federal. La OCE no tiene facultades para recabar pruebas y su función primordial consiste en recibir denuncias, analizarlas y elevarlas al Committee on Ethics, todo lo cual se hace en una o dos etapas o pasos, según la seriedad o gravedad de la denuncia.¹²⁴ Las actividades de la OCE, desde su creación hasta el presente, pueden verse en su página web.¹²⁵

7. Las elecciones de 2008. Una clara victoria demócrata

El martes 4 de noviembre de 2008 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales y legislativas para el 111º Congreso (2009-2011), que les dieron a los demócratas una amplia victoria.¹²⁶ En las fórmulas para presidente y vicepresidente

under article I, section 5, clause 2 of the Constitution (commonly referred to as the ‘Discipline Clause’) [...]’.

- 121 Pueden integrarla los representantes una vez pasado el año que han dejado el cargo. “(b)(4)(B)(ii) No individual who has been a Member, officer, or employee of the House may be appointed to the board sooner than one year after ceasing to be a Member, officer, or employee of the House”.
- 122 “(b) BOARD. (1) The Office shall be governed by a board consisting of six individuals of whom three shall be nominated by the Speaker subject to the concurrence of the minority leader and three shall be nominated by the minority leader subject to the concurrence of the Speaker”.
- 123 “(b)(4)(A) Selection and appointment of members of the board shall be without regard to political affiliation and solely on the basis of fitness to perform their duties”.
- 124 “(c) POWERS.—The board is authorized and directed to: (1)(A) [...] undertake a preliminary review of any alleged violation by a Member, officer, or employee of the House of any law, rule, regulation, or other standard of conduct [...] initiate a preliminary review and notify in writing (i) the Committee on Standards of Official Conduct of that preliminary review and provide a statement of the nature of the review; and (ii) any individual who is the subject of the preliminary review and provide such individual with a statement of the nature of the review. (C) Before the end of the applicable time period, vote on whether to commence a second-phase review of the matter under consideration. (2)(A)(i) [...] complete a second-phase review [...] (B) Transmit to the [Committee on Ethics] a recommendation that a matter requires further review only upon the affirmative vote of not less than 4 members of the board”.
- 125 Ver: <https://oce.house.gov/about>.
- 126 En contra de los republicanos obraron similares causales a las de las elecciones legislativas de 2006, ya mencionadas. Ver el apartado 2.

competían Barack Hussein Obama (senador por Illinois) y Joe Biden (senador por Delaware), por un lado, y John McCain (senador por Arizona) y Sarah Louise Palin (gobernadora de Alaska), por el otro.¹²⁷ Los primeros obtuvieron 365 votos en el colegio electoral, contra 173 de los republicanos. La diferencia en el voto popular fue amplia también.¹²⁸ Obama, que venía de disputar unas reñidas elecciones primarias con Hillary Clinton, donde ganó por escaso margen,¹²⁹ se convirtió así en el primer presidente afroamericano¹³⁰ y el tercero en ser electo siendo senador.¹³¹

Un resultado similar se produjo en ambas cámaras del Congreso. En el Senado, donde en el 110º Congreso (2007-2009) ambos partidos estaban empatados en 49 senadores,¹³² los demócratas obtuvieron 23 bancas sobre las 35 que estaban en disputa.¹³³ Como resultado de ello, éstos obtuvieron 8 nuevas bancas a expensas de sus opositores,¹³⁴ quedando el Senado, luego de la elección, con una mayoría demócrata de 57-41.¹³⁵ En el House, los demócratas expandieron la mayoría que habían logrado en las elecciones de 2006 y pasaron a tener 257 representantes contra 178 de los republicanos.¹³⁶ En el voto popular, la diferen-

127 Fue la primera vez en la historia de los Estados Unidos que dos senadores en actividad competían por la presidencia.

128 La fórmula demócrata se impuso a la republicana por 52,9% contra 45,7%, con una diferencia de 10 millones de votos.

129 Las elecciones primarias del Partido Demócrata se llevaron a cabo entre enero y junio de 2008. En el voto popular, Obama obtuvo una diferencia de apenas mil votos. Luego, en la Convención del partido, fue nominado por 2272,5 votos contra 1978 de Clinton. La fracción se debe a que los delegados de los territorios y los residentes en el exterior tienen medio voto.

130 Nacido en 1961 en Honolulu, Hawaii, Obama es abogado egresado de la Harvard University y había sido senador por Illinois desde 2005.

131 En ese *ranking* lo habían precedido Warren G. Harding (Ohio) y John F. Kennedy (Massachussets).

132 Recordemos, de todos modos, que la mayoría la tenían los demócratas, pues los dos senadores independientes (Lieberman, de Connecticut, y Sanders, de Vermont) votaban con ellos.

133 Recordemos que el Senado se renueva por tercios cada dos años.

134 Fueron las bancas de los senadores republicanos de Alaska, New Hampshire, North Carolina, Oregon, Minnesota, Colorado, New Mexico y Virginia.

135 A esta mayoría debían sumarse los dos senadores independientes que votaban con los demócratas y el cambio de bando de Arlen Specter, de Pennsylvania, que de republicano pasó a demócrata. Con ello, el partido gobernante tenía la supermayoría de sesenta senadores, que le permitía poner coto a cualquier intento de *filibuster*. Esta mayoría extraordinaria duró poco, pues, en 2010, falleció Ted Kennedy y su secular banca de Massachussets (había sucedido a su hermano John en 1962, cuando fue elegido presidente) fue ocupada por Scott P. Brown. Como veremos luego, ello tuvo una fuerte incidencia cuando se discutía el programa de salud impulsado por Obama (el llamado Obamacare).

136 Estos perdieron en total 21 bancas.

cia porcentual fue mayor al 10%,¹³⁷ un margen que no se lograba desde 1982, cuando los republicanos perdieron la *midterm election* en el primer mandato de Ronald Reagan.¹³⁸

8. La reforma en el sistema de salud. El Obamacare

Con un amplio triunfo en la mano, Obama se lanzó decididamente a cumplir con el viejo sueño demócrata de reformar el sistema de salud, algo que logró, no sin tropiezos y dificultades, en marzo de 2010, cuando finalmente pudo promulgar la llamada Patient Protection and Affordable Care Act¹³⁹ (Obamacare, como se la llamó en su momento), por medio de la cual el seguro de salud se extendió considerablemente a personas que carecían de este beneficio. Mencionaré seguidamente los antecedentes de esta ley y su arduo proceso legislativo.

8.1. Antecedentes del sistema de salud

La organización del sistema de salud en los Estados Unidos no ha tenido una historia simple y, como veremos, siempre ha ocasionado fuertes controversias.¹⁴⁰ 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 a la totalidad de su población.¹⁴¹ No existen allí los hospitales públicos que, en teoría, cubren a toda la población sin requerir el pago de un seguro médico para ello.

Haciendo un breve recuento histórico, los orígenes remotos del sistema de salud pueden ubicarse en la una ley sancionada en 1798, durante el Gobierno de John Adams,¹⁴² producida por un brote de fiebre amarilla en Philadelphia, la cual habrían traído los marineros.¹⁴³ Esta ley establecía un derecho aduanero

137 Los demócratas obtuvieron el 53,2%; y los republicanos, el 42,6%.

138 En esa oportunidad, los republicanos perdieron 26 bancas. En porcentajes, la diferencia fue de 55,2% contra 43,4%.

139 Public law 111-148; 124 Statutes at Large 119.

140 Una historia de su desarrollo inicial puede ver en U.S. National Library of Medicine (s.f.).

141 Según datos del United States Census Bureau, en 2020 un 8,7% de la población no tenía seguro de salud. Ver: https://www.census.gov/search-results.html?q=Unsecured+health+population&page=1&stateGeo=none&searchtype=web&cssp=SERP&_charset_=UTF-8.

142 “An act for the relief of sick and disabled Seamen”.

143 Una vez desembarcados, los marinos eran una gran fuente de contagio de las enfermedades que contraían a bordo o en otros puertos, tales como la viruela, el cólera, la fiebre amarilla y la disentería.

destinado a la cura de marinos enfermos, lo que dio pie a la creación del Marine Hospital Service, ubicado originalmente en el Departamento del Tesoro y que funcionaba diseminado en varios hospitales sin una coordinación centralizada. El siglo XIX mostró muy pocos progresos en materia de salud pública. En sus últimas décadas, fue creado el Hygienic Laboratory, destinado a investigaciones bacteriológicas, que fue transformado luego en el National Institute of Health, en 1930, como parte del Bureau of the Public Health Service, dependiente del Departamento del Tesoro. En 1939, bajo el gobierno de F. D. Roosevelt, fue creado el Public Health Service, que operó en jurisdicción de la Federal Security Agency (FSA).¹⁴⁴ Más tarde, en 1953, fue creado el Department of Health, Education, and Welfare (HEW), que, en 1980, pasó a ser el actual Department of Health and Human Services (HHS).¹⁴⁵

Toda esta organización administrativa, sin embargo, no aseguraba un sistema general y organizado de salud pública. De hecho, cuando en agosto de 1935 –durante la presidencia de F. D. Roosevelt– fue sancionada la Social Security Act,¹⁴⁶ las disposiciones sobre seguros universales de salud fueron excluidas a raíz de la insistencia de la American Medical Association (AMA), que procuraba evitar la socialización de la medicina.¹⁴⁷ Aun así, la constitucionalidad de la ley fue aprobada por la Corte Suprema, con muy estrecho margen, en *Steward Machine Co. v. Davis*,¹⁴⁸ relativo al seguro de desempleo, y en *Helvering v. Davis* –con un mayor margen a favor de la ley– sobre seguros de retiro.¹⁴⁹

Fue recién en 1965, durante el Gobierno de Lyndon B. 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 hacerlo. Pese a esta oposición, fue sancionada la Social Security Amendments of 1965,¹⁵⁰ que creó dos grandes

144 En la FSA, además del Public Health Service, actuaban otros organismos, tales como el Civilian Conservation Corps, la National Youth Administration, el Office of Education, el Social Security Board y el U.S. Employment Service.

145 Ver: <https://www.hhs.gov/>.

146 Public Law 74-271; 49 Statutes at Large 620.

147 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.

148 301 U.S. 548 (1937).

149 301 U.S. 619 (1937).

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

programas de salud: el Medicare¹⁵¹ y el Medicaid. Básicamente, el primero de ellos¹⁵² provee seguros de salud a personas mayores de 65 años y a algunos menores con discapacidades. El segundo¹⁵³ otorga fondos federales a los estados para la asistencia de personas que carecen de seguro de salud.

8.2. Las leyes de 2010

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.¹⁵⁴ En los años siguientes, la cuestión siguió debatiéndose y numerosos legisladores presentaron proyectos de ampliación del sistema, tales como el de Martha Griffiths en 1970,¹⁵⁵ al que luego se sumó Edward Kennedy, y el de los senadores Russell B. Long¹⁵⁶ y Abraham Ribicoff,¹⁵⁷ 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.¹⁵⁸ El ala más conservadora de los republicanos inmediatamente se movilizó en contra¹⁵⁹ y el triunfo de éstos en las elecciones legislativas de 1994, con Newt Gingrich a la cabeza, dio por tierra con la iniciativa.¹⁶⁰

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

151 Ver: <https://www.medicare.gov/>.

152 Su nombre resulta es una apócope de *medical care* (cuidados médicos).

153 Es una apócope de *medical aid* (ayuda médica).

154 Una crítica muy fuerte al sistema de salud en los Estados Unidos puede verse en Emanuel (2015).

155 Griffiths era representante demócrata de Michigan.

156 Demócrata de Louisiana.

157 Demócrata de Connecticut.

158 El extenso proyecto de ley denominada Health Security Act fue introducido en el 103º Congreso (1993-1995) por medio de la House Resolution No. 3600. Ver: <https://www.congress.gov/bill/103rd-congress/house-bill/3600/text>.

159 Uno de los soportes intelectuales de la oposición fue dado por The Heritage Foundation, un influyente *think tank* republicano.

160 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 US Court of Appeals for the District of Columbia Circuit.

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 partisana, como había ocurrido con la del matrimonio Clinton.¹⁶¹ La discusión en ambas cámaras, no obstante, fue ardua.¹⁶²

Para mayor complicación, el Senado y el House trabajaban paralelamente en proyectos distintos.¹⁶³ Mientras el primero elaboraba el citado borrador, en el House, como cámara de origen de las leyes que tienen carga impositiva, tomaba cuerpo otro distinto, que fue aprobado en noviembre de 2009 y enviado al Senado.¹⁶⁴ Éste, por su lado, sancionó en diciembre el proyecto en el cual se venía trabajando, que finalmente se convirtió en la Patient Protection and Affordable Care Act, según veremos. Con estos dos proyectos en danza, los demócratas creían que podrían imponer el del House, pues tenían sesenta votos para quebrar el *filibuster* en el Senado por medio del *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.¹⁶⁵ 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 de que lo aprobaron y, finalmente, el 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. Como último paso, para armonizar las diferencias existentes entre el House y el Senado, los senadores demócratas acordaron usar el llamado *budget reconciliation process*¹⁶⁶ –para el cual basta una simple mayoría, sin que pueda haber *filibuster*–, del cual surgieron algunas enmiendas al texto de la ley.¹⁶⁷

161 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.

162 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.

163 Este dato es curioso, pues en ambas cámaras los demócratas tenían mayoría.

164 Era la llamada Affordable Health Care for America Act.

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

166 Este procedimiento se emplea solamente en leyes presupuestarias y tiende a conciliar las diferencias entre ambas cámaras, sin que el Senado emplee el *filibuster*.

167 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.

No es el objetivo de este trabajo analizar en detalle el contenido de la Affordable Care Act.¹⁶⁸ Basta con señalar que comenzó a aplicarse en 2014 y, dos años después, la cobertura médica se había extendido a unos 20 millones de personas adicionales a las que ya la tenían. Todo ello se hizo, básicamente, a fuerza de imponer mayores impuestos a los más ricos para asistir a los más pobres, una receta que usualmente funciona bien si no se la bastardea empleándola con fines populistas. Uno de los aspectos más controvertidos de la ley, como veremos enseguida, era el llamado *individual mandate*, que consistía en la obligación general de contratar el seguro de salud y la imposición de penalidades para quienes omitieran cumplirla.¹⁶⁹

8.3. La cuestión en la Corte Suprema

Como era inevitable, la Affordable Care Act fue objeto de impugnaciones judiciales que la Corte Suprema, finalmente, desestimó parcialmente en *National Federation of Independent Business v. Sebelius*,¹⁷⁰ revocando la sentencia que había dictado el US Court of Appeals for the Eleventh Circuit.¹⁷¹ Fue un caso bastante complejo planteado inicialmente ante la justicia federal de Florida,¹⁷² en el cual quedaron consolidados otros procesos. En él, una vez más, el Chief Justice Roberts hizo de mediador entre liberales y conservadores.¹⁷³ Lo que se discutía, fundamentalmente, era la constitucionalidad del *individual mandate* y las penalidades que su incumplimiento acarrearba. En este punto, Roberts votó a favor de la ley junto con Breyer, Ginsburg, Sotomayor y Kagan, sosteniendo que ello constituía una aplicación válida del *taxing power* del Congreso. La segunda cuestión en importancia del litigio era si los estados podían ser penalizados con la pérdida total de subsidios si no cumplían con la ley. Aquí, Roberts, junto con

168 Entre otras muchas publicaciones, una explicación bastante comprensible del Obamacare puede verse en Brooks (2016).

169 La idea básica que respalda el *individual mandate* es que la base poblacional de los asegurados se amplíe, lo que, en teoría, disminuye sus costos. Obviamente, esto era la base del *affordable care*, es decir, un seguro de salud “pagable” por parte de personas de bajos recursos, dados sus bajos costos.

170 567 U.S. 519 (2012).

171 *Florida et al. v. U.S. Department of Health and Human Services*, 648 F.3d 1235 (2011).

172 Florida, a la cual se unieron luego otros estados, junto con la National Federation of Independent Business y algunos particulares demandaron a Kathleen Sebelius, la secretaria de Salud (*Secretary of Health and Human Services*).

173 Las cuestiones que se planteaban eran varias y el fallo –muy dividido en cada una de ellas– muestra cómo Roberts hace mayoría, tanto con los liberales como con los conservadores, en una y otra.

Scalia, Kennedy, Thomas, Breyer, Alito y Kagan, entendieron que la ley era inconstitucional.

8.4. La Tax Cuts and Jobs Act of 2017 y sus consecuencias judiciales

En 2017, con mayoría republicana en ambas cámaras, el 115° Congreso sancionó la Tax Cuts and Jobs Act of 2017.¹⁷⁴ En lo que aquí interesa, esta ley eliminó la penalidad por no cumplir con el *individual mandate*. Ello le dio pie a Texas, junto con otros diecinueve estados, para sostener que tal eliminación había tornado inconstitucional el *individual mandate*, pues ya no se trataba de un impuesto. Este planteo fue acogido favorablemente en primera instancia,¹⁷⁵ donde se sostuvo, además, que esta inconstitucionalidad afectaba la validez de toda la ley, pues el *individual mandate* no era separable (*severable*) del resto. Esto implicaba, nada menos, la eliminación de todo el Obamacare.

Apelada esta decisión ante la U.S. Court of Appeals for the Fifth Circuit, ésta confirmó la inconstitucionalidad del *individual mandate*, pero –con más prudencia– sostuvo que la cuestión de la no separabilidad no estaba debidamente fundada y devolvió el expediente al *district court* a esos efectos.¹⁷⁶ Por su lado, California, junto con otros quince estados, habían tomado intervención en el proceso sosteniendo la constitucionalidad del *individual mandate*. Demás está señalar que la intervención de un elevado número de estados, a uno y otro lado del proceso, había convertido el litigio en una verdadera causa nacional.¹⁷⁷ Planteado el *certiorari* contra la sentencia del Fifth Circuit, la Corte Suprema, en *California v. Texas*¹⁷⁸ –por medio del voto del juez Breyer, en una decisión por mayoría de 7-2–,¹⁷⁹ optó por una solución procesal y sostuvo que los demandantes no tenían legitimación para plantear la inconstitucionalidad de la ley. El Obamacare sobrevivía una vez más a una batalla judicial.

174 Public law 115-97; 131 Statutes at Large 205.

175 *Texas v. United States*, 340 F. Supp. 3d 579 (ND Tex. 2018).

176 *Texas v. United States*, 945 F. 3d 355 (CA5 2019).

177 La situación general en todo el país, en relación con la adopción de la Affordable Care Act a julio de 2022, puede verse en <https://www.kff.org/medicaid/issue-brief/status-of-state-medicaid-expansion-decisions-interactive-map/>.

178 593 U.S. ____ (2021).

179 Votaron en disidencia Alito y Gorsuch.

9. Planteos judiciales contra la Bipartisan Campaign Reform Act

En un trabajo anterior, analicé la Bipartisan Campaign Reform Act (BCRA)¹⁸⁰ y los planteos judiciales que suscitó (Bianchi, 2022, p. 587). Una nueva impugnación judicial de esta ley tuvo lugar a raíz de que Citizens United¹⁸¹ quiso difundir por *video-on-demand*, dentro de los 30 días previos a las elecciones primarias del Partido Demócrata en 2008,¹⁸² un documental crítico sobre Hillary Clinton.¹⁸³ Dado que la BCRA prohibía la difusión de material de campaña dentro de ese plazo,¹⁸⁴ Citizens United pidió una medida cautelar (*declaratory and injunctive relief*) para que la Federal Elections Commission (FEC) no lo impidiera. En primera instancia intervino el District Court for the District of Columbia, integrado en este caso por tres jueces,¹⁸⁵ que denegó la petición.¹⁸⁶ Citizens United apeló ante la Corte Suprema y ésta, en *Citizens United v. FEC*¹⁸⁷ –una decisión con ajustada mayoría conservadora de 5-4–,¹⁸⁸ sostuvo que la restricción impuesta por la BCRA afectaba la libertad de expresión tutelada por la Primera Enmienda.¹⁸⁹ Luego de este caso, la Corte volvió a declarar la incons-

180 Public Law 107-155; 116 Statutes at Large 81.

181 Citizens United es una entidad sin fines de lucro (*non profit organization*) de tendencia conservadora, exenta del pago de impuestos bajo lo establecido en el Código Fiscal de los Estados Unidos; 26 U.S. Code § 501(c)(4).

182 En estas elecciones, Hillary Clinton compitió con Barack Obama, quien la venció al obtener mayoría de votos en 33 estados, contra 23 de Clinton.

183 El film se llamaba *Hillary: The Movie*.

184 La filmación había tenido ya una amplia difusión previa.

185 El Código Judicial de los Estados Unidos permite en algunos casos que, en primera instancia, se forme un *three-judge court* (28 U.S. Code § 2284), cuyas decisiones pueden ser apeladas directamente ante la Corte Suprema.

186 530 F. Supp. 2d 274 (DC 2008).

187 558 U.S. 310 (2010).

188 El voto mayoritario es de Kennedy, acompañado por Scalia, Thomas, Roberts y Alito, estos dos últimos con voto concurrente.

189 “Modern day movies, television comedies, or skits on Youtube.com might portray public officials or public policies in unflattering ways. Yet if a covered transmission during the blackout period creates the background for candidate endorsement or opposition, a felony occurs solely because a corporation, other than an exempt media corporation, has made the «purchase, payment, distribution, loan, advance, deposit, or gift of money or anything of value» in order to engage in political speech. 2 U. S. C. §431(9)(A)(i). Speech would be suppressed in the realm where its necessity is most evident: in the public dialogue preceding a real election. Governments are often hostile to speech, but under our law and our tradition it seems stranger than fiction for our Government to make this political speech a crime. Yet this is the statute’s purpose and design. Some members of the public might consider Hillary to be insightful and instructive; some might find it to be neither high art nor a fair discussion on how to set the Nation’s course; still others simply might suspend judgment on these points but decide to think more about issues and candidates. Those choices and assessments, however, are not for the Government to make. «The First Amendment underwrites the freedom

titucionalidad –parcial– de la BCRA en *McCutcheon v. FEC*,¹⁹⁰ en relación con los *aggregate contributions limits*, que les impedían a los individuos donar más de ciertas sumas de dinero a los partidos o sus candidatos.

10. Las elecciones de 2010, 2012 y 2014

Como parte de un período en el que la mayoría y la minoría cambian de partido en cada elección, las elecciones de 2010, 2012 y 2014, en el campo legislativo, le dieron el triunfo a cada uno de ellos en la forma que describiré seguidamente.

10.1. Año 2010. Los republicanos recuperan posiciones

Las elecciones del 2 de noviembre de 2010 para la renovación de legisladores en el 112° Congreso (2011-2013), llevadas a cabo en la mitad del primer mandato de Barack Obama, resultaron favorables a los republicanos. En el Senado, éstos recuperaron seis sitios, aunque no llegaron a la mayoría.¹⁹¹ Casi todos los senadores que disputaban esta elección pertenecían a la Clase III, según la división que establece el Artículo I, secc. 3, cl. 2 de la Constitución.¹⁹² Esta división en tres clases tiene como fin que, cada dos años, el Senado se renueve por tercios, coincidiendo esta elección con la de los representantes. En el House, la victoria fue mayor aún, pues obtuvieron 63 bancas y consiguieron la mayoría.¹⁹³ En lo que fue denominada la “ola republicana”, los demócratas sufrieron las consecuencias de la sanción del Obamacare y de la falta de recuperación económica luego de la recesión económica de los años anteriores.¹⁹⁴

to experiment and to create in the realm of thought and speech. Citizens must be free to use new forms, and new forums, for the expression of ideas» (558 U.S. en pp. 371-372).

190 572 U.S. 185 (2014).

191 Ver el cuadro que figura en el apartado I.

192 Esta norma dice: “Tan pronto como se hayan reunido a virtud de la elección inicial, se dividirán en tres grupos tan iguales como sea posible. Las actas de los senadores del primer grupo quedarán vacantes al terminar el segundo año; las del segundo grupo, al expirar el cuarto año y las del tercer grupo, al concluir el sexto año, de tal manera que sea factible elegir una tercera parte cada dos años” (“Immediately after they shall be assembled in Consequence of the first Election, they shall be divided as equally as may be into three Classes. The Seats of the Senators of the first Class shall be vacated at the Expiration of the second Year, of the second Class at the Expiration of the fourth Year, and of the third Class at the Expiration of the sixth Year, so that one third may be chosen every second Year”).

193 Fue el cambio de bancas más importante desde la elección de 1948, en la cual los republicanos perdieron 75.

194 Las elecciones para gobernadores también fueron favorables para los republicanos. Sobre 37 estados en disputa, obtuvieron 11 nuevas gobernaciones y perdieron 5.

10.2. Año 2012. Una leve ventaja de los demócratas

El 6 de noviembre de 2012, se llevaron a cabo las elecciones para presidente y vicepresidente y para la renovación de senadores y representantes en el 113º Congreso (2013-2015).¹⁹⁵ El resultado benefició a los demócratas, aunque en el campo legislativo el triunfo fue limitado. Barack Obama, acompañado otra vez en la fórmula por Joe Biden, renovó su mandato al ganarle a Mitt Romney¹⁹⁶ por un margen escaso. En el colegio electoral obtuvo 26 votos, es decir, uno solo para llegar a la mayoría, y en el voto popular, su ventaja fue ajustada también.¹⁹⁷ En el Senado, donde competían los senadores Clase I, los republicanos perdieron dos bancas: una en Indiana¹⁹⁸ y la otra en Massachusetts.¹⁹⁹ En el House, los demócratas recuperaron ocho bancas, pero los republicanos se mantuvieron en la mayoría con 234 contra 201 de los demócratas.²⁰⁰

10.3. Año 2014. Los republicanos vuelven a controlar las dos cámaras

En las elecciones legislativas del 4 de noviembre de 2014 para la renovación de bancas en el 114º Congreso (2015-2017), los republicanos obtuvieron un triunfo que no tenían desde 1980.²⁰¹ Recuperaron nueve bancas en el Senado,²⁰² lo que les permitió tener una diferencia de diez senadores (54-44).²⁰³ Esta ventaja, en la práctica, se reducía en dos votos, porque los senadores independientes Bernie Sanders (Vermont) y Angus King (Maine), que se mantienen actualmente en sus cargos, votan usualmente con los demócratas. Un resultado similar, aunque no tan contundente, se produjo en el House. Allí, los republicanos recuperaron –en promedio– trece bancas,²⁰⁴ con una diferencia porcentual de

195 Los 435 distritos electorales en el House fueron rediseñados en esta elección conforme a los resultados del Censo de 2010.

196 El candidato a vicepresidente por los republicanos era Paul Davis Ryan.

197 Obtuvo el 51,1% de los votos contra 47,2% de Romney.

198 Aquí, Joseph S. Donnelly se impuso a Richard E. Mourdock.

199 Elizabeth Ann Warren venció al *incumbent* Scott Philip Brown, que intentaba su reelección.

200 En votos populares, los demócratas obtuvieron el 48,8%; y los republicanos, el 47,60%.

201 En esta elección ocurrió una vez más lo que habitualmente sucede en aquellas que tienen lugar en el sexto año de mandato de un presidente (el llamado *six-year itch*): el partido en el gobierno pierde la elección.

202 En esta elección se cumplían 100 años de la primera aplicación de la Enmienda XVII, que dispuso la elección directa de los senadores.

203 En promedio, los republicanos tuvieron el 51,5% de los votos; y los demócratas, el 43,8%.

204 Ganaron dieciséis bancas en poder de los demócratas y perdieron tres.

votos de 51,5% contra 43,8%. Con 288 bancas contra 188 de los demócratas, los republicanos llegaron a una mayoría que no tenían desde 1928.

11. La creación de la Comisión Conjunta de Reducción del Déficit

Como sucede frecuentemente en los ámbitos legislativos, la existencia de un problema da lugar a la creación de una comisión, salvo que ya exista. Así ocurrió en 2011 con la llamada “crisis del techo” o “tope de endeudamiento” (*debt-ceiling crisis*), que dio lugar a la Comisión Conjunta de Reducción del Déficit (Joint Select Committee on Deficit Reduction), creada por la Budget Control Act of 2011.²⁰⁵

Como su nombre lo indica, la crisis –luego repetida en 2013–²⁰⁶ se produjo porque el Gobierno federal, para poder seguir funcionando, necesitaba más fondos que los previstos en el presupuesto. Esto se solucionaba reduciendo el déficit y, para ello, era necesario incrementar los impuestos o bien elevar el monto del endeudamiento. Dado que los republicanos se oponían a lo primero, era necesario aumentar la deuda, pero esto tropezaba con el problema de que el Congreso debía autorizar ese incremento.²⁰⁷ La cuestión fue resuelta, finalmente, con la sanción de la mencionada ley, que, además de autorizar el aumento del endeudamiento, creó dicha Comisión especial, cuya misión era elaborar un plan para reducir el déficit en los siguientes diez años. Estaba integrada por doce miembros,²⁰⁸ seis por cada cámara, con igual representación de ambos partidos.²⁰⁹ Luego de haberse reunido varias veces –en algunas ocasiones, en sesiones públicas– la “Supercomisión”, como se la llamaba, no pudo llegar a un acuerdo sobre las recomendaciones que debía formular.

205 Public law 112-25; 125 Statutes at Large 239.

206 Este nuevo caso dio lugar a la sanción de la Continuing Appropriations Act (Public Law 113-46; 127 Statutes at Large 558).

207 Hasta 1917, el Congreso autorizaba expresamente cada endeudamiento. A partir de ese año, debido a los gastos ocasionados por la Primera Guerra Mundial, el Congreso comenzó a autorizar, en forma general, un tope anual de endeudamiento (*debt ceiling*) que requiere de una ley en caso de tener que ser elevado. Actualmente, el *Public debt limit* está previsto en el Título 31 del U.S. Code, sección 3101.

208 Eran elegidos, respectivamente, por los líderes de cada cámara.

209 Por parte del Senado, la integraron los demócratas Patricia L. Murray (Washington), Maxwell S. Baucus (Montana) y John Kerry (Massachusetts) y los republicanos Jon Kyl (Arizona), Rob Portman (Ohio) y Patrick J. Toomey (Pennsylvania). Por el House, la integraron los demócratas Xavier Becerra (California), James E. Clyburn (South Carolina) y Christopher J. Van Hollen (Maryland) y los republicanos Thomas Jeb Hensarling (Texas), Frederick S. Upton y David L. Camp (ambos de Michigan).

12. El papa en el Congreso

El 24 de septiembre de 2015 fue un día singular para la Iglesia católica y para el Congreso de los Estados Unidos.²¹⁰ Ese día, el papa Francisco, con ocasión de una gira por varios países²¹¹ –entre ellos, los Estados Unidos–, pronunció un discurso en una sesión conjunta de ambas cámaras. Fue la primera vez en la historia que el sumo pontífice visitaba el Congreso.²¹²

Sus palabras estuvieron centradas en varios temas humanitarios y fueron bien recibidas, aun por los no católicos.²¹³ Recordó a cuatro personalidades de la historia norteamericana,²¹⁴ hizo mención a la libertad religiosa y a quienes son perseguidos por profesar su culto,²¹⁵ se refirió también al problema de los refugiados,²¹⁶ abogó por la abolición de la pena de muerte,²¹⁷ por la lucha

210 Ello tuvo lugar con ocasión del viaje del papa a los Estados Unidos entre el 22 y el 27 de septiembre. Además de Washington, D.C., estuvo también en New York y Philadelphia.

211 Durante ese viaje estuvo en Cuba, donde celebró misa y se entrevistó con Fidel Castro.

212 Antes de Francisco, otros tres papas habían ido a Estados Unidos y se habían reunido con el presidente: Pablo VI en 1965, Juan Pablo II en siete ocasiones (1979, 1981, 1984, 1987, 1993, 1995 y 1999) y Benedicto XVI en 2008.

213 El discurso completo puede verse en *Transcript: Pope Francis's speech to Congress* (s.f.).

214 "I would like to mention four of these Americans: Abraham Lincoln, Martin Luther King, Dorothy Day and Thomas Merton" (*Transcript: Pope Francis's speech to Congress*, s.f., párr. 7).

215 "All of us are quite aware of, and deeply worried by, the disturbing social and political situation of the world today. Our world is increasingly a place of violent conflict, hatred and brutal atrocities, committed even in the name of God and of religion. We know that no religion is immune from forms of individual delusion or ideological extremism. This means that we must be especially attentive to every type of fundamentalism, whether religious or of any other kind. A delicate balance is required to combat violence perpetrated in the name of a religion, an ideology or an economic system, while also safeguarding religious freedom, intellectual freedom and individual freedoms. But there is another temptation which we must especially guard against: the simplistic reductionism which sees only good or evil; or, if you will, the righteous and sinners. The contemporary world, with its open wounds which affect so many of our brothers and sisters, demands that we confront every form of polarization which would divide it into these two camps. We know that in the attempt to be freed of the enemy without, we can be tempted to feed the enemy within. To imitate the hatred and violence of tyrants and murderers is the best way to take their place. That is something which you, as a people, reject" (*Transcript: Pope Francis's speech to Congress*, s.f., párr. 9).

216 "Our world is facing a refugee crisis of a magnitude not seen since the Second World War. This presents us with great challenges and many hard decisions. On this continent, too, thousands of persons are led to travel north in search of a better life for themselves and for their loved ones, in search of greater opportunities. Is this not what we want for our own children? We must not be taken aback by their numbers, but rather view them as persons, seeing their faces and listening to their stories, trying to respond as best we can to their situation. To respond in a way which is always humane, just and fraternal. We need to avoid a common temptation nowadays: to discard whatever proves troublesome. Let us remember the Golden Rule: «Do unto others as you would have them do unto you» (Mt 7:12)" (*Transcript: Pope Francis's speech to Congress*, s.f., párr. 16).

217 "This conviction has led me, from the beginning of my ministry, to advocate at different levels for

contra la pobreza,²¹⁸ por la protección ambiental²¹⁹ y por los jóvenes y su vulnerabilidad.²²⁰

Junto con el papa Francisco, ese mismo año el Congreso recibió la visita de otras cuatro figuras: Benjamin Netanyahu, primer ministro de Israel, el 3 de marzo; Ashraf Ghani, presidente de Afganistán, el 25 de marzo; Shinzo Abe, primer ministro del Japón, el 29 de abril; y Narendra Modi, primer ministro de la India, el 8 de junio.²²¹

the global abolition of the death penalty. I am convinced that this way is the best, since every life is sacred, every human person is endowed with an inalienable dignity, and society can only benefit from the rehabilitation of those convicted of crimes. Recently my brother bishops here in the United States renewed their call for the abolition of the death penalty. Not only do I support them, but I also offer encouragement to all those who are convinced that a just and necessary punishment must never exclude the dimension of hope and the goal of rehabilitation” (*Transcript: Pope Francis’s speech to Congress*, s.f., párr. 18).

- 218 “How much progress has been made in this area in so many parts of the world! How much has been done in these first years of the third millennium to raise people out of extreme poverty! I know that you share my conviction that much more still needs to be done, and that in times of crisis and economic hardship a spirit of global solidarity must not be lost. At the same time I would encourage you to keep in mind all those people around us who are trapped in a cycle of poverty. They too need to be given hope. The fight against poverty and hunger must be fought constantly and on many fronts, especially in its causes. I know that many Americans today, as in the past, are working to deal with this problem” (*Transcript: Pope Francis’s speech to Congress*, s.f., párr. 20).
- 219 “In *Laudato Si’*, I call for a courageous and responsible effort to «redirect our steps» (ibid., 61), and to avert the most serious effects of the environmental deterioration caused by human activity. I am convinced that we can make a difference and I have no doubt that the United States – and this Congress – have an important role to play. Now is the time for courageous actions and strategies, aimed at implementing a «culture of care» (ibid., 231) and «an integrated approach to combating poverty, restoring dignity to the excluded, and at the same time protecting nature» (ibid., 139). «We have the freedom needed to limit and direct technology» (ibid., 112); «to devise intelligent ways of... developing and limiting our power» (ibid., 78); and to put technology “at the service of another type of progress, one which is healthier, more human, more social, more integral» (ibid., 112). In this regard, I am confident that America’s outstanding academic and research institutions can make a vital contribution in the years ahead” (*Transcript: Pope Francis’s speech to Congress*, s.f., párr. 22).
- 220 “In particular, I would like to call attention to those family members who are the most vulnerable, the young. For many of them, a future filled with countless possibilities beckons, yet so many others seem disoriented and aimless, trapped in a hopeless maze of violence, abuse and despair. Their problems are our problems. We cannot avoid them. We need to face them together, to talk about them and to seek effective solutions rather than getting bogged down in discussions. At the risk of oversimplifying, we might say that we live in a culture which pressures young people not to start a family, because they lack possibilities for the future. Yet this same culture presents others with so many options that they too are dissuaded from starting a family” (*Transcript: Pope Francis’s speech to Congress*, s.f., párr. 29).
- 221 Modi fue el quinto primer ministro de la India en visitar el Congreso. Los anteriores fueron: Manmohan Singh (2005), Atal Bihari Vajpayee (2000), Pamulaparthy Venkata Narasimha Rao (1994) y Rajiv Gandhi (1985).

13. La oposición del senador McConnell a la candidatura de Merrick Garland

El 13 de febrero de 2016 falleció en un rancho de Texas el juez Antonin Scalia, uno de los íconos republicanos más vehementes y coloridos que ha tenido la Corte Suprema.²²² Barack Obama estaba a comienzos del último año de sus dos mandatos y esto le daba la oportunidad de designar a un tercer juez²²³ y quebrar de esa manera la mayoría conservadora en el tribunal, algo que los demócratas no lograban desde la era de Reagan.²²⁴

Mitch McConnell, líder de la mayoría republicana en el Senado, considerando esto una verdadera amenaza al dominio conservador en la Corte, no tardó en reaccionar²²⁵ y no tuvo empacho alguno en decir abiertamente que el Senado no daría el acuerdo a ningún juez de la Corte hasta que se conociera el resultado de las elecciones de noviembre de ese año y, si éste era favorable a los republicanos, no se nombraría a ningún juez en la Corte hasta la asunción del nuevo presidente.

No obstante la contundencia de esta declaración, a instancias del senador Orrin Hatch, de Utah, Obama propuso como reemplazante de Scalia a Merrick Garland, por entonces juez del U.S. DC Circuit.²²⁶ Años después, fue nombrado *Attorney General* por Joe Biden, en marzo de 2021. Si bien Hatch era un senador influyente en asuntos judiciales,²²⁷ su propuesta no tuvo eco alguno. La mayoría republicana se abroqueló y los senadores ni siquiera llegaron a reunirse informalmente con Garland. Menos aún se llevaron a cabo las audiencias para el otorgamiento del acuerdo. Finalmente, Trump cubrió la vacante de Scalia con Neil Gorsuch en abril de 2017.

222 Su interpretación textualista y originalista de la Constitución, opuesta a la doctrina de la “Constitución viviente” (*living Constitution*), ha generado arduas polémicas académicas con los constitucionalistas del ala liberal. Ver, por ejemplo, los ensayos recopilados en *A Matter of Interpretation* (Scalia, 1997), donde las ideas de Scalia son comentadas y refutadas por Gordon S. Wood, Laurence Tribe, Mary Ann Glendon y Ronald Dworkin.

223 En 2009, había designado a Sonia Sotomayor; y en 2010, a Elena Kagan.

224 Hasta ese momento, la Corte estaba dividida entre cuatro demócratas (Breyer, Ginsburg, Sotomayor y Kagan) y cuatro republicanos (Scalia, Thomas, Alito y Roberts), a los que se les sumaba Kennedy, un conservador muy moderado que, con sus habituales *swing votes*, se alienaba en un ala o en la otra.

225 Según cuenta Lucas Powe (2021, p. 389), McConnell estaba de vacaciones en las Islas Vírgenes.

226 Hatch ya había propuesto a Garland en 2010, cuando se retiró Stevens, pero la vacante en esa oportunidad fue cubierta por Elena Kagan.

227 Durante la presidencia de Clinton, como miembro de la Comisión de Asuntos judiciales (Senate Committee on the Judiciary), Hatch había propuesto, con éxito, las designaciones de Breyer y Ginsburg.

14. Las elecciones de 2016

Como ocurre cada cuatro años, las elecciones de 2016, llevadas a cabo el 8 de noviembre, fueron a la vez presidenciales y legislativas. En las presidenciales, luego de una intensa campaña –no exenta de serias controversias–,²²⁸ triunfó la fórmula republicana integrada por Donald Trump, un conocido empresario hasta ese momento ajeno al mundo político de Washington, D.C., y Michael R. (Mike) Pence, gobernador de Indiana.²²⁹ En la fórmula demócrata competían Hillary Clinton, esposa del expresidente,²³⁰ y Timothy M. Kaine, senador de Virginia.²³¹ Si bien en los votos populares habían triunfado Clinton-Kaine,²³² en el colegio electoral la decisión favoreció a Trump-Pence.²³³

Equilibrando la balanza política, en las elecciones legislativas triunfaron los demócratas y ello les permitió, en el 115° Congreso (2017-2019), achicar un poco las diferencias que los republicanos tenían en ambas cámaras. En el House recuperaron 6 bancas y pasaron de 188 a 194; los republicanos, por su lado, descendieron de 247 a 241, pese a que habían tenido una leve diferencia a su favor en los votos populares.²³⁴ En el Senado, los demócratas ganaron 2 bancas, subiendo de 44 a 46 bancas, mientras que los republicanos bajaron de 54 a 52.²³⁵ Los líderes de cada partido en el 115° Congreso fueron: en el House, Paul Ryan y Nancy Pelosi, y en el Senado, Mitch McConnell y Harry Reid.

228 Recordemos que la campaña electoral estuvo teñida de la acusación de que el Gobierno ruso, a cargo de Vladimir Putin, había interferido en favor de Trump *hackeando*, entre otros, el sitio del Democratic National Committee y distribuyendo información falsa. Con tal motivo, el FBI ordenó llevar a cabo una investigación y fue puesto al frente de ella Robert Swan Mueller, exdirector del organismo. El proceso concluyó tres años después, en 2019, con el llamado Mueller Report, en el cual si bien no se lo acusa a Trump de haber cometido algún delito, tampoco se lo exonera de haber conocido estas interferencias y de haberse beneficiado con ellas.

229 Pence había sido antes representante de su estado en el U.S. House entre 2001 y 2013.

230 Hillary Clinton había sido anteriormente senadora por New York (2001-2009) y secretaria de Estado (2009-2013).

231 Clinton había derrotado en las elecciones primarias a Bernie Sanders, senador por Vermont y candidato de la izquierda del Partido Demócrata.

232 La fórmula demócrata tuvo 65.853.514 votos (48,2%) y la republicana 62.984.828 (46,1%).

233 En el colegio electoral, el resultado fue de 304-227.

234 Obtuvieron 63.182.073 votos contra 61.765.832 de los demócratas. Esta es una de las características del sistema de circunscripción uninominal vigente en Estados Unidos.

235 En votos populares, la victoria fue mayor para los demócratas, con más de 10 millones de votos de diferencia (51.315.969 contra 40.841.717) y una diferencia porcentual de casi 11 puntos (53% contra 42,2%).

15. El Trumpcare, o el intento por modificar el Obamacare

Habiendo recuperado el mando en la Casa Blanca y con mayoría en ambas cámaras,²³⁶ los republicanos se lanzaron en 2017, en el comienzo del 115º Congreso, a modificar el Obamacare,²³⁷ intentando reducir sensiblemente las prestaciones de salud establecidas en la Patient Protection and Affordable Care Act por medio de varios proyectos de ley que no llegaron a ser sancionados.²³⁸

En el House fue aprobada, en mayo de 2017, la llamada American Health Care Act of 2017 (AHCA) por una escasa mayoría,²³⁹ con numerosas críticas²⁴⁰ y el disenso de algunos grupos republicanos en ambos extremos del partido,²⁴¹ pero no alcanzó los votos suficientes en el Senado. En la cámara alta, a su vez, fueron introducidos tres proyectos que no prosperaron: el Better Care Reconciliation Act of 2017 (BCRA),²⁴² el Obamacare Repeal Reconciliation Act of 2017 (ORRA)²⁴³ y el Health Care Freedom Act of 2017 (HCFA), que era el más moderado de todos estos proyectos,²⁴⁴ pero tampoco pudo ser sancionado.²⁴⁵ Ante el fracaso de estos proyectos legislativos, durante su presidencia, Trump intentó de varias maneras sabotear el Obamacare, sin lograr mayores éxitos.²⁴⁶

236 En el lenguaje político, este fenómeno es conocido como *government trifecta*, una denominación tomada de las carreras de caballos, donde se apuesta a quiénes resultarán ganadores en los tres primeros puestos en el exacto orden indicado.

237 Durante la campaña electoral, Trump había anunciado que derogaría el Obamacare.

238 Antes de ello, en el 114º Congreso (2015-2017), luego del amplio triunfo republicano en las elecciones de 2014, había sido sancionada una ley en ese mismo sentido (ObamaCare Repeal Act), que fue vetada por Obama y en el House no alcanzó los dos tercios de votos necesarios para la insistencia que exige el Artículo I, sección 7.

239 Fue aprobada por 217 votos a favor y 213 en contra. El proyecto había obtenido una rápida aprobación en las comisiones de Presupuesto (Committee on Ways and Means) y de Energía y Comercio (Committee on Energy and Commerce).

240 Algunos líderes demócratas como Nancy Pelosi y Richard Neal, que presidía la Comisión de Presupuesto, criticaron la iniciativa y señalaron que no podía ser aprobada sin haberse obtenido previamente un informe de la Congressional Budget Office (CBO).

241 En la extrema derecha se oponía el Freedom Caucus porque, a su juicio, el proyecto mantenía los elementos esenciales del Obamacare. En el centro-derecha, el llamado Tuesday Group –más moderado– entendía que el recorte en los beneficios de salud era muy severo.

242 Fue rechazado por 43-57 votos.

243 Fue rechazado por 45-55 votos.

244 Se lo denominó *skinny repeal*, implicando que era una derogación superficial o “en la piel”, pues solo derogaba el *individual mandate*, es decir, la obligación de los empleadores de contratar el seguro de salud.

245 Fue rechazado por una muy ajustada mayoría 49-51 votos.

246 Ver: <https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2020/10/09/six-ways-trump-has-sabotaged-the-affordable-care-act/>.

16. El Congressional baseball shooting de 2017

Si bien reconozco que es un hecho menor en la historia que estoy describiendo, vale la pena mencionar que uno de los eventos anuales del Congreso es el Congressional Baseball Game for Charity, celebrado desde 1909²⁴⁷ para recaudar fondos a beneficio de varias entidades de caridad,²⁴⁸ al cual asiste una gran cantidad de personas, entre ellas, los miembros de ambas cámaras (legisladores y empleados con sus familias), otros funcionarios y, en algunos casos, hasta el propio presidente de la nación. Si bien por su naturaleza es un encuentro pacífico, el 14 de junio de 2017, durante una de las prácticas previas, se produjo una serie de disparos que hirieron a varios de los participantes. Uno de ellos fue Stephen J. Scalise, representante republicano de Louisiana, por entonces *House Majority Whip*, que resultó herido de gravedad. El agresor fue James Thomas Hodgkinson, de 66 años de edad, residente de Bellville, Illinois, que había participado como voluntario en la campaña presidencial de Bernie Sanders en 2016, un furibundo antirrepublicano que consideraba a Trump un traidor y un destructor del sistema democrático.²⁴⁹ Como resultado de ello, cuando se realizó el Baseball Game, al día siguiente, la cantidad de público se duplicó en relación con los años anteriores.²⁵⁰

17. Las elecciones legislativas de 2018

A mediados del mandato presidencial de Donald Trump, tuvieron lugar las elecciones legislativas del 6 de noviembre de 2018 para la renovación de senadores y diputados en el 116° Congreso (2019-2021).

El resultado fue muy desfavorable en el House para los republicanos, donde los demócratas recobraron la mayoría y eligieron nuevamente a Nancy Pelosi como *Speaker*.²⁵¹ La diferencia de votos fue de casi 10 millones,²⁵² lo que les per-

247 Su inspirador fue John K. Tener, representante republicano de Pennsylvania (1909-1911), luego gobernador de su estado (1911-1915), jugador profesional de *baseball* y ejecutivo de la Major League Baseball (MLB).

248 Ente ellas, el Boys & Girls Clubs of America, una organización nacional dividida en *chapters* ubicados en diferentes ciudades, dedicada a promover la mejora en la educación de los jóvenes.

249 Esa misma tarde, en el Senado, Sanders se disculpó por lo ocurrido, condenó el hecho como *despicable* (despreciable) y se pronunció en contra de toda forma de violencia.

250 Concurrieron unas 20.000 personas, cuando la asistencia usual era de 10.000 aproximadamente.

251 En las filas republicanas, Paul Ryan se retiró a comienzos del 116° Congreso y Kevin Owen McCarthy, de California, fue elegido *Minority Leader*.

252 Los demócratas obtuvieron 60.572.245 votos contra 50.861.970 de los republicanos.

mitió recuperar 41 bancas.²⁵³ Fue la mayor victoria que obtuvieron desde la elección de 1974, en la cual, a causa del escándalo Watergate, habían obtenido 49.

En el Senado, en cambio, los republicanos conservaron y aseguraron la mayoría que ya tenían. Si bien en el voto popular los demócratas obtuvieron una amplia ventaja,²⁵⁴ dado que el Senado se renueva cada dos años por tercios, 26 de las 33 bancas en disputa las ocupaban senadores demócratas y tan solo 9 de ellas los republicanos,²⁵⁵ esto les daba a los republicanos una gran ventaja, pues ponían muchas menos bancas en riesgo. Además, 10 de las que los demócratas tenían en disputa correspondían a estados donde Trump había ganado en las elecciones de 2016. Por el contrario, solo una banca republicana correspondía a un estado en donde Hillary Clinton había ganado esa elección. En definitiva, de las 33 bancas que estaban en juego, los republicanos obtuvieron 9; y los demócratas, 24. Ello les permitió a los primeros subir de 52 a 54 senadores, mientras que los segundos descendieron de 47 a 45.²⁵⁶ Pese a este resultado, era indudable que los dos primeros años de Trump en el poder habían erosionado la popularidad de su partido.

18. El llamado Squad en el House

Con el amplio triunfo de los demócratas en las elecciones de 2018 en el House, ingresaron en ella cuatro representantes mujeres, jóvenes y ultraprogresistas, autodenominadas The Squad,²⁵⁷ que representan el ala más radicalizada del partido. Ellas son Alexandria Ocasio-Cortez, de New York,²⁵⁸ Ilhan Abdullahi Omar, de Minnesota, Ayanna Soyini Pressley, de Massachusetts, y Rashida Harbi Tlaib, de Michigan. El grupo se amplió en las elecciones de 2020 con el ingreso de Jamaal Anthony Bowman, de New York, y Cori Anika Bush, de Missouri. Todas ellas, como veremos, provienen de distritos mayoritariamente

253 En definitiva, los demócratas quedaron con 235 bancas; y los republicanos, con 199.

254 34.687.875 votos (38,7%) contra 52.224.867 (58,2%).

255 A estas debían sumarse las de los dos senadores independientes, que votan siempre a favor de los demócratas.

256 Puede verse así que, debido a las rarezas del sistema electoral, no siempre logra el triunfo aquel que tiene más votos.

257 La palabra *squad* proviene de la música popular *hip hop* o *rap*, originada en el Bronx, New York, en la década de 1970. Es una abreviatura de *squadron* y significa “un grupo o unidad pequeña entrenada para llevar a cabo una tarea en particular”.

258 Fue Ocasio Cortez quien, luego de haber sido elegidas, publicó en Instagram una foto de las cuatro legisladoras bajo el título “The Squad”.

demócratas, donde la elección primaria del partido es la que realmente cuenta y define quién ocupará finalmente la banca, pues en ellos los candidatos republicanos tienen muy pocas chances de ganar.

Alexandria Ocasio Cortez, nacida en el Bronx²⁵⁹ en 1989,²⁶⁰ había participado en la campaña electoral de Bernie Sanders en 2016 y adquirió notoriedad cuando derrotó en las elecciones primarias del 14° distrito electoral de New York a Joseph Crowley, un veterano legislador.²⁶¹ Luego, en las elecciones generales, obtuvo una fácil victoria contra Anthony Papas, el candidato republicano, ya que el 14° distrito de New York es ampliamente demócrata.²⁶²

De ascendencia somalí, Ilhan Abdullahi Omar es musulmana,²⁶³ nacida en 1982; representa al 5° distrito electoral de Minnesota²⁶⁴ y pertenece al Minnesota Democratic-Farmer-Labor Party, dominante en ese estado.²⁶⁵ Forma parte del Congressional Progressive Caucus y ganó la banca cuando derrotó en las elecciones generales a Jennifer Zielinski por un margen abrumador (78%).²⁶⁶ Renovó su mandato en las elecciones de 2020²⁶⁷ y ha ganado las primarias de agosto 2022.²⁶⁸ En 2021, lideró el grupo de trece representantes que introdujeron los *articles of impeachment* para acusar a Donald Trump en su segundo juicio político.

Ayanna Soyini Pressley, por su lado, es representante del 7° distrito de Massachusetts.²⁶⁹ Su primer cargo legislativo lo obtuvo en 2009, cuando fue elegida

259 Su familia es oriunda de Puerto Rico.

260 Ingresó en el House a los 29 años, convirtiéndose en la legisladora mujer más joven hasta ese momento.

261 Crowley había ingresado en el House en 1999, había sido reelegido nueve veces y presidía el House Democratic Caucus.

262 El 14° distrito comprende el este del Bronx, norte de Queens y la isla de Rikers. Tradicionalmente, es el distrito más demócrata de todo New York, donde los republicanos son superados 6 a 1.

263 Es la primera mujer en usar el *hiyab* en las sesiones del House. Hasta 2018, existía una antigua resolución de 1837 (*ban on head covering*) que prohibía el uso de galeras o sombreros en las sesiones, originada para diferenciarse de los ingleses, que los usaban en el House of Commons. Esta resolución fue abolida a fin de permitir que se cubran la cabeza quienes lo hacen por motivos religiosos.

264 Es el distrito más demócrata de Minnesota.

265 Fue legisladora estatal entre 2017 y 2019.

266 Era la banca que había ocupado Keith Maurice Ellison desde 2007, que decidió no competir en las elecciones de 2018, pues fue designado *Attorney General* de Minnesota.

267 De sus cuatro oponentes, el más fuerte era Antone Melton-Meaux, que tenía el apoyo del *Star Tribune*, el diario más importante de Minnesota. Sin embargo, obtuvo una ventaja del 57,4% contra el 39,2% de Melton-Meaux.

268 Compitió en esta ocasión con Don Samuels, ganándole por un margen ajustado (50,3% - 48,2%).

269 Al igual que en los casos anteriores, el 7° distrito de Massachusetts es mayoritariamente demócrata,

para integrar la legislatura municipal de Boston (Boston City Council).²⁷⁰ En 2018, compitió en la interna demócrata con Michael E. Capuano, que ocupaba esa banca desde 1999, derrotándolo por una amplia mayoría.²⁷¹ En las elecciones generales no tuvo oponentes. Junto con Jahana Flemming Hayes, demócrata también y elegida representante del 5º distrito de Connecticut en las elecciones de 2018, son las dos primeras legisladoras afroamericanas de New England. Nacida en 1974 en Ohio y criada en Illinois, Pressley es la de mayor edad y más experiencia política del Squad, de quien es usualmente su vocera.²⁷² A lo largo de su carrera política, trabajó con Joseph Kennedy II, representante de Massachusetts, y con el senador John Kerry.

La cuarta integrante del Squad, Rashida Harbi Tlaib, representa al 13º distrito de Michigan, que abarca la ciudad de Detroit y algunos de sus suburbios.²⁷³ Integra con Ocasio Cortez el Democratic Socialists of America²⁷⁴ y aboga por la eliminación del U.S. Immigration and Customs Enforcement, del sistema tradicional de policía de seguridad²⁷⁵ y del sistema carcelario.²⁷⁶ Antes de ingresar al U.S. House, había sido electa en 2010 para integrar la Michigan House por una abrumadora mayoría, tanto en la elección primaria²⁷⁷ como en la general.²⁷⁸ Fue reelecta en 2012 y, en 2014 –cuando ya no podía ser reelegida–, compitió por una banca en el Senado local, pero perdió en la elección primaria

con una población muy equilibrada entre sus diferentes componentes raciales, pues tiene un 34% de blancos, un 26% de afroamericanos y un 21% de latinos.

270 Allí se destacó al propiciar la sanción de numerosas ordenanzas propias de su ideario político. Entre ellas, fue coautora, junto con Michelle Wu, de una que prohíbe a la ciudad de Boston contratar a quienes no reconocen la ideología de identidad de género (*gender identity*), la cual les permite a las personas identificarse como pertenecientes a otro sexo.

271 Pressley obtuvo el 58,5% de los votos; y Capuano, el 41,3%.

272 Está casada con Conan Harris, que cumplió una condena de prisión de 10 años por tráfico de drogas.

273 Es la mayor de catorce hermanos, hijos de inmigrantes palestinos en Detroit. Junto con Omar, es la segunda legisladora musulmana del House.

274 Integra también los Justice Democrats, un grupo de izquierda formado por militantes de la campaña presidencial de Bernie Sanders.

275 Adhiere al llamado *police abolition movement*, que propone el empleo de sistemas de seguridad alternativos. La idea básica de este movimiento es que el sistema tradicional de policía de seguridad es una herramienta de opresión política sobre ciertas clases y grupos de personas y, por ende, no debe ser reformado, sino abolido.

276 Por las mismas razones, el *prison abolition movement* sostiene la necesidad de reformar íntegramente el sistema de prisiones, eliminando prácticamente la encarcelación de las personas o reduciendo la pena de prisión a una expresión mínima.

277 En ella derrotó a Jim Czachorowski por 85% a 15%.

278 En este caso, obtuvo el 92% de los votos contra su oponente republicano, Darrin Daigle.

con Virgil Smith, Jr. Debido a su origen palestino,²⁷⁹ es una oponente manifiesta a la ayuda del Gobierno de los Estados Unidos a Israel.

En las elecciones de 2020, como veremos luego, los republicanos equilibraron la ventaja que los demócratas habían obtenido en las de 2018, pero, aun así, el Squad se amplió con el ingreso de dos nuevos miembros: Jamaal Anthony Bowman y Cori Anika Bush, ambos afroamericanos. El primero representa el 16° distrito de New York, ubicado al norte del Bronx –otro bastión de los demócratas–,²⁸⁰ lo que le permitió vencer a su oponente republicano por un amplísimo margen.²⁸¹ Bowman es *Bachelor of Arts* egresado de la University of New Haven y se ha dedicado a la educación escolar.²⁸² Cori Bush representa al 1° distrito de Missouri, ubicado al este del estado.²⁸³ Es enfermera diplomada,²⁸⁴ pastora e integra el grupo denominado Black Lives Matter, dedicado a luchar contra la discriminación racial. Es la primera legisladora afroamericana de Missouri. Al igual que sus colegas, en la elección de 2020 obtuvo la banca por un amplio margen de votos.²⁸⁵

19. Los acuerdos para las designaciones efectuadas por Trump

Como era de esperar, las designaciones de los jueces de la Corte y de los miembros del gabinete ministerial efectuadas por Trump recayeron en republicanos muy conservadores, provocando en el Senado un gran debate. Tal fue el caso de Elisabeth Dee DeVos (Betsy DeVos),²⁸⁶ nominada como secretaria de Educación, cuyo acuerdo quedó empatado y obligó al vicepresidente, Mike Pence, a ejercer el *tie-breaking vote*.²⁸⁷ Nacida en Michigan, en 1958, DeVos es nieta de

279 Al ingresar en el House, juró por el Corán vestida con una *thuab*, que es una ropa tradicional.

280 El último representante republicano de este distrito fue Ellsworth B. Buck (1945-1949).

281 Competió en las elecciones generales con Patrick McManus, quien obtuvo apenas un 15% de los votos.

282 En 2009 fundó la Cornerstone Academy for Social Action, en el Bronx, y se ha opuesto a los *standardized tests*, que establecen un examen único o estándar para los alumnos de todo el país. Este sistema es criticado por algunos, pues les impone un mismo grado de exigencia a quienes no reciben el mismo nivel de enseñanza.

283 La mitad de su población es afroamericana y es otro distrito fuertemente demócrata.

284 Se graduó en la Lutheran School of Nursing.

285 Su adversario republicano fue Anthony Rogers, que no llegó al 20% de los votos.

286 Su apellido de soltera es Prince y está casada con Richard Marvin DeVos.

287 Recordemos que la Constitución de Estados Unidos (Artículo II, sección 2, cláusula 2) exige el acuerdo del Senado para las designaciones de los secretarios de Estado (ministros del Poder Ejecutivo).

un chofer de camiones, hija de un multimillonario²⁸⁸ y se ha destacado por su apoyo a la enseñanza privada, promoviendo las llamadas *charter schools*.²⁸⁹

Apenas elegido, Trump la propuso en noviembre de 2016 y el debate por el acuerdo para su designación, iniciado en enero de 2017, rápidamente se convirtió en un enfrentamiento partisano de alcances nacionales. Se le imputó su preferencia por las escuelas privadas y la Oficina de Ética (Office of Government Ethics) hizo un severo escrutinio de su situación financiera. Prestó un largo testimonio ante la Comisión de Salud Educación y Trabajo (Committee on Health, Education, Labor and Pensions), que votó a favor de aprobar su designación por un escaso 12 a 11. En el recinto, la votación quedó empatada 50-50²⁹⁰ el 7 de febrero, luego de un debate que se prolongó por más de 30 horas. Pence, finalmente, desempató ejerciendo el *tie breaking vote*.

También fueron controvertidas las designaciones de los jueces de la Corte Suprema, donde Trump, pese a que ejerció un solo mandato (2017-2021), tuvo la oportunidad de cubrir tres vacantes, inclinando el tribunal mucho más a la derecha.

La primera de ellas estaba disponible desde comienzos de 2016, cuando falleció Antonin Scalia. Había sido celosamente reservada, como vimos,²⁹¹ por Mitch McConnell, líder de la mayoría republicana en el Senado, previendo que Trump resultaría electo. Para cubrirla, fue elegido Neil McGill Gorsuch, de 49 años de edad,²⁹² cuyas impecables credenciales republicanas habían sido chequeadas por la Federalist Society.²⁹³ Nacido y criado en Denver, Colorado,

288 Su padre, Edgar Prince, fundó la Prince Corporation, dedicada a la fabricación de máquinas de fundición a presión (*die-cast machines*) y autopartes; hacia 1970 se convirtió en uno de los empresarios más ricos de Michigan.

289 Las *charter schools* son escuelas privadas que reciben subsidios estatales, pero operan fuera del sistema de enseñanza pública y gratuita.

290 Dos senadoras republicanas, Susan Collins, de Maine, y Lisa Murkowski, de Alaska, votaron en contra, pese a que lo habían hecho a favor en comisión.

291 Ver el apartado 13.

292 Poco después de la muerte de Scalia, mientras estaba todavía en campaña presidencial, Trump comenzó a elaborar una lista de los candidatos potenciales a la Corte Suprema. De una nómina inicial de once, finalmente quedaron cuatro: Thomas Hardiman, juez de la Corte del Tercer Circuito, William H. Pryor, juez del Décimo Primer Circuito, Amul Roger Thapar, por entonces juez de distrito en Kentucky y actualmente juez del Sexto Circuito, y Neil Gorsuch.

293 La Federalist Society es una organización creada en 1982 por estudiantes de derecho de las universidades de Yale, Harvard y Chicago. Abogan por la interpretación textualista y originalista de la Constitución, sosteniendo que las leyes deben ser interpretadas según lo que dicen y no según lo que deberían decir. Su sitio web proclama como principio: "The Federalist Society for Law and Public Policy Studies is a group of conservatives and libertarians interested in the current state of the legal

Gorsuch era por entonces juez de la Corte de Apelaciones del Décimo Circuito desde 2006.²⁹⁴ Graduado en Harvard y doctorado en Oxford,²⁹⁵ el candidato de Trump había sido *law clerk* de los jueces Byron White y Anthony Kennedy²⁹⁶ en 1993 y 1994, antes de ejercer como abogado corporativo en Washington, D.C. durante los 10 años previos a su designación en el Décimo Circuito.

Trump anunció la nominación de Gorsuch el 31 de enero de 2017 y el Senado recibió el pliego poco después, el 17 de febrero. La propuesta fue enviada inmediatamente a la comisión de Asuntos Judiciales (Senate Committee on the Judiciary), integrada en ese entonces por once republicanos y nueve demócratas y presidida por Charles E. (Chuck) Grassley.²⁹⁷ Las audiencias de confirmación comenzaron el 20 de marzo y duraron cuatro días. En ellas, Gorsuch respondió a las preguntas con gran economía de palabras para evitar que los senadores demócratas tuvieran oportunidad de encontrar en sus respuestas motivos para descalificarlo. Se revisaron con bastante detalle sus votos como juez del Décimo Circuito,²⁹⁸ se le imputó haber plagiado párrafos en su tesis²⁹⁹ y fueron solicitados una gran cantidad de documentos al Ministerio de Justicia. Al cabo de estas audiencias, el 3 de abril de 2017, la Comisión votó muy dividida (11-9) en forma totalmente partisana.

En el recinto, la discusión sobre el acuerdo requería de una mayoría de 51 senadores. Los demócratas intentaron detenerla con un *filibuster* el 6 de abril; para ponerle fin mediante un *cloture*, se requería la supermayoría de 60 votos,

order. It is founded on the principles that the state exists to preserve freedom, that the separation of governmental powers is central to our Constitution, and that it is emphatically the province and duty of the judiciary to say what the law is, not what it should be. The Society seeks both to promote an awareness of these principles and to further their application through its activities" (The Federalist Society for Law and Public Policy Studies, s.f., párr. 2).

294 El Décimo Circuito es la cámara de apelaciones de los tribunales de distrito de seis estados: Colorado, Kansas, Oklahoma, Utah, Wyoming y New Mexico.

295 El tema de sus tesis, dirigida por John Finnis, fue la moralidad del suicidio asistido y la eutanasia, con el título "The Future of Assisted Suicide and Euthanasia", luego publicada por Princeton University Press en 2009.

296 Tuvo lugar así la rara circunstancia de que un *ex clerk* sirviera en la Corte junto con el juez (Kennedy), para quien había trabajado previamente.

297 Grassley es un veterano legislador republicano de Iowa que fue electo senador en 1981. Antes había sido representante desde 1975.

298 Fueron particularmente incisivos en sus preguntas y observaciones Richard J. Durbin, de Illinois, Charles Ellis Schumer, de New York, y Dianne Feinstein, de California.

299 En este punto, John Finnis, director de la tesis, testificó a favor de Gorsuch sosteniendo que la omisión de fuentes secundarias era irrelevante.

pero el senador Mitch McConnell ejerció la llamada *nuclear option*,³⁰⁰ que permite terminar con el *filibuster* sin esa mayoría. Finalmente, el 7 de abril, el Senado otorgó el acuerdo con una mayoría de 54-45.³⁰¹ Tres días después, Gorsuch juró como juez de la Corte Suprema.

Al año siguiente, en junio, Anthony Kennedy anunció que se retiraría de la Corte luego de 30 años de servicio (1988-2018).³⁰² Para reemplazarlo, Trump eligió a Brett Michael Kavanaugh, otro jurista todavía joven,³⁰³ por entonces juez de la U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, cargo que ocupaba desde 2006. Católico y de ascendencia irlandesa por padre y madre, se graduó en Yale y, junto con Gorsuch, había sido *law clerk* del Justice Kennedy, cuya vacante ocuparía.³⁰⁴ Como integrante de la Federalist Society, su ideario en la interpretación de la Constitución es muy similar al de Gorsuch y al de Scalia, principal inspirador de la tendencia “originalista” en su versión actual. Trump envió la propuesta al Senado en julio de 2018 e, inmediatamente, se levantó una ola de protestas de los grupos liberales opositores.³⁰⁵

Las audiencias de confirmación comenzaron en septiembre,³⁰⁶ en medio de un ambiente muy tenso en el cual la senadora Kamala Harris, actual vicepresidenta, interrumpió la presentación inicial del presidente de la Comisión de Asuntos Judiciales, Charles Grassley.³⁰⁷ Durante los primeros cuatro días (desde el 4 al 7 de septiembre), los senadores demócratas lo interrogaron sobre sus

300 Ver nota 93.

301 Estaban presentes todos los senadores republicanos, con excepción de John H. Isakson, de Georgia, que estaba convalciente de una cirugía. A favor de Gorsuch también votaron los senadores demócratas Joseph Manchin (West Virginia), Mary Kathryn Heitkamp (North Dakota) y Joseph S. Donnelly (Indiana).

302 La noticia fue buena para los republicanos y mala para los demócratas. Kennedy era un conservador muy moderado que se había colocado en una posición equidistante en los típicos conflictos que separan a las posiciones extremas de cada partido. Sin lugar a dudas, su vacante sería ocupada por un conservador mucho más rígido.

303 Nació en 1965 en Washington, D.C.

304 Kavanaugh también había ejercido la profesión en una firma legal internacional y había colaborado con Kenneth Starr en la preparación del informe que dio lugar al pedido de juicio político contra el presidente Clinton.

305 No era para menos. Con el retiro de Kennedy y el eventual nombramiento de Kavanaugh, los republicanos consolidaban una mayoría segura en la Corte, ya integrada por Roberts, Thomas, Alito y Gorsuch.

306 Durante los meses previos, el Senado había ido recopilando una gran cantidad de antecedentes profesionales de Kavanaugh, entre ellos, los 307 casos en los cuales había votado como juez del DC Circuit.

307 Las protestas afuera del edificio en el cual se estaban llevando a cabo las audiencias por momentos se tornaron violentas y resultaron en el arresto de numerosas personas. Entre ellas, fue detenida Linda Sarsour, una conocida activista integrante de la Arab American Association of New York.

convicciones en materias cruciales, entre los cuales figuró, inevitablemente, el aborto. El candidato respondió brevemente a todas las preguntas y no resultó muy convincente. Aun así, salvo por los incidentes en la calle producidos por las protestas contra su designación, estas audiencias no habían diferido demasiado de las que tuvieron lugar con la confirmación de Gorsuch. Sin embargo, cuando ya habían concluido, se produjo un hecho que trajo a la memoria lo ocurrido durante las audiencias de Clarence Thomas, casi 30 años antes, con la denuncia de Anita Hill.³⁰⁸ A mediados de septiembre, días antes de que la Comisión votara si enviaba el pliego al recinto, los medios difundieron que Kavanaugh había asaltado sexualmente a Christine Blasey Ford cuando eran estudiantes secundarios.³⁰⁹ Inmediatamente se sumaron otras dos acusaciones similares, formuladas por Deborah Ramirez y Julie Swetnick.³¹⁰ El FBI inició entonces una investigación que no produjo resultados y Ford, reticentemente, tuvo que prestar declaración ante la Comisión.³¹¹ Todo el asunto se volvió muy confuso y, en opinión de algunos, hasta se tornó en favor de Kavanaugh.³¹²

Con un resultado aún más ajustado que el obtenido en la confirmación de Gorsuch, el 28 de septiembre la Comisión votó 11-10 por mandar el pliego al recinto. Allí, el 6 de octubre, la votación también fue muy dividida, pero aun así resultó favorable a los republicanos por 50-48.³¹³ El único senador demócrata que votó a favor fue Joseph Manchin, quien también había votado en igual sentido en la confirmación de Gorsuch. Entre los republicanos solo se oponía Lisa Murkowski, de Alaska, pero había acordado con Steven D. Daines, de Montana –que estaba ausente con previa licencia y habría votado a favor–, que ambos votos se emparejarían recíprocamente.³¹⁴ Sin perder el tiempo, Kavanaugh juró al día siguiente en una ceremonia pública.³¹⁵

308 Ver Bianchi (2022, pp. 551-554).

309 Ford le había contado el episodio a la senadora de California Dianne Feinstein en una carta fechada en julio de 2018, que ella evidentemente retuvo hasta último momento.

310 Swetnick estaba representada por Michael Avenatti, un conocido abogado muy mediático y de dudosa reputación, lo que colaboró para minar su credibilidad.

311 Su testimonio fue respondido con una airada declaración de Kavanaugh, quien negó todos los hechos y se mostró muy ofendido por las acusaciones.

312 El abogado jefe de la Comisión de Asuntos judiciales dijo que la denuncia de Swetnick, patrocinada por Avenatti, era “maná que había caído del cielo” (Powe, 2021, p. 397).

313 En términos porcentuales, esto daba apenas un 51,02 % de los votos.

314 Este tipo de acuerdos informales que evitan la abstención están permitidos en el procedimiento parlamentario y se los denomina *pairing*.

315 Pocas horas después de la confirmación, ya lo había hecho en una ceremonia privada.

Faltaban pocos meses para que expirara el mandato de Trump cuando, en septiembre de 2020, falleció Ruth Bader Ginsburg, una figura emblemática del feminismo y de la lucha por los ideales demócratas más radicalizados. Urgido por las circunstancias, el presidente rápidamente nominó a Amy Vivian Coney Barrett, de 48 años,³¹⁶ una católica devota designada en 2017 por el propio Trump como jueza de la Corte de Apelaciones del Séptimo Circuito. Era profesora en la Notre Dame Law School y, en 1998 y 1999, había sido *law clerk* del *Justice* Scalia, cuya doctrina sobre la interpretación de la Constitución sigue fielmente.

Tal como había ocurrido en los dos casos anteriores, tanto la audiencia de confirmación en la Comisión de Asuntos Judiciales, celebrada el 22 de octubre de 2020, como el debate en el recinto para otorgar el acuerdo, que tuvo lugar al día siguiente, se convirtieron en actos partisanos con demócratas y republicanos enfrentados en dos bandos claramente opuestos. Luego de celebrada la audiencia, la Comisión votó 12-0³¹⁷ y en el recinto Barrett fue confirmada por 52-48, el 26 de octubre,³¹⁸ exactamente un mes después de haber sido nominada, convirtiéndose en la quinta mujer en ocupar un sillón de la Corte Suprema.³¹⁹

20. Los *shutdowns* de 2018 y 2019

Tal como había ocurrido en ocasiones anteriores, en 2018 y 2019 los desacuerdos en el Congreso para la sanción de leyes de empleo de fondos públicos provocaron el cierre de algunas oficinas federales.³²⁰

El primero de ellos fue muy breve y tuvo lugar entre el 20 y el 22 de enero de 2018, con motivo de la aprobación de los fondos necesarios para implementar la política inmigratoria conocida como Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA).³²¹ Según este programa migratorio formulado por Obama

316 Nació en 1972 en New Orleans, Louisiana.

317 Votaron todos los senadores republicanos y no asistieron los demócratas.

318 Con excepción de Susan Margaret Collins, de Maine, votaron a favor todos los senadores republicanos. Los demócratas y los dos independientes se opusieron.

319 La precedieron Sandra Day O'Connor, Ruth Bader Ginsburg, Sonia Sotomayor y Elena Kagan. Posteriormente, en 2022, fue nombrada Ketanji Brown Jackson.

320 Algo similar había ocurrido en 1995 y 1996 bajo la presidencia de Bill Clinton. Ver Bianchi (2022, p. 566).

321 También existían controversias sobre los fondos para ser aplicados a la construcción del muro divisorio en la frontera con México.

en 2012,³²² se permite permanecer en los Estados Unidos, por un espacio adicional de dos años, a quienes fueron introducidos ilegalmente en el país siendo todavía niños y pueden obtener legalmente un empleo.³²³ A comienzos de 2018, el Congreso había aprobado varias extensiones temporales del programa por medio de *continuing resolutions*³²⁴ que se extendían hasta el 19 de enero de 2018, pero faltaba todavía una decisión definitiva. Al momento de expirar la última de ellas, como medio de presión, los demócratas iniciaron un *filibuster* impidiendo otorgar una extensión, provocando el cierre de algunas oficinas federales, que concluyó cuando los republicanos acordaron dar tratamiento al proyecto de ley denominado Development, Relief, and Education for Alien Minors Act (DREAM Act), propuesto inicialmente en 2001, que hasta ahora no ha sido aprobado.³²⁵

Casi un año después, entre el 22 de diciembre de 2018 y el 25 de enero de 2019 –durante la presidencia de Trump–, se produjo el segundo *shutdown*. Duró 35 días y ha sido, hasta ahora, el más largo en la historia de los Estados Unidos. Esta vez, el problema involucraba específicamente la construcción del muro entre los Estados Unidos y México, emprendimiento para el cual la administración de Trump requería una partida adicional de unos 5700 millones de dólares. En diciembre de 2018, el Senado había aprobado una ley que no contenía esta partida, que se esperaba fuera aprobada por el House, el cual todavía estaba controlado por los republicanos. Sin embargo, el ala derecha de los republicanos levantó una fuerte protesta y Trump se vio obligado a anunciar que vetaría cualquier ley que no contuviera esos fondos. Como resultado de ello, el House dio media sanción a una nueva ley que los preveía, cuyo tratamiento en el Senado fue demorado por un *filibuster* demócrata. La situación empeoró para el Gobierno a comienzos de 2019, cuando los demócratas recobraron la mayoría en la cámara luego de las elecciones de 2018. Con esta nueva

322 No está instrumentado por ley, sino por medio de un memorándum del presidente.

323 Posteriormente, en 2014, la DACA fue ampliada por medio de otra decisión ejecutiva denominada Deferred Action for Parents of Americans (DAPA), que extendió el programa a quienes habían ingresado ilegalmente desde 2010 y tenían hijos que eran ciudadanos norteamericanos o residentes permanentes. Esta segunda parte del programa fue cuestionada judicialmente por Texas en un caso que no tiene por el momento una decisión definitiva. Para impedir su ejecución, Texas obtuvo una *preliminary injunction* en un tribunal de distrito. Esta decisión fue confirmada por la Corte de Apelaciones del Quinto Circuito y, al resolver el *certiorari*, la Corte Suprema, con ocho jueces luego de la muerte de Scalia, quedó dividida 4-4 sin poder resolver la cuestión. *United States v. Texas*, 579 U.S. ____ (2016).

324 Son resoluciones provisionales basadas en el presupuesto del año anterior.

325 La iniciativa fue introducida por Luis Gutiérrez, representante demócrata de Illinois.

composición en el House, fue aprobada la ley anteriormente sancionada por el Senado, pero Mitch McConnell, líder de la mayoría republicana, bloqueó el tratamiento de cualquier ley que no incluyera los fondos en cuestión, incluso el de la ley que antes había sido sancionada por el propio Senado. Como resultado de ello, el *shutdown* se extendió hasta el 25 de enero de 2019, afectando a unos 800.000 empleados del Gobierno y con consecuencias muy negativas para la imagen pública del presidente, que descendió fuertemente en las encuestas. Se acordó entonces, con el apoyo de Trump, una resolución temporaria que permitía levantar el *shutdown* hasta el 15 de febrero y ordenaba el pago de los salarios de los empleados públicos. El 11 de febrero, ambos partidos acordaron, también en forma previsional, que se dispondría de unos 1.375 millones de dólares para hacer reparaciones en el muro y Trump anunció que aprobaría esta medida para evitar un nuevo cierre del Gobierno federal.

21. El primer juicio político contra Donald Trump

Donald Trump es el tercer presidente de los Estados Unidos en haber sido sometido a juicio político³²⁶ y el primero en enfrentar dos veces esa instancia,³²⁷ de las cuales emergió indemne gracias a la mayoría republicana en el Senado.³²⁸

21.1. Los antecedentes

Poco después de jurar como presidente en enero de 2017, Trump comenzó a trabajar en su proyecto para ser reelegido en las elecciones siguientes, que tendrían lugar en noviembre de 2020.³²⁹ Entre los hechos que empañaron esta temprana campaña y precipitaron su primer juicio político, figura el notorio escándalo producido con Ucrania (*Trump-Ukraine scandal*), según el cual Trump le habría solicitado al presidente ucraniano, Volodymyr Zelensky, que, sobre la base de hechos no debidamente comprobados, construyera una narrativa tendiente a desprestigiar a su oponente Joe Biden.³³⁰ Todo ello salió a la luz a raíz

326 Los anteriores fueron Andrew Johnson, en 1868, y William Clinton, en 1998-1999.

327 La primera tuvo lugar en 2019, durante el 116º Congreso; y la segunda, en 2021, durante el 117º Congreso.

328 Sobre los juicios políticos a Trump, pueden verse Mueller et al. (2019) y Nourse (2021).

329 Ya en los primeros meses de 2017 llevó a cabo numerosos actos políticos tendientes a recaudar fondos para su campaña.

330 Los hechos con los cuales Trump intentaba desprestigiar a Biden estaban relacionados con su hijo,

de una denuncia anónima³³¹ efectuada en agosto de 2019, según la cual Trump habría presionado a Zelensky para obtener su ayuda, reteniendo el envío de un paquete de ayuda militar y económica a Ucrania de unos 400 millones de dólares.³³² Trump diría luego que esta demora tuvo lugar por la corrupción existente en Ucrania.

A mediados de septiembre de 2019, cuando la denuncia tomó estado público, comenzaron en el House los preparativos para determinar si existían motivos suficientes para acusar a Trump en un juicio político. Nancy Pelosi anunció entonces que seis comisiones de la cámara llevarían a cabo esta investigación preliminar,³³³ tendiente a determinar si Trump había incurrido en violación a su juramento presidencial afectando así la seguridad nacional y la transparencia del sistema electoral.

Luego de un mes en el cual tres de esas comisiones tomaron diversos testimonios,³³⁴ James P. McGovern, representante de Massachusetts, introdujo en el House Rules Committee un proyecto de resolución autorizando formalmente el comienzo de la investigación, que fue aprobada en el recinto –por una mayoría de 232-196– el 31 de octubre.³³⁵ Durante el mes de noviembre, el House Intelligence Committee tomó numerosas declaraciones en audiencia pública,³³⁶ y

Robert Hunter Biden, abogado y director de Burisma Holdings Limited, una compañía de gas ucraniana cuyo propietario, Mykola Zlochevsky, estaba acusado de lavado de dinero.

- 331 En los Estados Unidos, la actividad de los denunciantes anónimos (*whistleblowers*) cuando se trata de hechos de corrupción económica, está regulada legalmente por medio de las llamadas *Qui Tam Actions*, que prevén una recompensa económica cuando se recuperan fondos como resultado de la denuncia. Ver Bianchi (2001/2002, p. 589).
- 332 Según el denunciante, esta maniobra involucraba al abogado personal de Trump, Rudolph (Rudy) Giuliani, exintendente de New York, y al *Attorney General* William Barr, que habrían sido quienes se comunicaron con el Gobierno de Zelensky.
- 333 Intervinieron las siguientes comisiones: Committee on Financial Services, Committee on the Judiciary, Permanent Select Committee on Intelligence, Committee on Foreign Affairs, Committee on Oversight and Reform y Committee on Ways and Means (Comisión de Presupuesto).
- 334 Declararon, entre otras personas, Laura Cooper, funcionaria del Departamento de Defensa en el área de asuntos ucranianos, rusos y euroasiáticos (*Deputy Assistant Secretary of Defense for Russia, Ukraine, Eurasia*), Fiona Hill, directora para Europa y Rusia del *National Security Council*, y William B. Taylor, embajador de los Estados Unidos en Ucrania.
- 335 Hasta ese momento, la Casa Blanca se había negado a prestar colaboración con la investigación preliminar. Pasquale (Pat) Cipollone, el *White House Counsel*, sostenía que la investigación no contaba todavía con una aprobación del House y las declaraciones se tomaban a puertas cerradas.
- 336 Declararon, entre otras personas, Marie Yovanovitch, exembajadora ante Ucrania (2016-2019), Alexander Vindman, director para asuntos europeos del *National Security Council*, Jennifer Williams, asesora del vicepresidente Pence en asuntos rusos y europeos, Timothy A. Morrison, asesor presidencial en esos mismos asuntos, y Kurt Volker, exembajador ante la NATO y representante del Gobierno norteamericano en las negociaciones con Ucrania.

el 3 de diciembre –por un voto de 13-9, dividido partisanamente– propició un informe que señalaba que Trump se había valido de la ayuda de un Gobierno extranjero para interferir la campaña electoral,³³⁷ por lo cual decidió enviar las actuaciones al House Judiciary Committee. Al día siguiente, se llevaron a cabo las audiencias para laborar los *articles of impeachment*³³⁸ y, el 5 de diciembre, la *Speaker* Nancy Pelosi autorizó al Judiciary Committee a redactarlos.

21.2. Los *articles of impeachment*

El 10 de diciembre, la Comisión de Asuntos Judiciales anunció que los *articles of impeachment* serían dos: abuso de poder y obstrucción del Congreso. El texto de estos fue conocido ese mismo día, junto con el borrador del extenso informe que los fundamentaba constitucionalmente. El 13 de diciembre, la Comisión los aprobó por una mayoría de 23-17³³⁹ y fueron introducidos en el House por medio de la Resolución No. 755, fechada el 18 de diciembre, en la cual se detalla la acusación fundada en el abuso de poder³⁴⁰ y la obstrucción del Congreso.³⁴¹ Un día antes, el 17 de diciembre, fueron discutidas en la Comisión de Re-

337 El ala republicana de la Comisión produjo, a su vez, un documento que señalaba que no existía evidencia de que Trump hubiera provocado tal interferencia y que la investigación tenía fines puramente políticos.

338 En estas audiencias fueron consultados especialistas en derecho constitucional de ambos partidos. Los demócratas presentaron a Noah R. Feldman, profesor de la Harvard University, Pamela S. Karlan, asistente del *Attorney General* en la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia y profesora en la Stanford Law School, y Michael J. Gerhardt, profesor en North Carolina University School of Law. Los republicanos contaron con la asistencia de Jonathan Turley, profesor en la George Washington University Law School.

339 Votaron todos los representantes demócratas que la integraban, con excepción de Ted W. Lieu, de California, que estaba enfermo ese día.

340 En su parte relevante, este artículo dice: “Using the powers of his high office, President Trump solicited the interference of a foreign government, Ukraine, in the 2020 United States Presidential election. He did so through a scheme or course of conduct that included soliciting the Government of Ukraine to publicly announce investigations that would benefit his reelection, harm the election prospects of a political opponent, and influence the 2020 United States Presidential election to his advantage. President Trump also sought to pressure the Government of Ukraine to take these steps by conditioning official United States Government acts of significant value to Ukraine on its public announcement of the investigations. President Trump engaged in this scheme or course of conduct for corrupt purposes in pursuit of personal political benefit. In so doing, President Trump used the powers of the Presidency in a manner that compromised the national security of the United States and undermined the integrity of the United States democratic process. He thus ignored and injured the interests of the Nation”.

341 En su parte relevante, este Artículo dice: “[...] President Trump has abused the powers of the Presidency in a manner offensive to, and subversive of, the Constitution, in that: The House of Representatives has engaged in an impeachment inquiry focused on President Trump’s corrupt

glamento (House Committee on Rules), en medio de un acalorado debate,³⁴² las reglas de procedimiento que fueron aprobadas por una mayoría de 228-197.

21.3. La acusación en el House y el juicio en el Senado

En el House, la acusación no se demoró. El mismo día en el que fue introducida la Resolución No. 755, se votaron favorablemente los dos *articles of impeachment*. El primero fue aprobado por 230 votos contra 197;³⁴³ y el segundo, por 229 contra 198.³⁴⁴ En el Senado, el equipo de representantes demócratas encargados de llevar adelante la acusación³⁴⁵ hizo su alegato de inicio (*opening statement*) entre el 22 y el 24 de enero de 2021, y la defensa³⁴⁶ presentó sus argumentos entre el 25 y el 28 de enero. El debate se llevó a cabo entre el 29 y el 31 y, ese mismo día, 51 senadores (todos republicanos) votaron en contra de citar a testigos y requerir documentos. La votación tuvo lugar el 5 de febrero. Para destituir al presidente, era necesaria una mayoría de dos tercios que no se

solicitation of the Government of Ukraine to interfere in the 2020 United States Presidential election. As part of this impeachment inquiry, the Committees undertaking the investigation served subpoenas seeking documents and testimony deemed vital to the inquiry from various Executive Branch agencies and offices, and current and former officials. In response, without lawful cause or excuse, President Trump directed Executive Branch agencies, offices, and officials not to comply with those subpoenas. President Trump thus interposed the powers of the Presidency against the lawful subpoenas of the House of Representatives, and assumed to himself functions and judgments necessary to the exercise of the «sole Power of Impeachment» vested by the Constitution in the House of Representatives”.

- 342 Barry Loudermilk, representante de Georgia, llegó a decir que el juicio a Trump se parecía al de Jesucristo.
- 343 Todos los republicanos votaron en contra y todos los demócratas a favor, con excepción de Collin C. Peterson, de Minnesota, Jefferson H. Van Drew, de New Jersey, y Tulsi Gabbard, de Hawaii. Peterson es un demócrata moderado y uno de los fundadores de la llamada Blue Dog Coalition, un caucus del House que nuclea a los que militan en la línea conservadora de su partido. Van Drew, otro demócrata moderado, se ha pasado a las filas republicanas en 2020. Gabbard, por su lado, emitió un voto neutro señalando tan solo “presente”. A los demócratas se sumó Justin Amash, representante independiente de Michigan.
- 344 En este caso, la votación fue muy similar también. Además votaron en contra Peterson, Van Drew y se sumó a ellos Jared Golden, de Maine. Como en el caso del primer artículo, también votó a favor Justin Amash.
- 345 Estaba integrado por siete representantes: Adam Schiff (California), Jerrold L. Nadler (New York), Susan E. Lofgren (California), Hakeem Sekou Jeffries (New York), Valdez Venita Demings (Florida), Jason Crow (Colorado) y Sylvia Rodriguez Garcia (Texas).
- 346 El equipo de la defensa estaba liderado por Pasquale A. Cipollone, el abogado de la Casa Blanca, y lo integraba también Alan Dershowitz, conocido profesor de Harvard que se ha hecho célebre, entre otras razones, por tomar casos penales de personalidades conocidas y controvertidas, como Claus von Bülow y O. J. Simpson.

alcanzó. Fuertemente abroquelados, los senadores republicanos votaron todos en contra del primer cargo, y respecto al segundo, solo votó a favor Mitt Romney, de Utah.

22. Las elecciones de 2020

Como parte de los equilibrios de este período, las elecciones del 3 de noviembre de 2020 les devolvieron la Casa Blanca a los demócratas, les hicieron perder catorce bancas en el House y les permitieron recobraron tres en el Senado, donde, con la ayuda de los senadores independientes, quedaron empatados 50-50.

En las elecciones presidenciales compitieron los *incumbents* Trump y Pence contra Joe Biden y Kamala Harris, que triunfaron en el voto popular³⁴⁷ y en el colegio electoral.³⁴⁸ Los primeros ganaron en los estados del centro y sur del país, donde –salvo Texas, que tiene 38 electores, y Florida, que tiene 29– los restantes tienen cantidades inferiores. Biden y Harris, en cambio, resultaron victoriosos en ambas costas: California tiene 55 electores y New York tiene 29.³⁴⁹ Era la primera vez desde las elecciones 1992, cuando Clinton venció a Bush (padre), que un presidente no renovaba su mandato.³⁵⁰ Fiel a su estilo, Trump alegó que las elecciones habían sido fraudulentas y desencadenó los hechos de violencia en el Capitolio que mencionaré más abajo, precipitando, además, su segundo *impeachment*.

El triunfo en las elecciones presidenciales no acompañó a los demócratas en las del House, pese a todas las expectativas en contrario. Si bien en el 117º Congreso (2021-2023) retuvieron la mayoría, perdieron 14 bancas y quedaron a una distancia de tan solo 10/11 de los republicanos.³⁵¹ En el Senado, en cambio, el resultado los favoreció. Se disputaban 33 bancas de la Clase 2, de las cuales 21 estaban ocupadas por republicanos, lo que colocaba de su lado el riesgo de perderlas.³⁵² Con la pérdida de 3 bancas, los republicanos descendieron a 50 y los

347 La fórmula Biden-Harris obtuvo, aproximadamente, 81.300.000 votos (51,3%); y Trump-Pence, unos 74.250.000 (46,9%).

348 Sobre un total de 538, Biden-Harris obtuvo 306; y Trump-Pence, 232. Los votos necesarios para ganar eran 270.

349 También resultaron ganadores en Illinois y Pennsylvania, con veinte electores cada uno.

350 Ciertamente Bush venía de ser ocho años vicepresidente de Ronald Reagan, mientras que a Trump lo precedían los dos mandatos de Barack Obama.

351 Tal como mencioné antes (ver nota 10), las cifras varían un poco a lo largo de los dos años del 117º Congreso.

352 A ellas se les sumaban una banca de Arizona, vacante por la muerte de John McCain, y otra de

demócratas ascendieron a 48, a las cuales se les sumaron las 2 de los senadores independientes, produciendo el empate 50-50.

En síntesis, aun habiendo perdido en el House, la elección de 2020 fue claramente favorable a los demócratas y Joe Biden pudo sentarse en la Casa Blanca, en enero de 2021, con la tranquilidad de tener mayoría en ambas cámaras, pues en el Senado contaba con el *tie breaking vote* de Kamala Harris, quien, como vimos, lo ha usado en reiteradas ocasiones.

23. El ataque al Capitolio

Luego de su derrota en las elecciones de noviembre de 2020, Trump inició una furibunda campaña alegando que los comicios habían sido fraudulentos, sin haber obtenido otro resultado que enturbiar las aguas.

Mientras se desarrollaban estos acontecimientos, el 6 de enero de 2021 tenía que reunirse el Congreso para certificar los resultados del colegio electoral, una ceremonia que es usualmente formal y pacífica. Ese día, sin embargo, el Capitolio fue objeto de un acto de vandalismo de una magnitud no registrada desde que los ingleses lo incendiaron en 1814 durante la guerra de 1812.³⁵³ Un grupo numeroso de fanáticos exaltados³⁵⁴ marchó hacia el Congreso temprano esa tarde, intentado detener el recuento de votos; forzaron el perímetro policial, ingresaron al edificio y causaron una serie importante de destrozos,³⁵⁵ obligando a suspender las sesiones en ambas cámaras.³⁵⁶

Trump se resistió a mandar la Guardia Nacional para detenerlos y tan solo envió un *tweet* exhortándolos a que regresaran a sus casas.³⁵⁷ Los incidentes fueron controlados hacia las 6 pm. Pocas horas después, ambas cámaras se reu-

Georgia, donde había renunciado John H. Isakson, ambos republicanos.

353 En el pasado se habían producido otros incidentes, pero fueron menores. Entre ellos, en 1971, el llamado Weather Underground, un grupo radicalizado de izquierda, había hecho estallar una bomba en un baño debajo del recinto del Senado, y en 1954, nacionalistas de Puerto Rico dispararon contra los legisladores desde la galería del House.

354 Se estima que fueron unas 2.000 personas. Ver: <https://www.npr.org/2021/02/09/965472049/the-capitol-siege-the-arrested-and-their-stories>.

355 Emplazaron una horca en la calle y dentro del edificio vandalizaron las oficinas de Nancy Pelosi.

356 Ese mismo día, en ciudades de California, Georgia, Oklahoma, Kansas y Oregon, se produjeron manifestaciones similares, aunque no fueron tan violentas.

357 Durante los incidentes, hubo varios heridos y un policía disparó sobre Ashli Babbitt –una exmilitar de la Fuerza Aérea que había servido en Afganistán e Irak– cuando intentaba entrar por una ventana, hiriéndola de muerte. También murió, dos días después de un ataque al corazón, Brian Sicknick, un oficial de la policía que fue rociado con espray de pimienta.

nieron nuevamente y Biden fue declarado presidente en la madrugada siguiente.³⁵⁸ Una semana después, el presidente enfrentó su segundo juicio político y en el House se formó una comisión investigadora, que no ha concluido aún su tarea.³⁵⁹

24. El segundo *impeachment* de Donald Trump

Un año después del primer juicio político, Trump enfrentó por segunda vez esa misma instancia. Se lo acusó, en este caso, de haber incitado al ataque al Congreso ocurrido el 6 de enero de 2021, mencionado en el punto anterior.

Pocas horas después de este hecho, varios representantes demócratas comenzaron a pedir un nuevo juicio político contra Trump.³⁶⁰ Entre ellos, Ilhan Omar, de Minnesota, redactó los *articles of impeachment*.³⁶¹ También emprendieron similar tarea David Cicilline, de Rhode Island, Ted Lieu, de California, y Jamin Ben Raskin, de Maryland. En esta oportunidad, el único cargo formulado fue el de *incitement of insurrection*. La acusación fue aprobada por medio de la Resolución No. 24³⁶² el 13 de enero por una mayoría de 222-197 votos.

358 Como resultado de estos incidentes en Washington, D.C. y en otras ciudades, fueron arrestadas unas 700 personas y se iniciaron numerosos juicios penales, en los cuales muchos de los acusados se declararon culpables. Ver: <https://www.justice.gov/usao-dc/one-year-jan-6-attack-capitol>.

359 Ver: <https://january6th.house.gov/>.

360 Se discutió también si Trump debía ser removido por aplicación de la Enmienda 25, pero finalmente se optó por la promoción del juicio político. Esta Enmienda, ratificada en 1967, permite la remoción del presidente cuando se lo considera inapto para desempeñar el cargo. Según establece su Sección 4, “cuando el Vicepresidente y la mayoría de los principales funcionarios de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso autorizara por ley transmitieran al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, el Vicepresidente inmediatamente asumirá los derechos y deberes del cargo como Presidente en funciones”.

361 Recordemos que Omar es una de las integrantes del grupo ultraliberal autodenominado Squad. Ver el apartado 18.

362 En su parte pertinente, esta Resolución dice: “[...] President Trump’s conduct on January 6, 2021, followed his prior efforts to subvert and obstruct the certification of the results of the 2020 Presidential election. Those prior efforts included a phone call on January 2, 2021, during which President Trump urged the secretary of state of Georgia, Brad Raffensperger, to «find» enough votes to overturn the Georgia Presidential election results and threatened Secretary Raffensperger if he failed to do so.

In all this, President Trump gravely endangered the security of the United States and its institutions of Government. He threatened the integrity of the democratic system, interfered with the peaceful transition of power, and imperiled a coequal branch of Government. He thereby betrayed his trust as President, to the manifest injury of the people of the United States.

Wherefore, Donald John Trump, by such conduct, has demonstrated that he will remain a threat

Nancy Pelosi designó, entonces, al equipo de representantes que llevaría a cabo la acusación en el Senado.³⁶³ La defensa fue liderada por Michael van der Veen, un abogado que ejerce en Philadelphia.

El juicio comenzó el 9 de febrero y concluyó tres días después, el 12 de febrero, con la absolución (*acquittal*) de Trump por un voto de 57 senadores a favor de la destitución³⁶⁴ y 43 en contra.³⁶⁵ La particularidad de este proceso era que Trump, por entonces, ya era prácticamente un expresidente,³⁶⁶ de modo tal que el senador Rand H. Paul, de Kentucky, pidió que el juicio fuera desestimado, pero su moción fue rechazada por 55-45 votos.

25. Las sesiones del Congreso durante el COVID-19

Como ocurrió en todas las legislaturas, el Congreso de los Estados Unidos tuvo que decidir cómo resolvería la cuestión de la presencialidad de las sesiones mientras durara la pandemia del COVID-19. Si bien las sesiones no fueron formalmente suspendidas ni se llevaron a cabo en forma remota, cada cámara resolvió la cuestión en forma diferente.³⁶⁷ El House, donde el *proxy vote*³⁶⁸ no está permitido ni en el recinto ni en las comisiones,³⁶⁹ lo autorizó temporal-

to national security, democracy, and the Constitution if allowed to remain in office, and has acted in a manner grossly incompatible with self-governance and the rule of law. Donald John Trump thus warrants impeachment and trial, removal from office, and disqualification to hold and enjoy any office of honor, trust, or profit under the United States". Ver: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/24/text>.

363 Junto con Raskin, Lieu y Cicilline, este equipo estuvo integrado por Diana DeGette (Colorado), Joaquin Castro (Texas), Eric M. Swalwell (California), Joseph D. Neguse (Colorado), Madeleine D. Cunnane (Pennsylvania) y Stacey E. Plaskett (U.S. Virgin Islands).

364 Votaron por la acusación los 48 senadores demócratas, los 2 independientes y 7 republicanos. Estos últimos fueron: Richard M. Burr (North Carolina), William M. Cassidy (Louisiana), Susan M. Collins (Maine), Lisa A. Murkowski (Alaska), Mitt Romney (Utah), Benjamin E. Sasse (Nebraska) y Patrick Joseph Toomey (Pennsylvania).

365 Se necesitaban 67 votos para declararlo culpable.

366 Su mandato concluyó formalmente el 20 de enero de 2021, cuando le entregó el poder a Joe Biden.

367 Dos representantes republicanos murieron a causa del COVID-19: Ronald Wright, de Texas, y Luke Letlow, de Louisiana. Este último había sido elegido para el 117° Congreso (2021-2023), pero falleció pocos días antes de asumir.

368 Tomado del Parlamento inglés, es un sistema por medio del cual un legislador le encomienda a otro que vote en su nombre.

369 La Regla XI(2)(f) del Reglamento del House lo prohíbe expresamente para el voto en comisiones: "Vote by a member of a committee or subcommittee with respect to any measure or matter may not be cast by proxy".

mente, incluso para el voto en el recinto, durante los 116° y 117° Congresos.³⁷⁰ Con ello se permitía la asistencia de menos legisladores, lo cual favorecía el distanciamiento entre cada uno.³⁷¹ En el Senado, en cambio, el *proxy vote* no está permitido en el recinto, pero en las comisiones, si bien no rige como regla general, tampoco está expresamente prohibido y puede ser utilizado si se lo reglamenta específicamente para algunas ocasiones.³⁷² Pese a esta autorización, el Senado no empleó el *proxy vote*.

26. Un nuevo intento de convertir en estado al Distrito de Columbia

Ya vimos que el Distrito de Columbia, pese a ser la capital de la nación, tiene en el Congreso una representación limitada.³⁷³ En 2021, durante el 117° Congreso, se hizo un nuevo intento por convertirlo en estado, lo cual, hasta ahora, no ha prosperado. El proyecto de ley fue presentado el 4 de enero de 2021 por Eleanor Holmes Norton, delegada del Distrito en el Congreso, con el apoyo de casi toda la bancada demócrata,³⁷⁴ y fue aprobado poco después, el 22 de abril, con una mayoría muy dividida de 216-208 votos. Luego de ello, fue enviado al Senado el 26 de enero de 2022, donde fue remitido al Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, sin que hasta el momento haya tenido otro movimiento.³⁷⁵ Si bien la oposición republicana a que el Distrito de Columbia sea un estado es tradicionalmente muy fuerte, en esta oportunidad, la leve mayoría demócrata en el Senado –luego de la elección de noviembre de 2022–³⁷⁶ y el apoyo de Biden al proyecto podrían cambiar el curso de los acontecimientos.

370 Estas autorizaciones fueron otorgadas, respectivamente, por medio de la H. Resolution No. 965, del 15 de mayo de 2020, y la H. Resolution No. 8, del 4 de enero de 2021.

371 La primera Resolución fue impugnada judicialmente por Kevin McCarthy, representante de California y líder de la minoría republicana en el House. Rechazada la demanda en las instancias anteriores, la Corte denegó, a su vez, el *certiorari*. *McCarthy v. Pelosi*, decisión del 24 de enero de 2022.

372 Así lo dispone la Regla XXVI(7)(a)(3): “The vote of any committee to report a measure or matter shall require the concurrence of a majority of the members of the committee who are present. No vote of any member of any committee to report a measure or matter may be cast by proxy if rules adopted by such committee forbid the casting of votes for that purpose by proxy [...]”.

373 Ver Bianchi (2022, p. 557).

374 House Resolution No. 51 - Washington, D.C. Admission Act. Ver el texto completo del proyecto y su trámite parlamentario en <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/51/titles>. Ya había sido introducido, sin éxito, en enero de 2019 durante el 116° Congreso (2019-2021).

375 Ver: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/51?r=41&s=8>

376 Ver el apartado 29.

27. El acuerdo para designar a Ketanji Brown Jackson

El 27 de enero de 2022, Stephen Breyer anunció que se retiraría de la Corte, luego de 28 años de servicio en el tribunal.³⁷⁷ Si bien ello les permitía a los demócratas cubrir la vacante con un nuevo juez de su partido, mucho más joven, la renuncia de Breyer no alteraba la mayoría de 6-3 que ya tenían por entonces los republicanos. Para sucederlo, fue elegida fue Ketanji Onyika Brown Jackson, de 52 años, jueza de la Corte de Apelaciones del Distrito de Columbia.³⁷⁸ Egresada de la Harvard University, Jackson es afroamericana y descende de esclavos oriundos de Georgia por padre y madre.³⁷⁹

Biden hizo pública la candidatura casi un mes después, el 25 de febrero, cumpliendo con ello su promesa -hecha en la campaña presidencial de 2020- de que nombraría en la Corte a una jueza afroamericana. No cabe duda alguna de que Jackson es de tendencia política liberal, pero su breve carrera como jueza de cámara no permitía, al momento de ser nombrada, identificarla con un criterio preciso sobre su modo de interpretar la Constitución.

Su confirmación en el Senado no fue traumática y estuvo partisanamente dividida, tal como era previsible. El pliego fue enviado al Senado el 28 de febrero y las audiencias de confirmación comenzaron el 21 de marzo. La Comisión de Asuntos Judiciales (Senate Judiciary Committee) empató 11-11, pero luego, en el recinto, el acuerdo fue otorgado el 4 de abril por una mayoría de 53-47 votos.³⁸⁰ El 23 de junio, su antecesor, Stephen Breyer, le tomó juramento.

28. El apoyo del Congreso a Ucrania

Poco después de que Rusia invadiera Ucrania, en febrero de 2022, el Congreso sancionó la llamada Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022,³⁸¹ mediante la cual el Gobierno del presidente Volodímir Zelenski ha recibido préstamos por medio del sistema *lend lease*, similar al que fue empleado durante la Segunda Guerra Mundial para financiar al Reino Unido antes de que los Estados Unidos ingresaran directamente en el conflicto.

377 Había sido designado por Bill Clinton en 1994.

378 Su experiencia como jueza en este tribunal fue muy breve, pues había sido nombrada por Biden apenas seis meses antes, en junio de 2021. Antes de ello, había sido jueza del Tribunal de distrito del Distrito de Columbia (U.S. District Court for the District of Columbia), donde había sido designada en 2013 por Barak Obama.

379 Junto con Clarence Thomas, es la segunda jueza de la Corte que posee estos antecedentes familiares.

380 Los senadores republicanos Mitt Romney, Lisa Murkowski y Susan Collins, que habían votado por la destitución de Trump en el segundo juicio político, le dieron su aprobación.

381 Public Law 117-118; 136 Statutes at Large 1184.

29. Las elecciones de 2022 y el 118° Congreso (2023-2025)

El 8 de noviembre de 2022 tuvieron lugar las elecciones legislativas para renovar representantes y diputados para el 118° Congreso (2023-2025). En el Senado, se disputaban 34 bancas de la Clase 3, de las cuales 14 les correspondían a los demócratas y veinte a los republicanos. La renovación en el House era completa, como siempre,³⁸² y también hubo elecciones en 39 estados y en los dominios. Se esperaba una *red wave* (marea roja), es decir, un amplio triunfo republicano,³⁸³ pero no fue así.³⁸⁴ Los demócratas ganaron una banca a expensas de los republicanos³⁸⁵ y equilibraron la balanza en 49-49, pero el voto de los senadores independientes³⁸⁶ les otorga la mayoría. Con ello, el liderazgo del Senado ha pasado de Mitch McConnell a Charles (Chuck) Schumer.

En el House les fue mejor a los republicanos, aunque tampoco tuvieron un triunfo amplio. Obtuvieron 9 bancas que perdieron los demócratas y, como resultado de ello, pasaron a ser mayoría con 222 a 213, lo que le ha costado a Nancy Pelosi perder la presidencia del House. En las elecciones estatales, los demócratas obtuvieron un mejor resultado. Si bien en la mayoría de los estados los *incumbents* retuvieron su sitio, los demócratas ganaron las gobernaciones de Arizona, Maryland y Massachusetts, mientras que los republicanos solo obtuvieron la de Nevada. Como resultado de ello, luego de las elecciones de 2022, hay 24 gobernadores demócratas y 26 republicanos.

30. Una dilatada elección del *Speaker*

Con mayoría republicana en el House, Nancy Pelosi perdió su posición de *Speaker* y fue necesario elegir al reemplazante. La elección no fue fácil. El candidato era Kevin McCarthy, de California, pero contaba con la oposición de

382 En esta elección, la redistribución distrital (*reapportionment*) se hizo conforme al Censo llevado a cabo en 2020.

383 Recordemos que ambos partidos, además de estar representados por el burro (demócratas) y el elefante (republicanos), están identificados también por colores: azul los demócratas y rojo los republicanos.

384 Uno de los factores que desfavoreció a los republicanos fue la decisión de la Corte Suprema en el caso *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* 597 U.S. ____ (2022) que, al revocar lo decidido en *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973), declaró que no existe en la Constitución un derecho a abortar y dispuso que esta materia debería ser regulada, en particular, por cada estado.

385 Es la banca que obtuvo John Karl Fetterman, de Pennsylvania, ubicado en el sector progresista de los demócratas.

386 Bernie Sanders (Vermont) y Angus S. King (Maine).

los *hardliners* de su propio partido. Finalmente, luego de 15 votaciones³⁸⁷ y habiendo hecho numerosas concesiones, McCarthy fue elegido el 7 de enero de 2023 por 216 votos.

31. Conclusiones

Estos últimos 15 años muestran un Congreso cada vez más equilibrado en sus fuerzas políticas, pero, al mismo tiempo, con partidos políticos mucho más radicalizados ideológicamente. Si bien republicanos y demócratas se han alternado regularmente en el control de ambas cámaras, en cada partido aparecen figuras que tienden a sus extremos. Por poner tan solo dos ejemplos menciono al senador McConnell, que obstruyó a toda costa la candidatura de Merrick Garland para juez de la Corte Suprema, y la formación del llamado Squad en el House, donde militan los demócratas más liberales. Esta tendencia ha producido, incluso, hechos de violencia, como el asalto al Capitolio del 6 de enero de 2021 por parte de un grupo de republicanos exaltados, lo cual dio lugar al segundo *impeachment* de Donald Trump, otro hecho singular, pues nunca antes en la historia de los Estados Unidos un presidente había sido enjuiciado políticamente dos veces en un mismo mandato. Esta polarización ideológica también se refleja en las designaciones de jueces en la Corte Suprema.

En síntesis, si bien la madurez política del sistema político de los Estados Unidos permite una alternancia muy regular de sus partidos en el Congreso, ello contrasta con el endurecimiento ideológico interno que se advierte en ambos.

Bibliografía

- Abramoff, J. (2011). *Capitol Punishment: The Hard Truth About Washington Corruption From America's Most Notorious Lobbyist*. WND Books.
- Bianchi, A. B. (2022). El Congreso de los Estados Unidos. Un cuarto de siglo de equilibrio partidario: 1981-2007. *Revista Jurídica Austral*, 3(2), 531-590. <https://doi.org/10.26422/RJA.2022.0302.bia>.
- Bianchi, A. B. (2001-2002). Las Acciones Qui Tam como medio de lucha contra la corrupción en los contratos públicos. *El Derecho Administrativo*, 2001/2002, p. 589-595.
- Brooks, R. G. (2016). *Understanding the Affordable Care Act*. Edición del autor.

387 Hacia 164 años que la elección del *Speaker* no era tan reñida.

- Cantor, E., McCarthy, K. y Ryan, P. (2010). *Young Guns: A New Generation of Conservative Leaders*. Threshold Editions.
- Cole, D. (2009). *The Torture Memos. Rationalizing the Unthinkable*. The New Press.
- Emanuel, E. J. (2015). *Reinventing American Health Care*. Public Affairs.
- Gorsuch, N. (2009). *The Future of Assisted Suicide and Euthanasia*. Princeton University Press.
- MacGillis, A. (2014). *The Cynic: The Political Education of Mitch McConnell*. Simon & Schuster.
- Mueller, R. S., Bazán, E. B. y Nourse, V. F. (2019). *The Impeachments of Donald Trump: An Introduction to Constitutional Interpretation*. West Academic Publishing.
- Norquist, G. G. (2015). *End the IRS Before It Ends Us. How to Restore a Low Tax, High Growth, Wealthy America*. Center Street.
- Nourse, V. F. (2021). *The Impeachments of Donald Trump: An Introduction to Constitutional Interpretation*. West Academic Publishing.
- Page, S. (2021). *Madam Speaker: Nancy Pelosi and the Lessons of Power*. Twelve-Hachette Book Group.
- Powe, L. A. (2021). *The Supreme Court and the American Elite* (2^a ed.). University Press of Kansas.
- Reid, H. (2008). *The Good Fight. Hard Lessons from Searchlight to Washington*. Penguin Group.
- Roberts, L. (2008). *The Great Housing Bubble: Why Did House Prices Fall?* Monterey Cypress Publishing.
- Ryan, P. (2015). *The Way Forward: Renewing the American Idea*. Twelve, Hachette Group Book.
- Scalia, A. (1997). *A Matter of Interpretation*. Princeton University Press.
- The Federalist Society for Law and Public Policy Studies. (s.f.). *About us*. <https://fedsoc.org/about-us>.
- Transcript: Pope Francis's speech to Congress*. (s.f.). The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/local/social-issues/transcript-pope-franciss-speech-to-congress/2015/09/24/6d7d7ac8-62bf-11e5-8e9e-dce8a2a2a679_story.html.
- U.S. National Library of Medicine. (s.f.). *Origins of the National Institutes of Health*. https://wayback.archive-it.org/org-350/20160831195413/https://www.nlm.nih.gov/exhibition/nih_origins/independent.html.