

## EL JUICIO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Toni M. FINE\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El sustento constitucional*. III. *El juicio político en acción: el proceso y el procedimiento*. IV. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

El juicio político es un proceso autorizado por la Constitución de los Estados Unidos de América para formular cargos contra un determinado funcionario del gobierno federal por “mala conducta” en el ejercicio de su cargo.

Dicho proceso podría asemejarse, en términos muy generales, a la investigación y acusación realizadas por un “gran jurado”,<sup>1</sup> y el juicio subsiguiente del funcionario acusado es, en consecuencia, similar a un proceso judicial común, liderado por el Senado. Sin embargo, el proceso de juicio político es muy distinto a un proceso penal en varios aspectos: el juicio político, como su nombre lo indica, tiene una connotación eminentemente política, y está orientado a resolver las alegadas faltas de conducta de un funcionario oficial. Así, el resultado de una condena en un juicio político se circunscribe al remedio político, que se entiende inmerso en la remoción del cargo y consecuente inhabilidad que se le impone a un funcionario determinado.

\* Decana asistente para Programas Internacionales de Posgrado, Fordham Law School, New York City. [tfine@law.fordham.edu](mailto:tfine@law.fordham.edu).

<sup>1</sup> El gran jurado, o *grand jury*, por su definición en inglés, es un grupo de personas compuesto por hasta 23 miembros, que, previa convocatoria de la Corte correspondiente, tiene bajo su responsabilidad juicios de interés público, *i. e.*, procesos en los que se pretenda decidir sobre la pena de muerte.

El poder de los juicios políticos, por las consecuencias que éste acarrea ante una eventual condena, es un aspecto de particular relevancia en el sistema de frenos y contrapesos, propio de la democracia norteamericana y de otras democracias del mundo. Éste permite a la rama legislativa ejercer un control político efectivo sobre los funcionarios de las ramas ejecutiva y judicial, tanto a nivel federal como estatal, según lo establecen las Constituciones y leyes de cada uno de los estados de la Unión.

Así, el juicio político es una herramienta muy importante de control a las otras ramas del poder público, y en tanto es considerada una gran herramienta, se entiende también como una de las más altas e importantes facultades del Congreso, que debe ser utilizada con alto sentido de responsabilidad y restricción. Por este motivo, en los más de 200 años de los Estados Unidos sólo ha habido unos pocos juicios políticos a nivel federal.

Los juicios políticos de mayor importancia en los Estados Unidos han sido, por supuesto, los realizados contra presidentes. Dos presidentes norteamericanos (Andrew Jackson y William Jefferson Clinton) han sido acusados políticamente. Ambos fueron absueltos luego de realizado el juicio ante el Senado, y, por ello, no fueron removidos del cargo. Richard M. Nixon, presidente, también estuvo cerca de enfrentar un juicio político, pero renunció a su cargo antes de que esto sucediera. En este caso, el Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara de Representantes —encargado de revisar la evidencia que soporta la querrela presentada contra un funcionario y de avalar la legitimidad de la misma— ya había aprobado los artículos correspondientes para proceder a la aprobación de la cámara baja.

Los jueces federales han sido otros de los funcionarios más involucrados en juicios políticos, aunque éstos también han sido muy escasos. Sólo doce jueces de cortes federales han sido acusados políticamente, incluyendo un magistrado de la Corte Suprema de Justicia norteamericana; de éstos, siete han sido condenados y removidos del cargo;<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Los jueces que fueron condenados y removidos de sus cargos junto con las cortes a las que pertenecían son: John Pickering, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito de New Hampshire; West H. Humphreys, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito de Missouri; Robert W. Archbald, TMF; Halstead L. Ritter, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito de Florida; Henry E. Claiborne, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito de Nevada; Alcee L. Hastings, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Sur de Florida, y Walter L. Nixon Jr.; Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Sur de Mississippi.

cuatro fueron absueltos<sup>3</sup> y uno de ellos renunció a su cargo antes de que el Senado decidiera su caso.<sup>4</sup>

Sólo otros dos casos se han registrado a nivel federal: el juicio político de William Blount, senador del estado de Tennessee, y William H. Belknap, secretario de Guerra. Belknap fue absuelto, mientras que los cargos contra Blount fueron archivados por falta de jurisdicción para acusar a un miembro del Congreso.

## II. SUSTENTO CONSTITUCIONAL

Existen una variedad de disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos de América que tratan las facultades y los procedimientos del juicio político. El juicio político a funcionarios de las ramas ejecutiva y judicial es, en consecuencia, un asunto medular dentro del sistema de frenos y contrapesos establecido en los artículos I, II y III de la Constitución. Una revisión general de estas disposiciones resulta, entonces, muy útil para ilustrar un entendimiento del tema del presente documento.

La Constitución otorga la facultad de entablar un juicio político a la Cámara de Representantes (también conocida como la cámara baja), como establece el artículo I, sección 2: “La Cámara de Representantes... tendrá la facultad exclusiva de realizar acusaciones políticas”.<sup>5</sup> Esto, debemos recordar, se refiere al poder de acusar, o de formular cargos contra un funcionario sobre el que se realiza un juicio político. Una vez que el funcionario es acusado por la cámara baja, el artículo I, sección 3, le confiere al Senado la facultad exclusiva de “juzgar a todos los acusados”. Posteriormente, la Constitución prevé lo siguiente en relación con el proceso judicial de los funcionarios acusados: “Cuando (el Senado) se reúna con este objeto, sus miembros deberán prestar un juramento o protesta. Cuando se juzgue al Presidente de los EE.UU. deberá presidir el del Tribunal Supremo. Y a ninguna persona se le condenará si no concurre el voto de dos tercios de los miembros presentes”.

<sup>3</sup> Samuel Chase, Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos; James Peck, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito de Missouri; Charles Swaine, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Norte de Florida, y Harold Louderback, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Norte de California.

<sup>4</sup> George W. English, Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Oriental de Illinois.

<sup>5</sup> U. S. Const., art. I, sec. 2, cl. 5.

El artículo I, en adelante, estipula que el castigo derivado de la condena por una conducta políticamente reprochable se limitará a la remoción del cargo e inhabilidad consecuente para ejercer el mismo. Dicho funcionario, en cualquier caso, puede ser objeto de otras responsabilidades penales.

A su turno, la Constitución especifica los sujetos que pueden ser objeto de un juicio político. El artículo II señala que el “Presidente, Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos de América” podrán ser acusados políticamente. En adición a lo anterior, la Constitución indica que el juicio político está limitado a determinadas circunstancias de “traición, cohecho u otros delitos y faltas graves”. La definición de “traición” consignada en la Constitución, en su artículo III, reza: “La traición contra los Estados Unidos sólo consistirá en hacer la guerra en su contra o en unirse a sus enemigos, repartiéndoles ayuda y protección. A ninguna persona se le condenará por traición si no es sobre la base de la declaración de los testigos que hayan presenciado el mismo acto perpetrado abiertamente o de una confesión en sesión pública de un tribunal”.

En cualquier caso, la Constitución no define el cohecho en ninguna manera, así como tampoco da una definición de “otros delitos y faltas graves”, que son las otras circunstancias que dan lugar a un juicio político.

Finalmente, la Constitución indica que aunque el presidente tiene la facultad de otorgar “indultos y perdones por ofensas federales, él no tendrá la facultad de otorgar dichos perdones o indultos en casos de acusaciones políticas”.<sup>6</sup>

### III. EL JUICIO POLÍTICO EN ACCIÓN: EL PROCESO Y EL PROCEDIMIENTO

#### 1. *Resumen del proceso de acusación y juicio político*

Como anotación general, cada Cámara del Congreso de Estados Unidos es responsable por el establecimiento de las reglas y procedimientos que los gobiernan. El proceso de juicio político podría ser resumido en los siguientes pasos:

<sup>6</sup> U. S. Const. art. III, sec. 3. Cl. 1.

1. El Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara de Representantes delibera sobre la posibilidad de iniciar una investigación encaminada a la realización de un juicio político.

2. El Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara adopta una resolución buscando la autorización de toda la cámara baja para conducir este asunto.

3. La cámara baja, en pleno, debate y considera la resolución, y posteriormente procede a votarla. La aprobación de la resolución requiere de un voto favorable por la mayoría simple.

4. El Comité de Asuntos Judiciales conduce la discusión sobre la acusación política, que puede involucrar audiencias públicas. Al terminar el debate, los artículos de la acusación son preparados por el Comité. Los artículos deben ser aprobados por la mayoría del Comité.

5. La cámara baja considera y debate los artículos elaborados por la Comisión. Se requiere el voto favorable de la mayoría de representantes para aprobar cada artículo. Una vez que se surte esta aprobación, el presidente o el funcionario objeto del proceso es formalmente acusado.

6. El Senado lleva el juicio basado en los artículos que dieron lugar a la acusación. El Senado obra como un jurado, mientras el jefe de la Corte Suprema de Justicia preside el juicio.

7. Al final del juicio, el Senado vota sobre la posibilidad de condenar o no al funcionario y, en consecuencia, decide si debe o no ser retirado del cargo. Para ser condenado, se requiere obtener el voto favorable de una mayoría calificada de 2/3 partes de los senadores presentes.

8. Si el presidente es removido del cargo, el vicepresidente asume la presidencia bajo las reglas de sucesión establecidas en la vigésima quinta enmienda a la Constitución de los Estados Unidos.

## *2. Procedimiento de acusación política en la cámara baja*

Como hemos visto, la Cámara de Representantes (también conocida, como anotábamos con anterioridad, como la cámara baja) está dotada de ciertas facultades orientadas a la iniciación de un proceso de juicio político, mediante la elaboración y aprobación de los artículos de acusación contra un funcionario oficial. El proceso entonces es iniciado por un miembro de la cámara baja, y, en ese caso, dicho miembro presenta bajo juramento los cargos que soportan la acusación.

El proceso de juicio político, sin embargo, también podría ser iniciado por un no miembro de la cámara baja. Por ejemplo, la Conferencia Judicial podría sugerir que se iniciara un proceso de juicio político contra un juez federal, o incluso un fiscal podría indicarle a la cámara que considera pertinente revisar determinadas conductas que pueden ser consideradas políticamente reprochables, o el presidente de los Estados Unidos podría enviar una petición a la cámara baja.

La cámara baja remite el asunto a su Comité de Asuntos Judiciales. El Comité revisará la evidencia y puede solicitar la realización de audiencias públicas. En caso de que determine que un debate de juicio político debe tener lugar, el Comité solicitará permiso a la plenaria de la Cámara correspondiente, y si la Cámara lo aprueba, el Comité inicia una investigación formal. Terminada esta investigación, como ya lo hemos dicho, el Comité presenta a la cámara baja un (unos) artículo(s) de acusación política, que ésta debe considerar y votar por separado, necesitando sólo de la mayoría simple para ser aprobados y, en consecuencia, para declarar formalmente acusado a un funcionario.

Hecho esto, la Cámara escogerá a unos ponentes, que serán los encargados de presentar el caso ante el Senado. Estos ponentes son elegidos mediante una resolución. Con anterioridad, la resolución investía con discrecionalidad al presidente de la cámara baja para escoger a los ponentes. La cámara baja también emite una resolución en la que notifica formalmente al Senado de esta acción relacionada con el juicio político próximo a celebrarse.

Una vez que el Senado recibe la notificación por la Cámara, anunciando que una acusación política ha tenido lugar, éste notifica a la cámara baja para informarle que está lista a recibir a los ponentes, quienes se presentarán ante el Senado para presentar los artículos contentivos de la acusación.

### *3. El procedimiento judicial en el Senado*

El Senado tiene sus propias reglas de procedimiento y práctica del juicio a un juez o funcionario gubernamental acusado. Una vez recibidas las notificaciones referidas en el acápite anterior, el Senado debe adoptar un orden informando a la Cámara sobre la fecha y hora en la que deberá presentarse el o los ponentes.

El proceso en un caso de acusación política inicia, entonces, con la presentación de los ponentes ante el Senado. El oficial los dirige a sus puestos para posteriormente tomar el juramento al que ya hemos hecho referencia. Posteriormente, el presidente los reconoce públicamente y los presenta oficialmente como ponentes de la acusación, y éstos, luego de presentar su ponencia, se retiran del recinto para volver a la cámara baja, donde presentan un reporte oral de su gestión.

Una vez que han sido presentados los cargos en el Senado, este cuerpo debe organizar el juicio. Para ello, el presidente del Senado (quien lidera el tribunal, a no ser que el acusado sea el presidente, caso en el cual el presidente será el jefe de la Corte Suprema de Justicia) toma personalmente el juramento y, posteriormente, procede a tomarle el juramento al resto de senadores en el recinto, previa verificación del quórum.

Una vez que los juramentos han sido tomados, el presidente ordena al sargento de Armas<sup>7</sup> realizar la proclamación para el inicio del juicio, que se da con el emplazamiento al acusado.

El Senado también tiene reglas para la operación del juicio, que tienen que ver con asuntos como la postergación del juicio, las horas en que tendrá lugar, la manera como se deben conciliar los horarios de la tarea legislativa —el Senado no puede suspender el ejercicio de su función natural como cuerpo legislativo por un juicio político—, la presentación de los alegatos, las apelaciones, los argumentos del juicio, y los alegatos conclusivos.

Una vez completado el juicio, esto es, cuando todos los testigos y documentos han sido allegados al expediente, el Senado emite una orden fijando fecha y hora para la presentación de los argumentos finales, comúnmente llamados también alegatos conclusivos, o de conclusión.

Llegada la fecha y hora para proceder a la votación, el secretario lee el primer artículo de acusación sobre el que se resuelve, y enseguida procede a realizar un llamado a lista de los senadores. Posteriormente, se realiza la votación, y concluida ésta, el presidente del juicio (que, recordamos, es el vicepresidente de los Estados Unidos en ejercicio de su función como presidente del Senado, o el jefe de la Corte Suprema de Justicia cuando el acusado es el presidente de los Estados Unidos) anuncia el resultado.

<sup>7</sup> El sargento de Armas del Senado es un funcionario cuya misión esencial es la de imponer el orden en el recinto. Es también conocido como el “macero”. Hoy en día el sargento de Armas del Senado de Estados Unidos es Terrance W. Gain, quien ocupa la posición desde el 4 de enero de 2007.

Para que la condena sea procedente, se requiere el voto favorable de una mayoría calificada (2/3 de los miembros presentes en el recinto). Asimismo, el Senado puede decidir no votar individualmente cada artículo.

En caso de que el Senado decida absolver al acusado por todos los cargos listados en cada uno de los artículos, se levanta el juicio. Si, por el contrario, es encontrado culpable, debe procederse a hacer efectiva la remoción del cargo del funcionario. Un tercer escenario, consecuencia de la condena a un funcionario, es inhabilitarlo para el ejercicio de un cargo público de los Estados Unidos de América.

Hecho esto, se levanta la sesión por el Senado, sin que sea procedente ninguna actuación en segunda instancia.

#### IV. CONCLUSIONES

Hemos presentado un estudio detallado sobre el funcionamiento de la institución del juicio político en los Estados Unidos de América, pudiendo resaltar su relevancia al tratarse de uno de los rasgos distintivos del sistema de frenos y contrapesos, presentado por Montesquieu y adoptado por múltiples sistemas democráticos alrededor del mundo.

La facultad que se le confiere por vía constitucional a una de las ramas del poder público —la rama legislativa— para juzgar políticamente a un funcionario es una clara manifestación de la importancia que reviste el efectivo control político por parte del Congreso, y, en consecuencia, se entiende inmersa la obligación natural de ejercer dicha facultad con alto sentido de responsabilidad por parte de este ente.

El rigor de los trámites durante el juicio, las circunstancias que motivan el mismo, y las consecuencias que se derivan de un juicio de esta naturaleza —independientemente de su resultado— permiten observar entonces que no cualquier caso podría ser presentado como una acusación política, y exhortan a los revestidos con la facultad de realizar estos juicios a ejercer su función con ímpetu y honor, entendiendo que los asuntos que se tratan en estos procesos son de alto interés nacional.

Tras estudiar la institución del juicio político, es necesario exponer algunos interrogantes que quedan sin respuesta sobre el particular: en primer lugar, debemos anotar que la Constitución no es clara en la enumeración de las conductas que se pueden entender como “políticamente reprochables” y que, en consecuencia, darían lugar a un juicio político.



No es clara, por ejemplo, la expresión “otros delitos menores”, dentro de la enumeración de conductas que trae el artículo II, pero debe entenderse de cualquier manera que los cargos que dan lugar a juicios políticos son aquellos que repercuten directamente sobre el ejercicio del cargo desempeñado por el funcionario, o que deslegitiman o desmoralizan el mismo, manchando el nombre de la institución y, en consecuencia, desatendiendo el mandato que el Estado les ha otorgado.

Al respecto, hay consenso en que los escenarios bajo los cuales es dable pensar en un juicio político pueden ser divididos en:

1. Actuaciones que se salgan del marco constitucional que limita las funciones del cargo. Esta figura es más conocida como extralimitación de funciones.

2. Actuar dentro de los límites constitucionales, pero buscando favorecer intereses personales o, en cualquier caso, contrarios al interés general.

3. Ejecutar conductas que sean claramente incompatibles con la función y el propósito del cargo.

Pero ¿qué es, o quién define una conducta como claramente incompatible con la función y el propósito del cargo? Al respecto, el representante Gerald R. Ford, quien fuera responsable de otorgar el perdón al presidente Richard Nixon, afirmó en una ocasión que, para cerrar debidamente la discusión, la manera más práctica de dilucidar el asunto es entendiendo que una conducta de este estilo puede ser definida como “cualquiera que la mayoría de la Cámara de Representantes considere que lo es, en determinado momento de la historia”,<sup>8</sup> con lo cual permite entrever el amplio espectro bajo el cual pueden derivarse actuaciones políticamente reprochables y obligando entonces a los funcionarios estatales a ejercer sus funciones con la dignidad propia de un cargo estatal, en aras de proteger los intereses generales y nacionales.

<sup>8</sup> House Floor Speech: Impeach Justice Douglas, Box D29, Gerald R. Ford, Congressional Papers, Gerald R. Ford Library, p. 6.