

I. Sistema político	15
1. Régimen constitucional	15
1.1. Antecedentes	15
1.2. Constitución de 1950	17
2. Poder Ejecutivo	18
3. Parlamento	19
4. Poder Judicial	21
5. Federalismo en India	22

I. SISTEMA POLÍTICO

1. Régimen constitucional

1.1. *Antecedentes*

A principios del siglo XVII, cuando inició la incursión británica en India, el territorio estaba ocupado por numerosos reinos y principados rivales entre sí. Fue hasta la última mitad del siglo XVIII que Gran Bretaña empezó sistemáticamente a colonizar el territorio, proceso que culminó en 1849 con la derrota definitiva de la resistencia del pueblo Sijh. Fue así como el dominio británico quedó establecido entre los ríos Indo y Brahmaputra y desde los montes Himalayas hasta Cabo Comorín.

Los británicos establecieron en India una administración central que poco a poco fue unificando al país bajo una sola dirección. El desarrollo de las comunicaciones y los transportes, el establecimiento de leyes únicas para toda la nación, la instrumentación de un sistema educacional uniforme que aportó, entre otras cosas, el inglés como lengua de entendimiento común, y el crecimiento económico, dieron lugar a la creación de una conciencia nacional en India. Para finales del siglo XIX, el rechazo al dominio británico terminó por establecer las pautas de un nacionalismo indio que iría creciendo de manera incontenible.

Ante los reclamos independentistas de los indios, el imperio británico decidió hacer algunas concesiones. El centralismo extremo con el que India era gobernada fue cediendo paulatinamente. Mayores grados de autogobierno fueron permitidos a los consejos provinciales hasta que, en 1935, tras una serie de negociaciones

sostenidas en Londres entre dirigentes británicos e indios, el Parlamento británico aprobó la Ley para el Gobierno de India (*Government of India Act*) con características claramente federales, atendiendo sobre todo a la grave división que prevalecía en el país entre los grupos musulmanes e hindúistas. Esta ley preveía el establecimiento de cuerpos legislativos autónomos en las provincias de India británica, la creación de un gobierno central representativo de las provincias y estados principescos y la protección de las minorías musulmanas. Además, la ley preveía una legislatura nacional bicameral y un brazo ejecutivo bajo el control del gobierno británico.

A pesar de la promulgación de la Ley para el Gobierno de India, el Congreso Nacional Indio siguió insistiendo en obtener la independencia completa para India, misma que se consiguió el 15 de agosto de 1947. Con su independencia, el país adoptó una Constitución federal. El problema de la división religiosa entre musulmanes e hindúistas había sido atenuado considerablemente con la fundación por separado del Estado de Pakistán. Lo que se había procurado con la fundación de una nación musulmana independiente era que la nueva Federación india no cargara con el enorme peso de ver enfrentados irreconciliablemente dentro de su territorio a sectores importantes de la población. Sin embargo, dentro de los límites de India quedó una proporción importante de musulmanes.

El sistema político actual de India tiene su origen en la independencia del país. Desde su fundación como Estado moderno, India es la segunda nación más poblada del mundo (sólo detrás de China), con una muy heterogénea composición lingüística y religiosa que convierte a este inmenso país en prácticamente un continente.

De acuerdo con los términos de la Ley de Independencia de India, la autoridad gubernamental de la Unión residía en una Asamblea Constituyente, originalmente un órgano creado con el propósito de elaborar el borrador de una constitución para toda la nación. La Asamblea Constituyente de India, que celebró su primera sesión en diciembre de 1946, fue boicoteada por los delegados de la Liga Musulmana. El resto de los delegados, en su mayoría representantes del Congreso Nacional Indio, formaron la Asamblea Constituyente de la Unión India.

Después de la transferencia de poder por el gobierno británico, la Asamblea Constituyente asignó la responsabilidad ejecutiva a un consejo de ministros, con Jawaharlal Nehru como primer ministro y Lord Mountbatten como gobernador general del nuevo país.

1.2. *Constitución de 1950*

La Constitución de la República de India fue aprobada por una Asamblea Constituyente el 26 de noviembre de 1949 y promulgada formalmente el 26 de enero de 1950. Se trata de un documento con 397 artículos y nueve capítulos, lo que la hace una de las constituciones más extensas y detalladas del mundo, aunque también es una de las más enmendadas.

El sistema de gobierno indio se basa primordialmente en las tradiciones parlamentarias británicas. En su preámbulo, la Constitución estipula que el sistema de gobierno debe ser democrático, secular, parlamentario y federal, y declara solemnemente que India es un Estado soberano, republicano y democrático cuya obligación fundamental consiste en esforzarse para procurar a todos sus ciudadanos justicia, libertad, igualdad y fraternidad. Una de las principales características de la Constitución es una cláusula que declara ilegal la intocabilidad, antigua costumbre de las castas que había condenado a unos 40 millones de hindúes a la degradación social y económica. De hecho, la Constitución ordena la protección de lo que ha denominado “castas y grupos tribales catalogados” para evitar que éstos sean objeto de abusos y discriminación.

El Poder Ejecutivo lo ejerce un presidente y un gabinete que es encabezado por un primer ministro. El gobierno es responsable ante un Parlamento bicameral. El Consejo de los Estados (*Rajya Sabha*) es la Cámara alta, donde se representan los intereses de las entidades federativas, y su número total de miembros es de 245. La Cámara baja es la “Cámara del Pueblo” (*Lok Sabha*), con 545 diputados. Cada estado o territorio tiene una representación proporcional a sus habitantes en ambas cámaras.

La Constitución de India es un documento relativamente flexible. El proceso para reformar el texto de la Ley Fundamental con-

siste únicamente en conseguir la aprobación por mayoría simple en ambas cámaras del Parlamento federal. Para enmiendas relativas al funcionamiento de las instancias superiores del Poder Judicial y a todos aquellos renglones que atañen a la relación entre estados y Federación, es necesario contar, además de la mayoría simple en ambas cámaras legislativas nacionales, con la aprobación de por lo menos la mitad de las legislaturas locales de los estados. Hasta la fecha se han aprobado casi 80 enmiendas.

2. Poder Ejecutivo

El presidente de la República es el jefe de Estado y representante de la Unión. Es designado para un mandato de cinco años con posibilidad de reelección por un Colegio Electoral integrado por representantes electos tanto en las cámaras legislativas federales como en las locales. Como sucede en las repúblicas parlamentarias, el presidente de India únicamente ejerce formalmente el Poder Ejecutivo, ya que debe actuar siempre bajo la guía del primer ministro y del gabinete. Su principal función consiste en desempeñar un papel simbólico como representante de la nación ante el mundo aunque, desde luego, expresamente cuenta con importantes atribuciones. Para sustituir al presidente por causa de muerte o renuncia, el Parlamento federal elige, en reunión plenaria con los integrantes de ambas cámaras, a un vicepresidente, quien también ejerce como presidente *ex oficio* del Consejo de los Estados (Cámara alta).

La dirección efectiva del gobierno recae en el primer ministro y el Consejo de Ministros (gabinete). El primer ministro es designado por el presidente, pero debe contar con el apoyo de la mayoría en la Cámara baja del Parlamento federal, por lo que generalmente resulta designado el líder del partido con mayor fuerza parlamentaria, aunque se han registrado algunas excepciones en los últimos años como resultado del fin del dominio que por décadas ejerció el Partido del Congreso.

El gobierno es responsable ante el Parlamento y puede ser destituido por un voto de no confianza en cualquier momento, obligando a la conformación de un nueva coalición. Asimismo, el

presidente tiene la facultad de decretar la disolución de la Cámara baja y provocar elecciones adelantadas, aunque esta iniciativa siempre debe ser a solicitud explícita del primer ministro. Para ser primer ministro o miembro del Consejo de Ministros no es requisito indispensable ser miembro del Parlamento.

Siguiendo la tradición anglosajona, el sistema político estaba diseñado para contar con un gobierno fuerte, y así sucedió en India durante los primeros 40 años de existencia del moderno Estado indio: un primer ministro casi omnipotente, cuyo partido contaba de manera sempiterna con mayoría absoluta en el Parlamento. El céñit de este sistema fue conocido en India durante las épocas de Jawaharlal Nehru e Indira Gandhi. Sin embargo, el escenario político de este enorme y complejo país se ha modificado radicalmente. En la actualidad, el Partido del Congreso ha perdido su hegemonía y se antoja imposible volver a ver en el Parlamento indio un partido que posea por sí mismo la mayoría absoluta. Tras muchos años de estabilidad, ha iniciado una etapa de incertidumbre política en la que los gobiernos se suceden con mucha mayor frecuencia que antes, lo que propicia temores de ingobernabilidad justo cuando la amenaza de la desintegración nacional reaparece con fuerza, al acentuarse en el país las diferencias culturales y religiosas.

Muchos miembros de la clase política han propuesto que India abandone el sistema parlamentario puro para adoptar un régimen semipresidencial “a la francesa”, donde el presidente de la República cuente con mayores facultades políticas reales y sirva de contrapeso efectivo al fragmentado Parlamento, devolviendo algo de estabilidad al país. Sin embargo, las fuerzas políticas emergentes no se han mostrado demasiado receptivas a esta idea.

3. Parlamento

Según la Constitución, el Parlamento indio es conformado por el presidente de la República, el Consejo de los Estados (*Rajya Sabha*), como Cámara alta, y la Cámara del Pueblo (*Lok Sabha*), como Cámara baja. Aunque formalmente es parte del Parlamento, el presidente no participa en las discusiones de ninguna de las cámaras, ni tiene

derecho a voto. Sin embargo desempeña, siempre bajo la vigilancia gubernamental, una serie de funciones trascendentales con respecto al Parlamento: puede convocar a sesiones y prorrogar su duración, dirigirse personalmente a cualquiera de las cámaras, nombrar doce miembros del Consejo de los Estados, posee facultad de iniciativa legislativa y tiene la capacidad de disolver a la Cámara del Pueblo.

El Consejo de los Estados cuenta con 245 miembros. De ellos, 12 son designados por el presidente de la República de entre los ciudadanos que se hayan destacado en materias como literatura, ciencia, arte y servicio social; el resto son electos por cada una de las legislaturas estatales. En los territorios es electo un colegio electoral para encargarse de la elección de los senadores. El número de senadores por estado es directamente proporcional al número de su población. El Consejo de los Estados no está sujeto a disolución. El mandato de los senadores es de seis años. Las elecciones son cada dos años, renovándose por tercios esta cámara en cada ocasión que se celebran comicios.

El bicameralismo indio es desigual, debido a que la Cámara del Pueblo tiene una importancia política relativamente mayor. La función fundamental del Consejo de los Estados consiste en representar los intereses de los estados ante la Federación. Aunque constitucionalmente las dos instancias legislativas tienen el mismo poder sobre la legislación ordinaria, que debe ser aprobada en cada una de ellas, en realidad el Consejo de los Estados sólo tiene la facultad de imponer un voto suspensivo sobre la legislación financiera y económica que haya sido avalada por la Cámara del Pueblo, pudiendo esta última ignorar el veto de su colegisladora mediante una segunda votación aprobatoria. Asimismo, el gobierno nacional no es responsable ante la Cámara alta, la cual, por lo tanto, no tiene la posibilidad de aprobar un voto de censura.

La Cámara del Pueblo cuenta con un total de 545 miembros, de los cuales 530 provienen de los estados, 13 de los territorios, y 2 representan a la comunidad angloindia y son designados por el presidente de la República. Las castas y grupos tribales catalogados tienen garantizados 79 y 41 escaños, respectivamente. La representación exacta por estado y territorio es la siguiente: Andhra Pradesh 42; Arunachal Pradesh 2; Assam 14; Bengala del Oeste 42;

Bihar 54; Goa 1; Gujarat 26; Haryana 10; Himachal Pradesh 4; Jammu y Kashmir 6; Karnataka 28; Kerala 20; Madhya Pradesh 40; Maharashtra 48; Manipur 2; Meghalaya 2; Mizoram 2; Nagaland 1; Orissa 21; Punjab 13; Rajastán 25; Sikkim 1; Tamil Nadu 39; Tripura 2; Uttar Pradesh 85; Islas Andamán y Nicobar 1; Chandigarh 1; Damán y Diu 1; Delhi 7; Lakshadweep 1; Mizoram 1, y Pondicherry 1.

La elección de los diputados es universal y directa. Están capacitados para votar todos los ciudadanos mayores de 18 años que no estén purgando alguna condena judicial y que gocen del pleno uso de sus facultades mentales. En India se utiliza únicamente el sistema de mayoría relativa a una vuelta en distritos uninominales, sin que exista hasta la fecha ningún tipo de repartición proporcional.

La duración de una legislatura de la Cámara del Pueblo es de cinco años, aunque está sujeta a la posibilidad de disolución por parte del gobierno, que puede provocar una elección adelantada. Desde la fundación del Estado indio y hasta el día de hoy han habido 12 legislaturas. El gobierno es exclusivamente responsable ante la Cámara del Pueblo, por lo que sólo aquí es posible la aprobación de una moción de censura que obligue a dimitir al Consejo de Ministros en pleno.

Para ser miembro del Parlamento de India es indispensable ser ciudadano indio mayor de 30 años para el caso del Consejo de los Estados y de 25 años para el caso de la Cámara del Pueblo. Normalmente, la Cámara baja se reúne en tres períodos de sesiones anuales: el primero, que se dedica prácticamente en su totalidad a analizar y aprobar el presupuesto, se congrega de febrero a mayo; un segundo periodo es denominado “de los monzones” y trabaja en julio y agosto; el último lapso es el invernal, que labora en noviembre y diciembre.

4. Poder Judicial

Aunque el sistema constitucional de India está inspirado en el modelo parlamentario británico, en lo que concierne a la organización del Poder Judicial la Constitución sigue el esquema estadouniden-

se, ya que le concede plena autonomía. La autoridad judicial en India se ejerce a través de un sistema de tribunales nacionales que administran las leyes de la República y los estados. Todos los jueces son nombrados por la rama ejecutiva del gobierno, pero su independencia está garantizada por una variedad de salvaguardias. Destacan entre estas últimas una previsión que requiere el voto de dos tercios del Consejo de los Estados para que tenga efecto la destitución de un juez.

El máximo órgano del sistema judicial es el Tribunal Supremo, que está formado por 17 miembros. Le siguen en autoridad los altos tribunales y los tribunales subordinados en cada estado. La totalidad de los miembros del Tribunal Supremo son designados por el presidente de la República tras consultas con el gobierno, y duran en su encargo hasta que cumplen la edad de 65 años. Por regla general ocupa la presidencia el miembro decano. La Suprema Corte es la última instancia de apelación en materias civil y penal; es el órgano que funge como máximo intérprete de la Constitución y de las relaciones entre la Federación y los estados.

5. Federalismo en India

India es un Estado federal compuesto por 25 estados y siete territorios. Sin embargo, por mucho tiempo el gobierno central tuvo en este país un poder considerable, lo que hacía aparecer al federalismo como un hecho casi meramente formal, y aunque en la actualidad se vive un proceso de relativa descentralización administrativa, las autoridades centrales siguen contando con una considerable influencia. Los estados están organizados territorialmente en atención, sobre todo, a razones lingüísticas y religiosas. En India se hablan 18 idiomas y más de 800 dialectos distintos, y conviven varias religiones importantes. Los territorios son gobernados directamente por la Federación. Es así que el federalismo indio es resultado de la multiplicidad cultural de un pueblo milenario.

Los estados son formalmente autónomos y soberanos. Cada uno de ellos cuenta con su propia Constitución local y con su propio gobierno, que reproduce en escala el de la Federación. Hay

un gobernador, designado directamente por el presidente de la República para un periodo de cinco años, cuya presencia es casi meramente protocolaria. El verdadero poder político y administrativo recae en el “ministro en jefe”, que es una figura análoga a la del primer ministro. El ministro en jefe preside sobre un Consejo de Ministros. El gobierno es responsable ante el Parlamento local. La mayor parte de los estados tiene una legislatura unicameral, que es electa directamente por el pueblo.

Los estados de Bihar, Jammu y Kashmir, Karnataka, Maharashtra y Uttar Pradesh eligen asambleas legislativas bicamerales; el resto, asambleas legislativas unicamerales. De un total de 4,061 escaños existentes en las asambleas legislativas, 557 están reservados para las castas más bajas y 527 para los grupos tribales catalogados.

Según la Constitución, son materias exclusivas de la Federación: defensa nacional, energía atómica, relaciones exteriores, ferrocarriles, navegación, transporte aéreo, correos y telégrafos, moneda, comercio exterior, bancos y seguros, minas e impuestos corporativos. Dentro de la competencia estatal quedan: orden público y policía, prisiones, seguridad social, impuestos a la propiedad y al ingreso agrícola. Las facultades de tipo concurrente son: las legislaciones penal, civil, laboral y mercantil, la planeación económica y social, la educación en todos los niveles y los procedimientos civiles. La regla indica que las facultades no expresamente cedidas a los estados pasan a ser competencia de la Federación. El gobierno central también tiene la posibilidad de intervenir en la esfera estatal en períodos de urgencia.

En India las responsabilidades legislativas están divididas en tres grupos o listas. La lista uno está formada por 97 temas (incluyendo defensa, asuntos exteriores, comunicaciones, moneda, banca y aduanas) que están bajo la jurisdicción exclusiva del Parlamento de la Unión. La lista dos comprende 66 temas sobre los que los parlamentos de los estados tienen poderes legislativos exclusivos, entre los que están el orden público, la educación, la salud pública, la agricultura y el gobierno local. De los 47 temas de la lista tres, son comunes tanto para la Unión como para los parlamentos de los estados tres de ellos: planificación económica y social, empleo y controles de precios.

La Federación tiene la posibilidad de suspender en cualquier momento al gobierno de una provincia cuando lo considere necesario, lo que ha sucedido con frecuencia desde 1960 debido a la aguda inestabilidad política y a las violentas tendencias separatistas que se han registrado en algunos estados.

Cuando el Reino Unido decidió reorganizar la administración de India, con el propósito de otorgar un mayor grado de autogobierno a las provincias, decidió trasladar la capital del país de Calcuta a Delhi, decisión que cobró plena vigencia a partir de 1912. Se escogió a Delhi con la idea de establecer en un sitio “neutral” la sede del poder central (siguiendo el modelo de los federalismos norteamericano, canadiense y australiano), dejando de lado a ciudades grandes como Calcuta, Bombay o Madras, que ya eran capitales de sus respectivas provincias. Poco después, los británicos decidieron construir al norte de Delhi un distrito gubernamental, Nueva Delhi, donde estuvieran ubicados físicamente todos los ministerios, el Parlamento y las embajadas. Nueva Delhi fue inaugurada oficialmente en 1931.

En 1956 quedó abolido el carácter de estado sometido a un estatuto especial de Delhi, que pasó a ser un territorio gobernado directamente por la Federación. La cámara legislativa del otrora estado quedó abolida, al igual que el Consejo de Ministros.

Es así como a partir de mediados de los años cincuenta el Parlamento federal legisla sobre todo lo concerniente a la ciudad de Delhi, mientras que la administración de justicia y el mantenimiento del orden público son competencia exclusiva de la Federación. Para el desahogo de las cuestiones meramente administrativas de la capital federal se instauró una “corporación municipal”, que es electa directamente por los ciudadanos cada cuatro años. Por otra parte, la representación de Delhi en las dos cámaras legislativas se respetó íntegramente. El gobierno federal, ante las protestas de importantes sectores de la opinión pública que se manifestaron en contra de la desaparición del estado de Delhi, afirmó que los habitantes de la capital “se encontraban en mejor posición que los pobladores de otras capitales federales, como Washington, D.C.”, ya que “en Delhi existiría una corporación municipal elegida por los ciudadanos en las urnas y la representación parlamentaria de la ciudad se mantendría intacta”.

El estatus de la ciudad de Delhi ha sido objeto de candentes polémicas. Una infinidad de grupos al interior y al exterior de los partidos políticos (incluyendo una facción considerable dentro del oficialista Partido del Congreso) demandan que se erija en el territorio de la capital federal (que cuenta ya con más de nueve millones de habitantes) un nuevo estado con goce de plenos derechos. Otras opiniones demandan que por lo menos la ciudad cuente con un parlamento con capacidad legislativa.