

I. Sistema político .....	15
1. Régimen constitucional .....	15
1.1. Antecedentes históricos .....	15
1.2. Ley Constitucional de 1982 .....	16
2. Poder Ejecutivo .....	17
3. Parlamento .....	18
4. Poder Judicial .....	21
5. Federalismo en Canadá .....	22

# I. SISTEMA POLÍTICO

## 1. Régimen constitucional

### 1.1. *Antecedentes históricos*

La forma de gobierno de Canadá se deriva directamente de su estatus como ex colonia del Imperio británico. La vida constitucional de Canadá comienza propiamente en 1867, al promulgarse la Ley de la Norteamérica Británica que confederó a las colonias de Nueva Escocia, Nueva Brunswick, Ontario y Quebec en una nueva nación, a la que más tarde se unieron Manitoba (1870), Columbia Británica (1871), la Isla Príncipe Eduardo (1873), y Alberta y Saskatchewan (1905). Era la primera vez que una colonia británica conseguía crear un gobierno, sin abandonar del todo al Imperio, bajo la fórmula de “Dominio”. Canadá seguiría formalmente sometida a la autoridad de la Corona británica, pero manejaría tanto su política interior como la exterior con grados extraordinarios de autogobierno.

La Ley de la Norteamérica Británica funcionó como la única ley fundamental de Canadá hasta 1982, año en el se produjeron una serie de importantes reformas con el propósito de afirmar aún más la independencia del país con respecto al Reino Unido, contar con una carta de garantías individuales de los ciudadanos e intentar fortalecer la unidad del país. Sin embargo, a pesar de contar con todas estas disposiciones escritas, el sistema político y constitucional canadiense es fundamentalmente consuetudinario. Por ejemplo, en ninguna ley se especifican cuáles son las atribuciones del primer ministro o del gabinete, o los límites a las fa-

cultades del Parlamento. Tampoco se define o reconoce constitucionalmente la existencia jurídica de los partidos políticos.

La política canadiense ha estado determinada en buena medida, desde la fundación del país, tanto por las tensiones étnicas y culturales como por el regionalismo. A pesar de ser un país considerablemente próspero, desde el siglo pasado la tirantez entre protestantes angloparlantes —que rechazaban lo que ellos consideraban una excesiva influencia de los católicos franceses en los asuntos públicos— y los católicos francoparlantes —que no aceptaban los presuntos esfuerzos de los ingleses por dominar y convertir a la fe anglicana a la totalidad del país— ha sido una constante amenaza para la unidad de Canadá.

Una segunda causa de fricción han sido las divisiones entre las regiones del este y del oeste atizadas, sobre todo, por causas económicas. A pesar de sus diferencias culturales y lingüísticas, Ontario y Quebec han estado unidas por intereses económicos. Por ejemplo, durante el siglo pasado y la mayor parte del actual las provincias atlánticas acordaron imponer elevadas tasas arancelarias a las importaciones con el propósito de proteger el desarrollo de la industria nacional. Esta medida perjudicó a las provincias del oeste, las cuales dependen de la venta de materias primas y son, por lo tanto, importadoras de productos manufacturados, los que, obviamente, se encarecían como resultado de las políticas federales.

## 1.2. *Ley Constitucional de 1982*

Canadá es una monarquía parlamentaria federal que se rige por los principios de la Ley Constitucional de 1982. El país tiene un régimen federal cuyos poderes se dividen entre el gobierno central y los provinciales. No obstante, las tensiones entre ambos niveles de gobierno siguen existiendo, en especial en lo que respecta a las provincias francófonas.

La Constitución de 1982 recoge básicamente las disposiciones contenidas en la Ley de la Norteamérica Británica de 1867, a la que se le añadió una Carta de Derechos Ciudadanos (*Bill of*

*Rights*) y la derogación de la disposición, de alcance más bien formal, de que las leyes aprobadas en Canadá debían ser ratificadas en el Parlamento del Reino Unido para poder cobrar plena vigencia. Además, se adicionaron resoluciones sobre los derechos de los pueblos indígenas, la promoción del desarrollo regional, la creación de una “Conferencia Constitucional” en donde participan periódicamente el primer ministro y los diez gobernadores provinciales para discutir acerca de los grandes temas de la agenda nacional, así como las nuevas reglas para proceder a cualquier reforma constitucional: aprobación del Parlamento federal y de por lo menos siete de las provincias, siempre y cuando representen, en su conjunto, por lo menos al 50% del total de la población nacional.

## 2. Poder Ejecutivo

El jefe de Estado es el monarca del Reino Unido, que en Canadá es representado por el gobernador general y en cada una de las provincias por un gobernador provincial. Como sucede en la mayor parte de las monarquías constitucionales actuales, el monarca desempeña una función puramente formal pues no posee atribuciones políticas reales. Él designa oficialmente al gobernador general, pero en la práctica dicho nombramiento se hace después de un proceso de negociación con los líderes políticos canadienses, particularmente con el primer ministro y los dirigentes de los partidos. El gobernador general tiene un mandato, prorrogable, de cinco años.

El gobierno efectivo del país es responsabilidad del primer ministro y su gabinete, miembros todos ellos del Parlamento y responsables ante éste. El primer ministro es, al mismo tiempo, líder del partido que cuenta con la mayoría en la Cámara baja del Parlamento, mientras que el líder de la “oposición a su majestad” es el dirigente del principal partido de oposición y, tácitamente, su candidato para la jefatura de gobierno rumbo a los comicios generales más próximos. El primer ministro nombra con toda libertad a los miembros del gabinete y es el responsable

absoluto de todos los actos del gobierno. El premier es, formalmente, designado por el gobernador general, pero en la práctica política real siempre es elegido jefe de gobierno quien pueda obtener la confianza de la mayoría parlamentaria.

Usualmente, el primer ministro es miembro de la Cámara de los Comunes. Nada impide legalmente que alguien que no sea integrante del Poder Legislativo ocupe el puesto, aunque en las escasas ocasiones en que un no parlamentario ha sido designado premier, el partido en el gobierno hace renunciar a alguno de sus legisladores a su escaño para provocar en su distrito una elección especial (*by-election*) y postular al primer ministro recién nombrado.

También, por tradición, todos los miembros de la Cámara de los Comunes son miembros del Parlamento y si no lo son en el momento de la designación, deben procurar serlo pronto. Desde 1867, 81 personas que no eran miembros del Parlamento han sido nombrados ministros y han debido ganar un escaño ya sea en el Senado o en la Cámara de los Comunes, dentro de un tiempo razonable. Asimismo, se procura que cada provincia cuente, si es posible, con por lo menos un miembro del gabinete.

### 3. Parlamento

El Parlamento canadiense está formado por dos cámaras: el Senado, compuesto por 104 miembros designados por el gobernador general tras consultar con el primer ministro, y la Cámara de los Comunes, compuesta por 301 miembros elegidos de forma democrática y proporcional a la población de cada provincia.

Regionalmente, el Senado está integrado por 24 representantes de las provincias marítimas (diez de Nueva Escocia, diez de Nueva Brunswick y cuatro de la Isla Príncipe Eduardo); 24 de Quebec; 24 de Ontario; 24 de las provincias del oeste (seis de Manitoba, Saskatchewan, Alberta y la Columbia Británica, respectivamente); seis de Newfoundland; y uno respectivamente para el territorio de Yukón y para los Territorios del Noroeste.

Los senadores son designados por el gobernador general a propuesta del primer ministro y ocupan el cargo hasta cumplir la

edad de 75 años (hasta 1965 el puesto era vitalicio), deben tener 30 años cumplidos en el momento de su nombramiento; disponer de recursos económicos equivalentes a 4,000 dólares anuales canadienses y residir en la provincia o territorio que representan.

El Senado puede legislar en cualquier tema de la agenda legislativa, excepto en lo concerniente al gasto público o a la imposición de impuestos. También tiene la capacidad formal de rechazar o enmendar cualquier legislación que se ponga a su consideración, cuantas veces lo considere necesario. Ninguna iniciativa puede convertirse en ley si no ha sido aprobada por el Senado. Todas estas atribuciones de la Cámara alta bastarían para considerar al bicameralismo canadiense como “integral”, es decir, donde ambas instancias legislativas tienen paridad de facultades. Sin embargo, en la práctica legislativa no ocurre así. Desde hace más de 40 años el Senado no rechaza una sola iniciativa emanada de la Cámara de los Comunes y rara vez ha insistido en mantener alguna enmienda que haya sido rechazada por la Cámara baja. La gran excepción sucedió en 1988, cuando el Senado se rehusó a ratificar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos antes de que se celebraran elecciones generales. Una táctica común ha sido retrasar la entrada en vigor de alguna ley demasiado polémica, a través de la negativa del Senado a discutirla antes del final de determinada legislatura.

En años recientes ha crecido el debate en torno del Senado. La mayoría de las fuerzas políticas piden un método directo para la elección de los senadores con el objetivo de democratizarlo, y extender así sus atribuciones para hacerlo más efectivo en lo concerniente a la defensa de los intereses de las provincias y territorios. Sin embargo, en 1992 fue derrotada en referéndum una iniciativa de reforma, conocida como el Acuerdo de Chalottetown, que entre otras cosas reformaba a fondo la Cámara alta.

La Cámara de los Comunes es el principal órgano legislativo de Canadá. Es en ella donde se inician y aprueban la mayor parte de las leyes. Todos los distritos electorales en los que está dividido el país son uninominales. Regionalmente, los 301 miembros de esta Cámara están distribuidos de la siguiente manera: Alberta 26, Columbia Británica 34, Manitoba 14, Nueva Brunswick 10,

Terranova 7, Nueva Escocia 11, Ontario 103, Isla del Príncipe Eduardo 4, Quebec 75, Saskatchewan 14, Territorios del Noroeste 2 y Yukón 1.

La duración de las sesiones de la Cámara baja es variable; depende del número de iniciativas que se deban tratar. Al año se celebran dos periodos de sesiones, los cuales comienzan, tradicionalmente, en octubre y en enero. La fecha para el término de los periodos de sesiones no está preestablecida, por lo que es posible que éstas se alarguen más de lo previsto.

Tal como sucede en el Reino Unido, la estricta disciplina de voto que los partidos son capaces de imponer a sus legisladores, así como la sempiterna primacía de un solo partido en la Cámara baja como efecto del sistema electoral uninominal, hace que en la práctica política el Parlamento, teóricamente el fundamento del sistema político, ceda la preeminencia a la rama ejecutiva del gobierno. Prácticamente todas las iniciativas de ley presentadas por el primer ministro y el gabinete son aprobadas.

Existen comités parlamentarios y los miembros de los distintos partidos pueden colocarse en ellos, pero dado que generalmente la legislación propuesta es preparada por el ministro de gobierno respectivo, las modificaciones que sufre en los comités rara vez son importantes. Los miembros del partido gobernante que no ocupan algún ministerio o alguna responsabilidad gubernamental teóricamente pueden oponerse a alguna iniciativa del primer ministro, pero las características del sistema de partidos canadiense, integrado por organizaciones verticales y centralizadas, garantizan una estricta disciplina de voto. Los parlamentarios rebeldes son mantenidos a raya a través de la amenaza –por parte de la dirigencia–, del ostracismo político, de la marginación de los grupos de toma de decisiones, e incluso la disolución del Parlamento con el propósito de provocar una elección anticipada es usada como arma de presión.

La oposición tiene varios instrumentos parlamentarios a su disposición en la tarea de cuestionar al gobierno. Los ministros están obligados a responder periódicamente a las preguntas que les hacen los miembros del comité respectivo de la Cámara de los Comunes sobre asuntos concernientes al desempeño de su

función pública. Asimismo, en Canadá se mantiene la tradición anglosajona de contar en el Parlamento con la presencia de un “gabinete en la sombra”, práctica que consiste en el nombramiento, por parte del principal partido de oposición, de parlamentarios distinguidos cuya labor es hacer un seguimiento crítico y cercano del desempeño de cada uno de los ministerios. De hecho, si la oposición consigue llegar al poder es común que los parlamentarios que fungieron como “ministros en la sombra” sean los que ocupen la titularidad del ministerio respectivo, aunque no siempre ha sido así.

El periodo parlamentario en Canadá es de cinco años aunque, en la práctica, el partido gobernante usualmente adelanta la celebración de elecciones. De hecho, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial ninguna legislatura ha cubierto completo un mandato de cinco años, aunque dos veces ha estado a punto de hacerlo: en los periodos de 1974-1979 y 1988-1993. También, tal y como sucede en el Reino Unido, el primer ministro goza de plena discrecionalidad en lo que se refiere a la decisión de disolver al Parlamento y convocar a elecciones anticipadas, lo cual otorga al partido en el gobierno una valiosa ventaja estratégica, ya que difícilmente un jefe de gobierno adelantará comicios en un momento en que las perspectivas de triunfo para su partido sean difíciles.

#### **4. Poder Judicial**

El sistema legal de Canadá deriva del derecho común británico, a excepción del de Quebec, donde el sistema provincial de derecho civil se basa en el Código Napoleónico francés.

La Constitución dispone que la creación de la mayor parte de las cortes sea provincial, es decir, responsabilidad de la legislatura local de cada provincia. Sin embargo, todos los jueces son designados por el gobierno federal. Las cortes provinciales son competentes en materia civil y las federales en asuntos penales. Los jueces integrantes de las cortes superiores provinciales solamente pueden ser removidos a solicitud del gobernador general y con la aprobación de ambas cámaras del



Parlamento. Nunca ha sido removido un juez en la historia judicial de Canadá.

La Suprema Corte de Justicia de Canadá es la máxima intérprete de la constitucionalidad de las leyes y de los actos gubernamentales. Fue establecida por una ley especial aprobada por el Parlamento en 1875 y está conformada por nueve jueces, tres de los cuales deben provenir de Quebec. Los jueces son designados por el gobernador general a propuesta del gobierno y se mantienen en funciones hasta que cumplen 75 años. Además de ser la máxima autoridad en materia de revisión constitucional, la Suprema Corte es la instancia final de apelación en materia civil y criminal.

## **5. Federalismo en Canadá**

El país está dividido en diez provincias (Alberta, Columbia Británica, Manitoba, Nueva Brunswick, Terranova, Nueva Escocia, Ontario, Isla del Príncipe Eduardo, Quebec y Saskatchewan) y dos territorios (Territorios del Noroeste y Yukón). En 1999 se creó un tercer territorio en los actuales Territorios del Noroeste, que lleva el nombre de Nunavut. La capital federal es Ottawa.

El jefe del gobierno de cada provincia es un primer ministro, responsable ante una asamblea legislativa de carácter unicameral. Los comisionados asignados por el gobierno federal gobiernan Yukón y los Territorios del Noroeste. El gobierno central de Canadá se encarga de todas las competencias que no se han asignado específicamente a las provincias.

La celebración de elecciones provinciales es un evento político importante en Canadá, debido a que los gobiernos de las provincias controlan los elementos centrales de la vida diaria como la educación, los derechos civiles, la salud, la tasación de impuestos locales, la regulación del comercio local, los préstamos bancarios y la justicia civil. Por ejemplo, las leyes promulgadas por las legislaturas provinciales de Quebec y Ontario tienen que ver con el derecho a la enseñanza de las lenguas en las escuelas, uno de los temas más controvertidos del país. Frecuentemente, un partido es más efectivo en su oposición al gobierno a nivel

local que en la esfera nacional. Esto es válido, desde luego, sobre todo para los partidos de tipo regionalista.

Como ya se ha señalado, las rivalidades regionales, producto sobre todo de la diversidad lingüística y religiosa del país así como de disparidades relativas en los grados de desarrollo, han constituido en el pasado, y aún en la actualidad, una seria amenaza para la unidad del país. En particular preocupan las fuertes aspiraciones independentistas de una buena proporción de habitantes de la provincia de Quebec, en la cual viven aproximadamente uno de cada cuatro canadienses, 80% de los cuales son franco-parlantes.

El escenario político de Quebec se ha transformado radicalmente en los últimos 30 años. La provincia francófona ha pasado de ser predominantemente rural y conservadora, dominada en buena medida por la Iglesia católica, a ser una sociedad moderna urbana y liberal donde una organización secesionista de orientación socialdemócrata, el Partido Quebequense, tiene un firme arraigo, al grado de que hoy parece invencible en las elecciones para conformar la legislatura local. Las ansias independentistas han crecido en Quebec a pesar de que la provincia goza de considerable autonomía y de que la Federación no ha escatimado esfuerzos en tratar de enterrar el peligro de la separación nacional. Sin embargo, los secesionistas no sólo no han logrado concretar la escisión de Quebec sino que han perdido popularidad.

En el otoño de 1998 la cuestión de Quebec tomó un nuevo giro cuando la Corte Suprema de Canadá aprobó un dictamen en el sentido de que una declaración de independencia unilateral por parte de la provincia francófona iría en contra tanto de la Constitución del país como del derecho internacional. Esta resolución, que no excluye, sin embargo, la posibilidad de una eventual escisión en caso de que una mayoría clara de quebequenses manifieste inequívocamente esta intención, ha dejado claro a los independentistas que la separación tendría costos económicos, políticos e incluso territoriales para Quebec.