

EDITORIALE - 25 SETTEMBRE 2024

“Judicial overhaul” e regressione
democratica in Messico

di Tania Groppi

Professoressa ordinaria di Istituzioni di diritto pubblico
Università degli Studi di Siena



“Judicial overhaul” e regressione democratica in Messico*

di Tania Groppi

Professoressa ordinaria di Istituzioni di diritto pubblico
Università degli Studi di Siena

Sommario: 1. Riforma o azzeramento del potere giudiziario e della giustizia costituzionale? 2. Dal 2 giugno al 15 settembre: ovvero, come il sistema elettorale può determinare una crisi democratica. 3. Da AMLO a Claudia. Autodifesa delle Corti e difesa della democrazia.

1. Riforma o azzeramento del potere giudiziario e della giustizia costituzionale?

Che cosa sta accadendo in Messico? Appena due mesi dopo aver celebrato l'elezione della prima presidente donna nella storia bicentennaria del paese, Claudia Sheinbaum Pardo¹ – che, in elezioni considerate libere e corrette², ha ottenuto il più elevato numero di voti mai conseguiti da un candidato presidenziale³ – le vicende politiche e costituzionali del paese hanno di nuovo attirato l'attenzione del mondo, questa volta intorno ad un tema assai più controverso.

Il 15 settembre 2024, il presidente uscente, Andrés Manuel Lopez Obrador (detto comunemente AMLO), affiancato dalla presidente eletta Sheinbaum Pardo, che si insedierà il 1° ottobre, ha firmato – a margine di una visita congiunta al sito archeologico maya di Calakmul, come si può vedere in un significativo video pubblicato sull'account X del presidente⁴ – la revisione costituzionale del potere giudiziario⁵, approvata con la maggioranza qualificata dei due terzi dalle due camere del *Congreso* federale e ratificata dalla maggioranza assoluta degli organi legislativi dei 32 Stati, secondo quanto prevede l'articolo 135 della Costituzione.

Si tratta di una revisione (“*reforma*”, secondo la denominazione spagnola, ma dovremmo inventarci una nuova parola per designare “riforme” che determinano vere e proprie regressioni democratiche,

* Questo lavoro è risultato della ricerca del PID 2022-141112NB-I00 «La importancia de la independencia del Tribunal Constitucional para la defensa de la Democracia constitucional» —ITCDDC— corrispondente a la Convocatoria 2022 del Ministerio de Innovación y Ciencia de España.

¹ T. GROPPI, *L'elezione di Claudia Sheinbaum Pardo, la prima Presidenta del Messico, e il costituzionalismo trasformatore*, 15 giugno 2024, in www.lecostituzionaliste.it.

² Sulle elezioni del 2 giugno, e sui possibili ulteriori sviluppi, rinvio a M. OLIVETTI, *Le elezioni messicane del 2 giugno 2024: consolidamento della democrazia pluralistica o anteprima dell'erosione democratica?*, in *Federalismi.it*, 26 giugno 2024.

³ La candidata Sheinbaum Pardo ha ottenuto 35.924.519 di voti, pari al 59,7594%, mentre Xochitil Galvez Ruiz ha ottenuto 16.502.697 voti, pari al 27,4517%. La partecipazione al voto è stata del 61%. <https://computos2024.ine.mx/presidencia/nacional/candidatura>.

⁴ Il video, assai significativo, si può vedere e ascoltare qui: https://x.com/lopezobrador_/status/1835479621346972054

⁵ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0.

sfigurando istituzioni caratteristiche dello Stato di diritto: è quello che si è cercato di fare in Israele, a fronte di un'altra "riforma" giudiziaria, ricorrendo all'espressione "*judicial overhaul*"⁶) il cui iter parlamentare è stato completato nel volgere di pochi giorni, e che ha determinato un'ondata di proteste da parte non soltanto dell'opposizione, ma dei componenti del potere giudiziario stesso, a partire dai suoi vertici, per estendersi all'intero personale della giustizia, agli studenti universitari e ad altri settori della società civile. Dure critiche sono arrivate dalle istituzioni internazionali, dai governi canadese e statunitense, da molteplici organizzazioni non governative e dalla comunità giuridica democratica, messicana e mondiale⁷.

Con questa revisione, il Messico si inserisce pienamente, anzi, diciamo pure che assume una posizione di testa, nel gruppo dei paesi che vivono processi istituzionali di "regressione democratica". Questa espressione (e altre che via via vengono utilizzate per definire fenomeni analoghi: in inglese, ad esempio, *democratic retrogression, democratic decay, democratic erosion, democratic backsliding*)⁸ sta ad indicare un progressivo scivolamento verso regimi non democratici, attraverso una sequenza di mutamenti istituzionali che, presi uno per uno, possono anche non apparire pericolosi, ma considerati nel loro insieme fanno entrare in crisi gli elementi strutturali della democrazia costituzionale, in particolare quei limiti al potere delle maggioranze politiche che costituiscono l'essenza del costituzionalismo. Più che di regressioni democratiche, si dovrebbe parlare di *regressioni costituzionali*, in quanto dei due pilastri della democrazia costituzionale quello che viene attaccato è il *rule of law* costituzionale, spesso proprio in nome dell'altro pilastro, ovvero la sovranità popolare⁹.

Come ci mostrano molteplici esperienze, a partire, in Europa, da quelle della Polonia e dell'Ungheria, lo scivolamento si concretizza in norme giuridiche adottate dalle maggioranze politiche (che possono in alcuni casi essere così ampie da consentire anche revisioni costituzionali), con le quali si mina l'indipendenza del potere giudiziario e si "catturano" o depotenziano le corti costituzionali e le autorità indipendenti. Lo scopo di questi processi è la concentrazione del potere in capo ai governi, che, una volta sciolti dai pesi e contrappesi che caratterizzano la democrazia costituzionale, si insediano irrimovibilmente al potere, eliminando di fatto le possibilità di una effettiva alternanza democratica.

Ebbene, le norme costituzionali appena entrate in vigore in Messico – benché descritte dal presidente uscente, che le ha fortemente volute per tutta la durata del suo mandato, come norme finalizzate a

⁶ Y. ROZNAI, A. COHEN, *Populist Constitutionalism and the Judicial Overhaul in Israel*, in *Israel Law Review*, 56, 3, 2023, p. 502 ss.

⁷ Per una panoramica delle reazioni vedi <https://www.demoptimism.org/crisis-in-mexico>

⁸ Sui diversi termini, v. T. GINSBURG, A. Z. HUQ, *How to Save a Constitutional Democracy*, Chicago University Press, Chicago, 2018.

⁹ T. GROPPPI, *Dal costituzionalismo globale ai nuovi autoritarismi. Sfide per il diritto comparato*, in *Rivista dell'associazione italiana dei costituzionalisti*, n. 4/2022, 65 ss.



“ripulire” il potere giudiziario dalla corruzione e dall’inefficienza, tramite una sua “democratizzazione” – contengono tutti gli elementi per poterle considerare emblematiche dei processi di attacco alla democrazia costituzionale in atto in tante parti del mondo. Anzi, esse ne costituiscono al momento la punta estrema, producendo un impatto sui meccanismi dello Stato di diritto che non ha pari in alcuna altra esperienza di regressione democratica.

Volendo sintetizzare una revisione che tocca innumerevoli articoli della Costituzione¹⁰, possiamo dire che si tratta di un completo azzeramento dei rami alti del potere giudiziario federale e della Suprema Corte de Justicia de la Nación, l’organo di giustizia costituzionale messicano. Analoghe conseguenze si avranno sui giudici statali, in quanto gli Stati membri sono chiamati a introdurre l’elezione diretta approvando apposite leggi.

A livello federale si prevede la rimozione di 1600 giudici (i “ministros” della Corte suprema, i magistrati elettorali a partire dalla Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, i magistrati di circuito e i giudici di distretto), per sostituirli con giudici eletti direttamente dal popolo. Se in alcuni casi (come per la Corte suprema o la Sala superior della magistratura elettorale) si tratta oggi di giudici eletti dal parlamento, per un periodo di tempo limitato, nella stragrande maggioranza sono posizioni alle quali, attualmente, si accede per concorso e hanno una durata vitalizia. Le prime elezioni, per un totale di 343 posizioni, si terranno nel giugno 2025, mentre una seconda tornata è prevista per il 2027. L’unico requisito per competere nell’elezione popolare è la laurea in diritto; le liste di nomi saranno formulate dai tre poteri dello Stato attraverso un complesso meccanismo che prende avvio da un avviso pubblico, ma rimette in sostanza alle maggioranze anche la scelta dei candidati. Restano fuori dalla revisione, non a caso, è stato detto, quelle magistrature le cui nomine già oggi sono nelle mani dell’esecutivo, come i tribunali amministrativi, quelli agrari e quelli militari.

La Corte Suprema sarà composta da nove “ministros”, invece degli odierni 11, eletti per 12 anni (oggi il mandato è di 15 anni). Che la riforma sia finalizzata a penalizzare la Corte suprema emerge anche da altre previsioni, come quelle volte a impedire la sospensione cautelare delle norme impugnate e a limitare al caso concreto gli effetti delle decisioni pronunciate nei giudizi di amparo, per non parlare delle norme relative alla retribuzione dei futuri giudici e alle pensioni di quelli attualmente in carica, ai quali si chiede l’immediata rinuncia e la ricerca di una rielezione per potervi avere accesso.

Le nuove norme incidono anche sull’organo incaricato dell’amministrazione della magistratura e titolare del potere disciplinare, il Consejo de la Judicatura Federal, che scomparirà. Sarà sostituito da un Tribunal

¹⁰ Per una sintesi della riforma, v. ad esempio AA.VV., *A Threat To Judicial Independence. Constitutional Reform Proposals in Mexico* (2024) https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/05/EN_Mexico-Report_Judicial-Independence.pdf nonché A. ALCÁNTARA SILVA, J. P. DEL RÍO PEDUZZI, *El ABC del Plan C: la reforma judicial* (16 julio 2024) <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-abc-del-plan-c-la-reforma-judicial/>.

de Disciplina Judicial, formato da cinque componenti eletti direttamente dal popolo, con il potere di sanzionare tutti i membri della magistratura. Le decisioni del Tribunale non saranno impugnabili¹¹.

In questo modo Lopez Obrador è riuscito a portare a casa quello che ha perseguito per anni: ovvero un azzeramento dei vertici del potere giudiziario e in particolare della Corte suprema, rispetto alla quale ha sempre mostrato una spiccata ostilità, espressa di frequente nelle conferenze stampa mattutine¹², nelle quali risuona fortemente il linguaggio del populismo, ovvero di uno scontro tra “noi”, il popolo, e “loro”, le élites corrotte che non ci lasciano lavorare. La revisione costituzionale rappresenta la risposta all’annullamento, da parte della Corte suprema stessa, di precedenti tentativi di “*judicial overhaul*” messi in atto in via legislativa (il cosiddetto “PLAN B”)¹³. Infatti, fino alle elezioni del 2 giugno 2024, il presidente non disponeva di una maggioranza parlamentare sufficiente per approvare una revisione costituzionale, il “PLAN C”, che rappresentava una probabilità alquanto remota¹⁴.

Per comprendere come siamo arrivati fin qui, è quindi essenziale dare uno sguardo ai risultati elettorali del 2 giugno, e a come essi sono stati tradotti in seggi, consentendo l’insediamento, il 1° settembre 2024, di un *Congreso* in cui il partito del presidente, MORENA, e i suoi alleati dispongono della maggioranza qualificata.

2. Dal 2 giugno al 15 settembre: ovvero, come il sistema elettorale può determinare una crisi democratica

Se le elezioni presidenziali del 2 giugno 2024 hanno segnato un vero e proprio trionfo elettorale per la candidata della coalizione “Sigamos haciendo historia”, composta, oltre che da MORENA, dal Partido de los Trabajadores (Pt) e dal Partido Verde (Pv), il risultato è stato meno contundente nelle elezioni parlamentari.

Il sistema elettorale messicano, previsto direttamente nella Costituzione, è un sistema misto. La Camera dei deputati è formata da 500 deputati che sono eletti in parte (300) a maggioranza semplice in collegi uninominali, in parte (i restanti 200) con il metodo proporzionale. I 128 senatori sono eletti per metà nei collegi uninominali (64), mentre 32 sono costituiti dalle prime minoranze nei collegi uninominali stessi e

¹¹ J. RÍOS-FIGUEROA, *Mexico 2024: The Battle for the Constitution?*, in *ConstitutionNet*, International IDEA, 29 February 2024, <https://constitutionnet.org/news/voices/mexico-2024-battle-constitution>.

¹² A.A. AGUIAR AGUILAR, *Subverting Judicial Legitimacy: Presidential Rhetoric and Democratic Erosion in Mexico*, in C.E. University (Ed.), *DI Working Papers 2024/23*, pp. 1-33. <https://democracyinstitute.ceu.edu/articles/azul-aguiar-aguiar-subverting-judicial-legitimacy-presidential-rhetoric-and-democratic>.

¹³ M. VELASCO-RIVERA, *Can the Mexican Supreme Court Save Constitutional Democracy?*, *VerfBlog*, 2023/5/12, <https://verfassungsblog.de/can-the-mexican-supreme-court-save-constitutional-democracy/>; C. COPELAND, *In Mexico, supreme court invalidates portions of AMLO's 'plan B' electoral reform*, in *ConstitutionNet*, International IDEA, 9 May 2023, <https://constitutionnet.org/news/mexico-supreme-court-invalidates-portions-amlos-plan-b-electoral-reform>.

¹⁴ J. MARTÍN REYES, *Plan C: purgar, capturar y obradorizar el poder judicial*, 8 febrero 2024. <https://eljuogodelacorte.nexos.com.mx/plan-c-purgar-capturar-y-obradorizar-el-poder-judicial/>.

32 sono assegnati con il metodo proporzionale. Il sistema è ulteriormente complicato dalla possibilità di presentare candidature di coalizione nei collegi uninominali¹⁵.

È apparso subito evidente che, nel nuovo Congresso, chiamato a insediarsi il 1° settembre, la coalizione di governo fosse assai vicina a disporre della maggioranza dei due terzi per la riforma costituzionale (corrispondente a 334 voti alla Camera e a 86 al Senato).

Infatti, la coalizione ha conquistato 219 dei 300 seggi uninominali della Camera, cui vanno aggiunti i 37 ottenuti da MORENA, per un totale di 256 seggi su 300. Nella quota proporzionale MORENA ha ottenuto il 40,84 per cento dei voti, il Partito Verde l'8,39 e il Pt il 5,47, tali da determinare altri 108 seggi, per un totale di 364. Ciò ha fatto sorgere la questione della cd. “sobrerepresentación”, ovvero dei limiti all'effetto maggioritario del sistema elettorale previsti dall'art. 54 della Costituzione a tutela delle minoranze politiche: la Costituzione stabilisce infatti che nessun partito possa ottenere più di 300 seggi e che, in ogni caso, la forbice tra risultati elettorali e seggi ottenuti non possa superare l'8%. Secondo i partiti dell'opposizione, l'assegnazione dei seggi della Camera avrebbe invece prodotto una distorsione incostituzionale della rappresentanza, attribuendo a una coalizione di partiti che ha ottenuto circa il 54,7% dei voti ben più del 70% dei seggi¹⁶.

L'Istituto Nazionale Elettorale (INE) nella seduta del 23 agosto, nella quale ha proceduto all'assegnazione dei seggi¹⁷, ha però, a maggioranza, sostenuto che la norma della Costituzione si applica ai partiti, e non alle coalizioni. Interpretazione questa ribadita qualche giorno più tardi, il 28 agosto, dalla Sala superiore del Tribunale elettorale, anche questa volta a maggioranza¹⁸. A fronte di una legislazione poco coerente e incompleta in materia di coalizioni, il tema è controverso. Autorevoli giuristi messicani hanno sottolineato la necessità di una interpretazione teleologica, tenuto conto che la finalità della norma costituzionale è proprio quella di evitare riforme costituzionali a colpi di maggioranza, ottenute grazie al sistema elettorale premiante. Essi hanno sostenuto altresì una lettura sistematica, considerato che per partecipare alla distribuzione proporzionale i singoli partiti debbono aver presentato candidati in almeno 200 collegi uninominali, e che l'INE ha ritenuto il requisito soddisfatto computando anche i candidati presentati dalla coalizione¹⁹. Al contrario, altri giuristi hanno evidenziato che esiste una serie di precedenti, sia dell'INE che del Tribunale elettorale, nella direzione di una interpretazione letterale²⁰. Non si può non rilevare, in

¹⁵ Ley General de Partidos Políticos. Artt. 87-92.

¹⁶ <https://elpais.com/mexico/2024-08-09/sobrerepresentacion-la-ultima-y-dificil-batalla-de-la-oposicion-para-frenar-la-mayoria-de-morena.html>.

¹⁷ <https://ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-23-de-agosto-de-2024/>.

¹⁸ <https://cnnespanol.cnn.com/2024/08/29/morena-mayoria-calificada-congreso-tribunal-electoral-orix/>; <https://www.te.gob.mx/front3/publicSessions/detail/1748/0>.

¹⁹ <https://elpais.com/mexico/2024-08-16/exconsejeros-y-exmagistrados-electorales-se-suman-a-la-campana-de-la-oposicion-contra-la-sobrerepresentacion-en-el-congreso.html>.

²⁰ <https://www.milenio.com/opinion/arturo-zaldivar/los-derechos-hoy/intento-de-golpe-de-estado-tecnico>.

ogni caso, che entrambi gli organismi sono ormai da alcuni anni controllati dalla maggioranza di governo: tra l'altro, la Sala superiore del Tribunale elettorale è formata da soli cinque magistrati, anziché sette, proprio perché il presidente, non disponendo della maggioranza necessaria per controllare le nomine dei due seggi vacanti, ha preferito rinviarle.

Una volta sciolta la questione della composizione della Camera dei deputati, il progetto di revisione presentato dal presidente il 5 febbraio 2024 e fino a quel momento “congelato” ha velocemente intrapreso il suo cammino parlamentare: infatti una norma costituzionale (art. 71) consente ai progetti il cui procedimento sia stato avviato nella legislatura anteriore di completare l'iter nella successiva. Per approfittare di tale percorso preferenziale, il progetto presidenziale è stato esaminato e approvato dalla Comisión de Puntos Constitucionales della Camera il 26 agosto, a maggioranza assoluta, non essendo richiesta in tale fase la maggioranza qualificata dei due terzi. Iniziata il 1° settembre la nuova legislatura, la Camera, nella sua composizione rinnovata, ha quindi approvato rapidamente, già il 4 settembre²¹, il testo a maggioranza qualificata, in mezzo alle proteste del potere giudiziario e dell'opposizione, che hanno portato anche a uno sciopero dei giudici e hanno visto in prima linea la Corte suprema e la sua presidente, Norma Lucía Piña Hernández, particolarmente invisa al presidente e oggetto di suoi ripetuti grossolani attacchi verbali e mediatici²².

L'attenzione si è a questo punto concentrata sul Senato. Qui il carattere meno marcatamente maggioritario del sistema elettorale ha fatto sì che la coalizione di governo abbia ottenuto “soltanto” 83 seggi: pertanto, le erano necessari tre ulteriori senatori per disporre della maggioranza qualificata. La coalizione di governo ha agevolmente incorporato due senatori del PRD, che erano stati eletti con la coalizione di opposizione, e ha ottenuto in maniera rocambolesca il voto di un senatore del PAN. Si è così giunti, l'11 settembre, al voto finale sulla riforma, voto che si è dovuto svolgere in una sede decentrata, dato che la sede del Senato è stata occupata dai manifestanti²³. A tale voto ha fatto seguito la ratifica da parte dei parlamenti degli Stati membri, passaggio scontato in quanto ben 24 su 32 sono oramai controllati dalla maggioranza presidenziale.

In tal modo AMLO è riuscito a far approvare il PLAN C durante il suo mandato, sgombrando il campo da qualsiasi possibilità per la nuova presidente di compiere scelte diverse in tema di giustizia. Possibilità peraltro assai remota, visto che Claudia Sheinbaum si è sempre espressa a favore della riforma, incluso durante il discorso successivo alla convalida della sua elezione, tenuto di fronte al Tribunale elettorale in

²¹ <https://elpais.com/mexico/2024-09-04/morena-y-sus-aliados-aprueban-la-ley-que-sometera-a-voto-popular-la-eleccion-de-los-jueces-en-mexico.html>

²² J. GAXIOLA LAPPE, *Why Institutional Reputation Matters: The Role of Defamation in the Capture of the Mexican Judiciary*, *VerfBlog*, 6 September 2024, <https://verfassungsblog.de/why-institutional-reputation-matters/>.

²³ <https://elpais.com/mexico/2024-09-11/asi-avanza-la-aprobacion-de-la-reforma-judicial-en-mexico.html>.

presenza dei vertici del potere giudiziario il 15 agosto 2024²⁴. Fino a giungere all'immagine, che sarebbe da definire caricaturale se non risultasse inquietante, della sottoscrizione del decreto da parte del presidente Lopez Obrador, sotto lo sguardo adorante e tra gli applausi della presidente eletta, il 15 settembre 2024²⁵.

3. Da AMLO a Claudia. Autodifesa delle Corti e difesa della democrazia

L'azzeramento del potere giudiziario e l'elezione diretta dei giudici aprono scenari allarmanti per il Messico e sembrano delineare una nuova tappa delle regressioni democratiche. Finora, infatti, gli organi indipendenti sono stati oggetti di tentativi di controllo (court-packing) o di limitazione (court-curbing) da parte dei governi e delle maggioranze politiche²⁶. Mai si è avuta una sostituzione totale dei giudici, né se ne è prevista l'elezione popolare in modo tanto massiccio. A livello comparato, questa tecnica resta circoscritta alle corti locali negli Stati Uniti²⁷ e ad alcune alte giurisdizioni in Bolivia, inclusa la Corte costituzionale, sulla base della Costituzione del 2009, che ha generato non pochi problemi²⁸. In Messico, siamo invece di fronte ad un testo che mira a scardinare il fondamento stesso dello Stato di diritto, ovvero la legittimazione tecnico-giuridica e non maggioritaria degli organi di garanzia: tutto ciò in nome di una volontà popolare onnivora e illimitata, che, lungi dal rafforzare la democrazia, si pone in contrasto con i valori democratici²⁹.

Questi sviluppi aprono importanti spazi di riflessione per i comparatisti, invitandoli a rinnovare la propria attenzione sia verso le garanzie della separazione dei poteri e dell'indipendenza degli organi di garanzia, sia verso gli effetti distorsivi dei sistemi elettorali e i rischi che ne conseguono per la tenuta complessiva della democrazia costituzionale³⁰.

²⁴ <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/25896/0>.

²⁵ Si veda il già citato video: <https://x.com/lopezobrador/status/1835479621346972054>.

²⁶ M. KOVALČÍK, *The instrumental abuse of constitutional courts: how populists can use constitutional courts against the opposition*, in *The International Journal of Human Rights*, 26, 7, 2022, pp. 1160 ss.; D. KOSAŘ, K. ŠIPULOVÁ, *Comparative court-packing*, in *International Journal of Constitutional Law*, Volume 21, Issue 1, January 2023, p. 80 ss.

²⁷ F. POU GIMÉNEZ, *¿Por qué la elección popular de jueces en EE. UU. no es un argumento a favor de la reforma judicial?* (9 settembre 2024), in <https://eljucegodelacorte.nexos.com.mx/por-que-la-eleccion-popular-de-jueces-en-ee-uu-no-es-un-argumento-a-favor-de-la-reforma-judicial/>.

²⁸ Artt. 183 e 198 della Costituzione della Bolivia. Sulla giurisprudenza della Corte costituzionale boliviana catturata dalla maggioranza politica v., in senso critico, L.A. NOCERA, *La pericolosa interpretazione contra constitutionem della giurisprudenza boliviana sui mandati presidenziali*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società* (NAD), n. 1/2019, 59 ss. V anche <https://www.thedialogue.org/analysis/a-threat-to-judicial-independence-constitutional-reform-proposals-in-mexico/>.

²⁹ Come ha messo in evidenza uno studioso che non può essere certo sospettato di pulsioni antidemocratiche, quale Roberto Gargarella: R. GARGARELLA, *El sometimiento de la justicia en México: rabia pasoliniana*, 15 settembre 2024, <https://t.co/G8iePPB7X1>.

³⁰ Ho sviluppato questi temi in T. GROPPPI, *La Rule of Law nelle regressioni democratiche e i compiti dei comparatisti*, in T.E. FROSINI (a cura di), *Rule of Law come costituzionalismo*, Il Mulino, 2023, p. 141 ss.

Riguardo specificamente alla situazione messicana, benché l'uso strumentale e politico delle revisioni costituzionali da parte dei presidenti sia una pratica piuttosto comune, siamo oggi di fronte a un intervento che smantella i progressi compiuti dalla democrazia in Messico a partire dal 1994, riportando il paese a un regime ibrido³¹, e che pone la questione della sua incostituzionalità³². La Corte suprema, però, non ha finora sviluppato una giurisprudenza in questa direzione³³, benché esistano molteplici opinioni in dottrina che sostengono che il potere di revisione costituzionale in Messico non sia illimitato, sia pure in assenza di limiti espressi³⁴. Posizione tanto più comprensibile se si consideri che si tratta di una costituzione lunga, estremamente dettagliata, e assai facile da modificare nella pratica, nell'ambito di una forma di governo iperpresidenziale, dove è frequente un controllo del Congresso da parte del presidente, come dimostrano le circa 800 revisioni realizzate dal 1917, benché proprio per questo non sia facile identificare in essa un nucleo ben definito di principi supremi. Occorrerebbe a tal fine riconoscere che non siamo di fronte a una “*constitutional reform*”, ma a un “*constitutional replacement*”³⁵. D'altra parte, gli “*unconstitutional constitutional amendments*”³⁶ costituiscono uno degli strumenti di autodifesa delle Corti costituzionali³⁷, come ha dimostrato di fronte al “*judicial overhaul*” la Corte suprema israeliana con la coraggiosa sentenza del 1° gennaio 2024³⁸. Autodifesa che è anche difesa della democrazia costituzionale, in quanto il depotenziamento delle corti è spesso solo il primo passo di una più massiccia presa del potere³⁹, come testimonia il pacchetto di riforme presentate da AMLO il 5 febbraio, che sono volte a

³¹ <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/hernan-gomez-bruera/la-noche-mas-triste-de-la-4t/>.

³² J. OLAIZ GONZÁLEZ, *Let's Be Clear: This Is Not an Amendment, But a Constitutional Replacement*, Wilson Center, 3 September 2024, in <https://www.wilsoncenter.org/article/lets-be-clear-not-amendment-constitutional-replacement>; J. OLAIZ GONZÁLEZ, J. M. DE LA GARZA, *La estructura básica como última línea de defensa de la Constitución*, 26 agosto 2024, in <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-estructura-basica-como-ultima-linea-de-defensa-de-la-constitucion/>.

³³ Si veda, in senso contrario all'ammissibilità di una azione di incostituzionalità volta a dichiarare incostituzionale una revisione costituzionale, l'opinione di maggioranza nella sentenza SCJN, 6 Junio 2008, *Acción de Inconstitucionalidad 168/2007*, alla quale si contrappongono significativi voti particolari. Su questa sentenza v. R. NIEMBRO, *¿La reforma constitucional al margen de la Constitución? Una cuestión de concepciones constitucionales en torno al debate de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, in *Revista de Investigaciones Jurídicas*, n°33, 2008, 725 ss. La possibilità di impugnare revisioni costituzionali tramite il ricorso di amparo è stata espressamente esclusa dalla riforma della legge sull'amparo, del 2013 (così la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 61).

³⁴ M. VELASCO-RIVERA, J. COLÓN-RÍOS, *On the legal implications of a 'permanent' constituent power*, in *Global Constitutionalism*, 12, 2, 2023, p. 269 ss. <https://www.cambridge.org/core/journals/global-constitutionalism/article/on-the-legal-implications-of-a-permanent-constituent-power/993D112697B6C495EC5D4617210C31D9>.

³⁵ Così il commento di Y. ROZNAI: <https://x.com/roznai/status/1835733631928561842>.

³⁶ Y. ROZNAI, *Unconstitutional Constitutional Amendments. The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford, 2017. V. anche R. ALBERT, *Constitutional Amendments. Making, Breaking, and Changing Constitutions*, Oxford University Press, Oxford, 2019.

³⁷ P. CASTILLO-ORTIZ, Y. ROZNAI, *The Democratic Self-Defence of Constitutional Courts*, in *ICL Journal*, vol. 18, no. 1, 2024, 1 ss- <https://doi.org/10.1515/icl-2024-0001>.

³⁸ Sulla quale v. ad es. E. CAMPELLI, *Una Basic Structure Doctrine anche in Israele?*, in *Diritti Comparati*, 17 gennaio 2024, <https://www.diritticomparati.it/una-basic-structure-doctrine-anche-in-israele/>.

³⁹ M. VELASCO-RIVERA, J. OLAIZ, I. PARRA PRIETO, *Mexico's constitutional democracy crisis: the judicial overhaul is only the beginning*, in IACL-AIDC Blog, 12 September 2024, <https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/12/mexico-constitutional-democracy-in-crisis-the-judicial-overhaul-is-only-the-beginning>. Analogamente, sul caso israeliano, S.

incidere su molteplici istituzioni (come la Commissione nazionale dei diritti umani, l’Agenzia per la trasparenza e altre autorità indipendenti) e prevedono la militarizzazione della Guardia nazionale⁴⁰.

Senza dubbio si tratta di una strada stretta. Le vie di accesso al controllo di costituzionalità in Messico⁴¹ rendono in questo momento arduo per l’opposizione proporre una azione di incostituzionalità, non disponendo dei parlamentari necessari (almeno il 33% dei componenti di una delle due camere), mentre è dubbia l’ammissibilità di un ricorso proposto da un singolo partito su una revisione di questo tipo. Resterebbero pur sempre il ricorso di amparo e le controversie costituzionali, e sono questi gli strumenti che si stanno utilizzando in queste ore⁴². In aggiunta, non vanno sottovalutate le difficoltà di una Corte delegittimata dai continui attacchi di un potere politico che gode di un esteso consenso popolare, che sarebbe chiamata a dichiarare incostituzionale proprio la “riforma” che mira a demolirla. Una “riforma” che è presentata all’opinione pubblica come una tappa imprescindibile di quella “Quarta trasformazione” che dovrebbe rendere il Messico un paese più giusto ed egualitario⁴³.

Allo stesso tempo, una sentenza di incostituzionalità potrebbe costituire una utile exit strategy per la nuova presidente, a fronte di crescenti pressioni non soltanto da parte di ampi settori dell’opinione pubblica interna, ma soprattutto degli investitori e delle organizzazioni internazionali: quale via d’uscita migliore di una sentenza emessa dai “malvagi” giudici conservatori, che impediscono una riforma democratica e progressista? Le prossime settimane ci diranno se c’è ancora uno spazio per la democrazia costituzionale in Messico, o se dovremo confrontarci con una ulteriore, e ancor più estrema, tappa del *democratic backsliding* globale.

NAVOT, *An Overview of Israel’s Judicial Overhaul: Small Parts of a Big Populist Picture*, in *Israel Law Review*, 56, 3, 2023, p. 482 ss.

⁴⁰ Per una dettagliata analisi delle proposte, v. S. LÓPEZ AYLLÓN, J. OROZCO HENRÍQUEZ, P. SALAZAR, D. VALADÉS (eds), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República*, febrero 5, 2024, UNAM, 2024, disponibile qui: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>

⁴¹ Il riferimento è l’art. 105 della Costituzione messicana.

⁴² Per il dibattito in atto, v. <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/amparos-acciones-inconstitucionalidad-reforma-judicial>.

⁴³ Tra l’altro, la legge di revisione mira a proteggersi dal controllo di costituzionalità, come mostra la disposizione finale volta e impedire interpretazioni che possano determinarne la disapplicazione o la sospensione. Così l’articolo Décimo Primero Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial”: “Para la interpretación y aplicación de este Decreto, los órganos del Estado y toda autoridad jurisdiccional deberán atenerse a su literalidad y no habrá lugar a interpretaciones análogas o extensivas que pretendan inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial”.