

Elezione popolare della Magistratura federale messicana

di Guido Casavecchia

Abstract: *Popular election of federal judicial system in Mexico* — This paper examines the potential risks associated with implementing popular legitimacy mechanisms in the judiciary through the election of judges for temporary and renewable terms. It explores the implications of this approach, contextualized within the political dynamics and specific content of a recent judicial reform in Mexico.

Keywords: Mexico; Judicial system; Popular election; *Amparo*; Supreme Court

1. La riforma

Il 15 settembre 2024 in Messico è stata promulgata una legge costituzionale che prevede la riforma del sistema di selezione della Magistratura federale. È stato modificato l'art. 95 della Costituzione federale del 1917, consentendo di eleggere con voto libero, diretto e segreto i magistrati (c.d. Ministri) della Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), i consiglieri del Consejo de la Judicatura Federal, i magistrati del Tribunal Electoral Federal, i magistrati di circuito e i giudici di distretto.

Nello specifico, ogni Poder de Estado (Senato, Congresso e Magistratura) concorrerà a formare un Comitato di valutazione, composto da cinque persone, che dovrà analizzare i candidati. Allo stesso tempo, ogni Potere dello Stato presenterà una lista di dieci candidati da sottoporre al medesimo Comitato (30 candidati in tutto), affinché essi vengano sottoposti al voto popolare.

Per essere candidati sarà necessaria la laurea in giurisprudenza con una media minima di 8 punti di valutazione nell'ultimo anno di studi, e 9 di valutazione nelle materie di specializzazione per le quali ci si candida, nonché aver esercitato per almeno cinque anni la professione forense, alla quale si accede con la sola laurea. Gli interessati dovranno presentare un saggio di tre pagine che motivi la loro candidatura, e cinque lettere di referenza di qualsiasi persona che ne sostenga l'idoneità a ricoprire l'incarico¹.

Quanto alla Corte Suprema, il mandato dei Ministri sarà ridotto da 15 a 12 anni, e i componenti passeranno da 11 a 9. Il Presidente della stessa non sarà più eletto dai membri dell'Organo, bensì direttamente in base al

2281

¹ D. Valadés, *Judicial reform in Mexico: an institutional setback*, in *Dir. Comp.*, 4 dicembre 2024; CNN Español, *¿En qué consiste la reforma judicial que impulsa el Gobierno de AMLO en México?*, 3 settembre 2024.

maggior numero di voti ottenuti nell'elezione popolare². I Magistrati di rango federale, invece, dureranno in carica 9 anni e potranno essere rieletti ad ogni scadenza del loro mandato.

L'Instituto Nacional Electoral (INE) effettuerà i calcoli elettorali, pubblicherà i risultati e proclamerà gli eletti³. Inoltre, è prevista la soppressione delle attuali pensioni vitalizie per i Ministri in carica⁴.

Viene altresì soppresso il Consejo de la Judicatura Federal, organo di autogoverno che si occupa della carriera giudiziaria e della disciplina della Magistratura Federale. Verrà sostituito da un Órgano de Administración Judicial, composto da 5 membri eletti dai tre Poteri dello Stato. Inoltre, verrà istituito un Tribunal de Disciplina Judicial, composto da 5 membri eletti con voto popolare, che vigilerà dal punto di vista disciplinare e sanzionerà giudici, Ministri e gli altri funzionari pubblici della Magistratura federale⁵. Infine, sono entrate in vigore nuove regole processuali che riducono la possibilità di sospensioni cautelari delle leggi impugnate, limitano gli effetti delle sentenze di *amparo*, e consentono ai poteri giudiziari locali di stabilire ulteriori regole per l'elezione diretta.

2282

2. Le ragioni e il contesto politico

Trattandosi di una revisione di rango costituzionale, la legge in esame è stata approvata secondo la procedura aggravata che prevede il voto favorevole dei due terzi della Camera dei Deputati e del Senato, nonché la ratifica da parte della maggioranza dei Congressi federali.

Dopo mesi di dibattiti e proteste in tutta la Federazione, la controversa riforma promossa dal partito di maggioranza (MORENA) è stata approvata grazie al sostegno del Partito Verde Ecologista (PV), Partido del Trabajo (PT), Partido della Rivoluzione Democratica (PRD) e Movimiento Ciudadano (MC). Sono stati sempre contrari soltanto gli storici partiti d'opposizione

² Sui compiti e il funzionamento della Corte Suprema messicana si v. J.R. Cossio Díaz, C. Astudillo Reyes (Eds), *Organización y Funcionamiento de la Suprema Corte De Justicia de la Nación*, México, 2020; E. Ferrer Mac-Gregor, *La Corte Suprema di giustizia del Messico quale Tribunale costituzionale*, in L. Mezzetti (cur.), *Sistemi e modelli di giustizia costituzionale*, Padova, 2009, 587-622; M. Olivetti, *Messico*, Bologna, 2013, 138-140. In generale, sul sistema processuale e costituzionale messicano si v. E. Ferrer Mac-Gregor, *Derecho procesal constitucional*, México, 2006; C. Astudillo, *Organización y Funcionamiento de la Suprema Corte De Justicia de la Nación*, México, 2020; P. Passaglia, *Da Tocqueville a Marshall, passando per Kelsen: il sincretismo del sistema messicano di giustizia costituzionale*, in *DPCE Online*, 2020, 3, 3581-3596; J.R. Cossio Díaz, *Sistemas y modelos de control constitucional en México*, México, 2011; E. Uribe Arzate, *Justicia constitucional federal y local en México*, in M. Carbonell (Ed), *Derecho constitucional*, ivi, 2004, 839 ss.

³ Sui compiti e il funzionamento del I.N.E. si v. C.I. Astudillo Reyes, *Derecho electoral en el Federalismo mexicano*, México, 233 ss.; A.G. López Montiel, N. S. Castañeda Rayas, *Las facultades del Instituto Nacional Electoral en México, ¿capacidades sin límite?*, in *Der. Electoral*, 2019, 27, 215-219. In chiave comparata tra i sistemi elettorali italiano e messicano si v. G. Sobrino, *La giustizia elettorale in Italia e in Messico: un primo confronto*, in *DESC*, 2020, 2, 67-90.

⁴ CNN Español, *¿En qué consiste la reforma judicial que impulsa el Gobierno de AMLO en México?*, 3 settembre 2024.

⁵ A.I. López, *¿Qué dice la reforma judicial y qué sigue tras su aprobación en el Senado?*, in *El País*, 11 settembre 2024.

Partito Azione Nazionale (PAN) e il Partito Rivoluzionario Istituzionale (PRI)⁶. L'elevato numero di voti favorevoli alla riforma è stato reso possibile sia grazie al recente rinnovo delle Camere in senso nettamente favorevole alla precedente forza di governo⁷, sia grazie al convincimento di 3 senatori appartenenti alle opposizioni, in parte anche mediante intimidazioni⁸.

A impedire l'approvazione della riforma non sono state sufficienti le proteste di numerosi Ministri della Suprema Corte⁹, di migliaia di lavoratori degli uffici giudiziari, della Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación¹⁰, della Academia de Ciencias Penales¹¹, nè le preoccupazioni manifestate da altri Paesi latinoamericani, dagli Stati Uniti e dal Canada¹², né quelle dello stesso

⁶ In generale, sulla storia politico-costituzionale messicana si v. M. Olivetti, *Messico*, Bologna, 2013, 198; E. Roza Acuña, *Il costituzionalismo del Messico e dell'America centrale. Evoluzione politico-costituzionale e carte costituzionali*, Torino, 2008, 628; P. Galena (Ed), *México y sus Constituciones*, México, 2003; O. Cruz Barney, *Historia del Derecho en México*, México, 2023.

⁷ T. Groppi, "Judicial overhaul" e regressione democratica in Messico, in *federalismi.it*, 2024, 23, iv-xii, spec. vii ss.; M. Olivetti, *Le elezioni messicane del 2 giugno 2024: consolidamento della democrazia pluralistica o anteprima dell'erosione democratica?*, in *federalismi.it*, 2024, 15, iv-xv. In generale, sull'attuale sistema dei partiti messicani, in particolare sull'emersione di MORENA, si v. E. Ceccherini, *Alcune considerazioni sul sistema dei partiti in Messico*, in *DPCE Online*, 2020, 3, 3505-3522, spec. 3515; R. Espinoza Toledo, J.P. Navarete Vela, *MORENA en la reconfiguración del sistema de partidos en México*, in *Est. Pol.*, 2016, 37, 81-109; M. Olivetti, *Messico*, Bologna, 2013, 77 ss.; J.L. Reyna, *El Partido Revolucionario Institucional Pri*, México, 2008; M. Modonesi, *El Partido de la Revolución democrática - Prd*, ivi, 2008. Per una critica dell'interpretazione della legislazione elettorale che consentirebbe una sovra-rappresentazione della coalizione di maggioranza, si v. L. Córdova Vianello, *Elecciones y sobrerrepresentación*, in *El Universal*, 6 giugno 2024. In generale, sulla forma di governo messicana si v. R. Tarchi, *La forma di governo del Messico: dal presidenzialismo imperiale alla "parlamentarizzazione" del presidenzialismo?*, in *DPCE Online*, 2017, 4, 887-924; I. Spigno, *Il presidenzialismo in Messico: dalla "dittatura perfetta" alla "quarta trasformazione"*, in *DPCE Online*, 2023, 1, 889-906; M. Olivetti, *La reforma constitucional mexicana del 9 de agosto de 2012, entre racionalización débil de la forma de gobierno presidencial y tímida apertura a la democracia participativa*, in *Rev. Der. Pol.*, 2014, 89, 413-440; F. Galván Rivera, *La actualidad de los partidos políticos en México*, in F. Martínez Sánchez (Ed), *El Horizonte electoral y la democracia en la ruta del derecho*, Oaxaca, 2003; J. Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, 1998; J. Carpizo, *La Constitución mexicana de 1917*, México, 2000; M. Carbonell, P. Salazar, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México, 2006; M. Camacho, *Los nudos históricos del Sistema político mexicano*, México, 1977, 184.

⁸ Z. Raziel, *La negociación de Adán Augusto López para aprobar la reforma judicial: una coartada con Barreda, un pacto con Yunes y un acuerdo fallido con 'Alito'*, in *El País*, 15 settembre 2024.

⁹ Etcétera, *Ministros de la SCJN difieren sobre elección directa de juzgadores*, 27 giugno 2024 riporta le parole critiche dei Ministri Javier Láynez Potisek, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Alberto Pérez Dayán, Margarita Ríos Farjat, Luis María Aguilar Morales. Viceversa, favorevoli i Ministri Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres e Loretta Ortiz.

¹⁰ S. Romero, E. Rodríguez Mega, *Mexico's Judges Vote to Strike, Opposing Overhaul of Legal System*, in *The New York Times*, 19 agosto 2024.

¹¹ Etcétera, *Academia de Ciencias Penales: "inaceptable", reforma judicial de AMLO*, 17 giugno 2024.

¹² CNN Español, *Las preocupaciones que genera en EE.UU. la reforma judicial en México*, 15 agosto 2024; Etcétera, *Pompeo, exsecretario de Estado de EU, advierte contra el Plan C*,

Istituto Nazionale Elettorale che si occuperà di verificare la regolarità delle future elezioni¹³.

Tra le ragioni alla base della riforma l'ex Presidente della Repubblica Andrés Manuel López Obrador (soprannominato AMLO) ha indicato la necessità «che la giustizia raggiunga tutti, che non vi sia corruzione nel potere giudiziale, che i giudici, i magistrati e i ministri applichino alla lettera il principio secondo cui al di fuori dalla legge non vi è nulla, e che nessuno è al di sopra della legge, che vi sia uno Stato di diritto autentico e vero»¹⁴, tanto che i magistrati «saranno eletti direttamente dal popolo, perché solo il popolo può salvare il popolo»¹⁵.

Il sito ufficiale del Governo messicano illustra la riforma parlando di «uno sforzo di attualizzazione funzionale e strutturale del potere giudiziario, sorto dentro lo stesso potere [giudiziario] e che si è consolidato in modo legittimamente democratico attraverso l'inedito consenso dei tre poteri dell'Unione federale, ... di cui tutti beneficeranno. L'obiettivo della riforma è la concretizzazione di un potere giudiziale più efficiente, più efficace, più vicino alle persone e più professionale».

Non a caso, dunque, la firma della legge costituzionale da parte del Presidente della Repubblica è avvenuta nel giorno dell'Indipendenza dalla colonizzazione spagnola, una delle ricorrenze più sentite nel Paese. Durante la cerimonia AMLO era accompagnato dalla neo-eletta Claudia Sheinbaum (entrata in carica il 1° ottobre 2024), da sempre vicina al precedente Presidente, la quale rispetto alla riforma in esame ha affermato che: «Con il popolo tutto, senza il popolo nulla»¹⁶.

Benché la recente elezione presidenziale sia stata salutata positivamente in quanto frutto di una legislazione elettorale più attenta alla parità di genere¹⁷, essa è stata anche una delle più violente della storia recente. Inoltre, AMLO e Sheinbaum appartengono al medesimo partito di maggioranza, tanto da far domandare se si assisterà a un reale cambio di Presidenza, ovvero se Sheinbaum rappresenti una mera prosecuzione dello stesso Obrador, in quanto co-fondatrice del partito MORENA¹⁸. In tale

21 giugno 2024; Il Post, *Otto degli undici giudici della Corte Suprema messicana si sono dimessi*, 31 ottobre 2024. Viceversa, L. Zuckermann, *La magnitud de la reforma judicial*, in *Excelsior*, 29 ottobre 2024 sostiene che gli statunitensi starebbero sottovalutando la portata della riforma giudiziaria in quanto maggiormente impegnati nella loro campagna presidenziale e – probabilmente – dato il loro sistema di elezione dei Procuratori federali, sarebbero abbastanza ottimisti verso tale meccanismo. Critiche sono state sollevate anche da *Bank of America*: Etcétera, *Reforma judicial: para Bank of America, de muy alto riesgo*; *WOLA: debilitaría derechos humanos*, 21 agosto 2024.

¹³ E. Castillo Jiménez, *El INE se suma a las críticas a la reforma judicial: sin presupuesto suficiente y una cascada de problemas técnicos*, in *El País*, 31 luglio 2024.

¹⁴ S. Corona, *López Obrador promulga la reforma al Poder Judicial que somete al voto popular la elección de los jueces en México*, in *El País*, 16 settembre 2024.

¹⁵ J.M. Reyes, *Plan C: purgar, capturar y obradorizar el poder judicial*, in *Nexos*, 6 febbraio 2024.

¹⁶ S. Corona, *López Obrador promulga la reforma al Poder Judicial que somete al voto popular la elección de los jueces en México*, in *El País*, 16 settembre 2024.

¹⁷ T. Groppi, *L'elezione di Claudia Sheinbaum Pardo, la prima Presidenta del Messico, e il costituzionalismo trasformatore*, in *leCostituzionaliste.it*, 20 giugno 2024; A. Mazzola, *L'anno elettorale messicano*, in *federalismi.it* - Osservatorio sul diritto elettorale, 2024.

¹⁸ M. Olivetti, *Le elezioni messicane del 2 giugno 2024: consolidamento della democrazia pluralistica o anteprima dell'erosione democratica?*, cit., iv-xv; U. Zamburru, *Messico*.

quadro politico, la riforma del potere giudiziario rientra pienamente nella linea di entrambi gli Esecutivi, segnando la continuità interna a uno schieramento da sempre animato da iniziative d'appello al popolo sotto forma referendaria¹⁹, e sotto il quale si svolgeranno le prime elezioni dirette della Magistratura (giugno 2025).

Attualmente, i Ministri (giudici della Corte Suprema) durano in carica 15 anni, non sono rinnovabili, e vengono proposti dal Presidente della Repubblica mediante una terna di candidati, sottoposta al Senato, il quale ne elegge uno a maggioranza di due terzi. In caso di rifiuto da parte del Senato, il Presidente propone una nuova rosa di candidati i quali, se di nuovo rifiutati, potranno essere direttamente nominati Ministri dallo stesso Presidente. Invece, i magistrati e i giudici federali, fino a oggi, sono stati nominati dal Consiglio federale della Magistratura a cariche vitalizie, all'esito di un percorso di pratica professionale interna agli stessi uffici giudiziari.

Benché tale sistema non sia stato totalmente privo di difetti, con una prevalenza del volere del Presidente nell'indicazione dei Ministri della Corte Suprema²⁰, tuttavia esso è sempre apparso fondato su un metodo di valutazione delle competenze tecniche, che consente di sottrarre gli organi di garanzia ai rischi degli eccessi della maggioranza.

La visione di fondo dei riformatori sembra mossa da due intenti.

In primo luogo, dar voce a numerose accuse di chiusura interna della “casta” della Magistratura, che – secondo i riformatori – tenderebbe a privilegiare gli interessi dei ceti dominanti, frutto di “nepotismo” e incapacità di assicurare “giustizia”²¹, tanto da cercare, quale risposta, di attrarla nel

Claudia Sheinbaum: una vittoria nel segno di Amlo, in *Volere la Luna*, 12 giugno 2024. Sull'evoluzione storica del sistema presidenziale messicano si v. R. Tarchi, *La forma di governo del Messico: dal presidenzialismo imperiale alla “parlamentarizzazione” del presidenzialismo?*, in *DPCE Online*, 2017, 4, 887-924. Sull'evoluzione del presidenzialismo messicano, coniugato con le recenti trasformazioni del mutato quadro partitico, si v. I. Spigno, *Il presidenzialismo in Messico: dalla “dittatura perfetta” alla “quarta trasformazione”*, in *DPCE Online*, 2023, 1, 889-906.

¹⁹ I. Spigno, *Giustizia? La parola al popolo messicano*, in *Dir. Comp.*, 22 febbraio 2021.

²⁰ J.M. Reyes, *En el juego de la designación de ministros, el presidente siempre gana*, in *Nexos*, 7 aprile 2015.

²¹ D. Valadés, *op cit.*; G. Salmorán Villar, *Elección (im)popular de jueces*, in *El Universal*, 21 febbraio 2024; A. Rojas Caballero, *Elección de jueces y magistrados por voto popular*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 3. J. Cárdenas Gracia, *La reforma judicial que viene*, ivi, 3 lega il risentimento popolare di “nepotismo” della “casta” giudiziaria alla crisi di fiducia nel positivismo giuridico, nonché al “sospetto” di un'amministrazione di giustizia diventata una “terza Camera” legislativa. A dimostrazione di ciò possono citarsi le recenti parole della Senatrice di MORENA Nora Ruvalcaba, che nel sostenere la riforma ha affermato che per anni «fuimos testigos de un Poder Judicial cooptado por las cúpulas del poder, convertido en un bastión que perpetrada los privilegios de unos a cuantos. [...] vimos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación privilegió a las grandes empresas extranjeras por encima de intereses nacionales». Allo stesso modo il Sentore di PPVEM Luis Alfonso Silva ha affermato che con queste leggi «se acabaron los favoritismos, se acabaron las designaciones mañosas, ya no será un proceso cerrado y exclusivo de un pequeño grupo, sino que se abrirá a la participación y escrutinio público»: entrambi reperibili in A. Becerril, G. Saldierna, *Comisiones del Senado aprueban tres iniciativas para reglamentar la reforma judicial*, in *La Jornada*, 4 dicembre 2024. Approfondito studio sulle supposte “impunità” dei Magistrati, e sul ritenuto cambio di passo con il futuro

circuito politico e avvicinarla al popolo, mediante un'elezione diretta, nella speranza di poter meglio selezionare i soggetti che possano adeguatamente "rappresentarlo". A dimostrazione di ciò, nelle discussioni pubbliche è prevalsa l'identificazione della legittimazione democratica dell'amministrazione della giustizia con la sovrapposizione all'elezione popolare diretta, in quanto gli attuali metodi di selezione non sarebbero "efficienti"²².

In secondo luogo, il retroterra di tale riforma affonda le sue radici nel c.d. Plan C di riforme legislative e costituzionali, presentate simbolicamente nel medesimo giorno 5 febbraio 2024, da parte di AMLO, facendo leva su una costante tensione tra il suo partito (MORENA) e la Corte Suprema e gli organi indipendenti dal potere esecutivo. Negli ultimi anni, infatti, vi sono state una serie di dichiarazioni d'illegittimità della legislazione ordinaria o costituzionale promossa dal Governo. A fronte di tali decisioni, è stata perseguita dall'ex Presidente una specifica campagna di delegittimazione di numerose Istituzioni. La riforma che mira a sottoporre il potere giudiziario al circuito elettivo, e il Plan C, mirano a un controllo popolare diretto che sia affine – nelle speranze dei riformatori – alla sensibilità delle medesime forze di maggioranza, così da ridurre i limiti al potere. Le risposte giudiziarie alle numerose politiche di AMLO hanno variamente riguardato²³: la *Ley Federal de Austeridad Republicana*; la *Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos*; la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*; il *Presupuesto de Egresos de la Federación* (PEF); il Decreto che autorizzava il Ministero delle Finanze e del Credito Pubblico a riscuotere le imposte dai concessionari delle emittenti radiotelevisive; l'ampliamento del catalogo di reati meritevoli di carcerazione preventiva; l'omissione presidenziale nell'integrazione dell'organo direttivo della Commissione per la concorrenza economica (COFEC); il Decreto del Presidente della Repubblica per l'impiego delle Forze Armate (FF.AA.) in compiti di pubblica sicurezza.

L'intento del Plan C è di concentrare il potere, mediante una scomparsa dei controlli costituzionali, uno svuotamento delle competenze delle Autorità Indipendenti (soprattutto I.N.E. e *Tribunal Electoral*), affidando al Governo le competenze in materia di diritto all'informazione e trasparenza, protezione dei dati personali, concorrenza economica, valutazione della politica sociale e una riforma tesa a implementare la *Guardia Nacional*²⁴. Da

Tribunale di Disciplina, di Z. Gallegos, Quinto elemento lab, *Jueces sin castigo: Las fallas de un sistema negligente*, in *El Universal*, 3 settembre 2024.

²² G. Salmorán Villar, *Elección popular de jueces y magistraturas: cuatro apuntes teóricos*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 4; J. Martín Reyes, *No, la elección popular de la judicatura no es la solución*, ivi, 1.

²³ Per un'approfondita analisi di tutte le argomentazioni giuridiche che hanno portato a tali dichiarazioni d'illegittimità si v. P. Salazar Ugarte, *La regresión presidencialista*, in *Nexos*, 1° febbraio 2023.

²⁴ D. Valadés, *op cit.*; R. Hernández Estrada, "*Plan c*": *los cuatro rasgos del obradorato*, in *Etcétera*, 22 giugno 2024. Sulla militarizzazione del Messico da parte di plurimi tipi di forze armate, già da tempo in atto, si v. no i contributi in P. Barrera Rosales (Ed), *Desmilitarizar a México: ¿dónde estamos y hacia dónde vamos?*, México, 2024, in particolare R. Romero, *La militarización en México: un problema histórico, multiescalar y multidimensional*, 61 ss., P. Barrera Rosales, *El protagonismo militar en México. Apuntes desde su trayectoria jurídica*, 99 ss. Preoccupazioni sull'annullamento degli Organi amministrativi indipendenti sono state altresì espresse da esponenti dell'ONU:

tempo, dunque, si parla di un c.d. obradorismo teso alla riduzione delle istituzioni di controllo per adattarle alla volontà della forza di maggioranza²⁵.

3. Giudizio di costituzionalità

Come già paventato da parte della dottrina, le numerose implicazioni critiche della riforma costituzionale della Magistratura federale ne avrebbero potuto comportare l'impugnazione di fronte alla Corte Suprema, al fine di farne dichiarare l'incostituzionalità²⁶. Tuttavia, nelle settimane precedenti il giudizio era stato sottolineato che le opposizioni non avrebbero disposto del numero di parlamentari necessari per un ricorso, residuando piuttosto il *recurso de amparo*²⁷, effettivamente avanzato in numerosi casi. In tale ultimo caso, tuttavia, era stata prospettata la possibilità di un singolare cortocircuito secondo cui una Corte Suprema, delegittimata da un potere politico con ampio consenso popolare, sarebbe stata chiamata a dichiarare incostituzionale proprio la riforma che mira a indebolirla. Al di là di tale profilo, la Corte Suprema ha in ogni caso giudicato della legittimità della riforma in esame.

Poco prima della discussione otto Ministri della SCJN si sono dimessi con l'intento di contestare la riforma stessa²⁸. Un altro Ministro, Juan Luis González Alcántara, ha invece presentato una proposta di decisione tesa a un compromesso sulla riforma, che avrebbe introdotto un periodo di formazione presso gli organi giudiziari prima dell'elezione popolare²⁹.

Un altro Ministro si era espresso a favore della revisione costituzionale in quanto la Corte Suprema non avrebbe il potere di modificare un processo parlamentare³⁰. Viceversa, già da tempo autorevoli esponenti della dottrina messicana richiama la nota teoria dei limiti costituzionali alle riforme

Etcétera, ONU: *desaparición del INAI mermaría derechos humanos, privacidad y rendición de cuentas*, 2 settembre 2024.

²⁵ L. Córdova Vianello, *De vuelta al autoritarismo*, in *El Universal*, 12 settembre 2024. P. Salazar Ugarte, *La regresión presidencialista*, in *Nexos*, 1° febbraio 2023 parla di "iper-presidenzialismo".

²⁶ E. Rodríguez Mega, N. Kitroeff, *México aprueba un proyecto de ley que impide impugnar cambios a la Constitución*, in *Infobae*, 30 ottobre 2024 e *Il Post*, *Otto degli undici giudici della Corte Suprema messicana si sono dimessi*, 31 ottobre 2024 danno conto di oltre 500 ricorsi sollevati da giudici federali avverso la riforma giudiziaria.

²⁷ T. Groppi, "Judicial overhaul" e regressione democratica in Messico, in *federalismi.it*, 2024, 23, iv-xii, spec. xi. In generale sull'istituto del *amparo* messicano si v. H. Fix-Zamudio, *El juicio de amparo*, México, 1964; M. Cappelletti, *Amparo*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, t. II, 1958; J. R. Cossío Díaz, E. Ferrer Mac-Gregor, R. M. Mejía Garza, *La nueva Ley de Amparo*, México, 2015; R. Ibrido, *Messico. Approvate importanti riforme costituzionali in materia di ricorso de amparo, diritti umani e veto presidenziale*, in *DPCE Online*, 2011, 4, 1-3; G. Rolla, *La costruzione del juicio de amparo mexicano: dalla fase dell'indipendenza alle recenti revisioni costituzionali*, in *DPCE Online*, 2020, 3, 3619-3650; Id., *La tutela dei diritti costituzionali*, Roma, 2012, 53 ss.

²⁸ *Il Post*, *Otto degli undici giudici della Corte Suprema messicana si sono dimessi*, 31 ottobre 2024.

²⁹ E. Rodríguez Mega, S. Romero, *La Suprema Corte de México descarta invalidar la polémica reforma judicial*, in *The New York Times*, 5 novembre 2024.

³⁰ *Il Post*, *In Messico tutti i giudici saranno eletti a suffragio universale*, 6 novembre 2024.

in-costituzionali³¹, altresì rammentando che la mera validità formale di un atto non ne implica anche quella sostanziale³², così potendo essere dichiarate incostituzionali proprio laddove violino i principi supremi dell'ordinamento, posti dal Potere Costituente, non soggetti a revisione da parte di tutti i successivi Poteri, c.d. Costituiti.

In linea di continuità con la riforma in esame deve segnalarsi un ulteriore e più profondo tentativo di riformare la costituzione, sempre perseguito da MORENA attraverso differenti leggi di revisione costituzionale, teso a introdurre un limite proprio alle dichiarazioni d'incostituzionalità di riforme costituzionali, le quali potrebbero essere censurate solo per vizi procedurali, non sostanziali³³. Ciò muove dal presupposto di un illimitato potere di revisione, che – nella tesi del Governo – sarebbe legittimato dal grande consenso di cui le forze politiche godano, tanto da travalicare ed essere scevri da ogni controllo giudiziario³⁴. Pur essendo entrata in vigore, tale ulteriore riforma costituzionale limitativa dei giudizi sulle revisioni costituzionali, dopo la data della decisione della Corte Suprema sulla riforma dell'ordinamento giudiziario, la stessa aveva già rigettato i dubbi d'incostituzionalità circa l'introduzione dell'elezione diretta della Magistratura federale.

Prima del rigetto, era stata auspicata una dichiarazione d'incostituzionalità dell'elezione diretta della Magistratura federale in quanto tra i principi dello Stato di diritto vi è quello del contenimento degli abusi del potere statale, mediante la divisione delle funzioni pubbliche e dell'indipendenza del potere giudiziario, che implica una sottrazione dagli altri poteri, consentendogli di applicare la legge senza pressioni politiche³⁵. Viceversa, la recente decisione di rigetto della SCJN confermerebbe la tendenza di taluni rami dell'ordinamento, soprattutto dopo l'ampia

³¹ L. Córdova Vianello, *¿Tienen límites las reformas constitucionales?*, in *El Universal*, 10 ottobre 2024; Id., *Derecho y poder*, in *El Universal*, 31 ottobre 2024. In generale sulla dottrina dei contro-limiti in Italia si v. C. Pinelli, *Controlimiti e principi supremi*, in *Giur. cost.*, 2019, 1, 491-499; P. Faraguna, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, 2015; A. Pace, *Potere costituente, rigidità costituzionale, autovincoli legislativi*, Padova; N. Zanon, *Premesse ad uno studio sui 'principi supremi' di organizzazione come limiti alla revisione costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1998, 4, 1891-1946; F. Modugno, *Il problema dei limiti alla revisione costituzionale*, ivi, 1992, 2, 1649-1703; C. Mortati, *Concetto, limiti, procedimento della revisione costituzionale*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 1952, 408 ss.

³² L. Córdova Vianello, *Sobre la validez formal de las normas*, in *El Universal*, 26 settembre 2024.

³³ E. Rodríguez Mega, N. Kitroeff, *México aprueba un proyecto de ley que impide impugnar cambios a la Constitución*, in *Infobae*, 30 ottobre 2024; E. Rodríguez Mega, S. Romero, *La Suprema Corte de México descarta invalidar la polémica reforma judicial*, cit.

³⁴ L. Zuckermann, *Morena y la Constitución*, in *Excelsior*, 23 ottobre 2024. Sull'assenza di limiti materiali alle revisioni costituzionali messicane, e sulle differenti interpretazioni offerte nel tempo, si v. M. Olivetti, *Messico*, Bologna, 2013, 104.

³⁵ L. Córdova Vianello, *Cambio de régimen*, in *El Universal*, 14 novembre 2024. Peraltro, secondo E. Rodríguez Mega, S. Romero, *La Suprema Corte de México descarta invalidar la polémica reforma judicial*, cit., il rigetto della dichiarazione d'incostituzionalità avrebbe consentito all'attuale Presidente Sheinbaum di sciogliere un eventuale dilemma in tema di effettività e legittimità costituzionale che sarebbe conseguito dall'accoglimento: riconoscere l'incostituzionalità della riforma, o schierarsi con altri *leader* del suo partito nettamente contrari a rispettare una tale sentenza.

maggioranza politica ottenuta da MORENA, a trasformarsi in meri centri di ratifica delle decisioni del Governo del momento³⁶.

Pur non dichiarando incostituzionale la legge di riforma costituzionale, taluni dei Ministri della Corte Suprema hanno affermato che si dimetteranno per non candidarsi alle prossime prime elezioni dell'Organo³⁷.

Successivamente, in data 4 dicembre 2024, la maggioranza filo-governativa al Senato, sempre con l'opposizione dei partiti PRI e PAN, ha approvato ulteriori leggi specifiche (*Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, *Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación*, e *Ley General de Responsabilidades Administrativas*)³⁸, con le quali sono state specificate le disposizioni circa il funzionamento, la composizione e le competenze dei futuri organi del Poder Judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal de Disciplina Judicial, Órgano de Administración Judicial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Plenos Regionales, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Colegiados de Apelación e Juzgados de Distrito). Principale novità rispetto al testo costituzionale già analizzato riguarda l'approvazione di un emendamento, presentato dalla Senatrice Blanca Judith Díaz Delgado (MORENA), con il quale s'introduce il requisito, per candidarsi alla carica di Magistrato, di non aver ricoperto, nei sei anni precedenti la nomina, alcun incarico nella direzione esecutiva a livello nazionale, statale, distrettuale o municipale³⁹. Ciò, nelle intenzioni dei riformatori, dovrebbe ridurre i rischi di contaminazione tra circuito governativo e giudiziario, ma per i motivi che si illustreranno successivamente non appare un argine sufficiente.

Infine, è stato attentamente osservato che in futuro potrebbe assistersi a giudizi di condanna del Messico da parte della Corte Interamericana de Derechos Humanos (frutto del Pacto de San José, Costa Rica), così portando all'attenzione dei parametri convenzionali le plurime criticità dell'elezione popolare diretta dei Magistrati⁴⁰, offrendo ulteriori sviluppi rilevanti della cronaca in esame, anche al fine di studi comparati tra ordinamenti latinoamericani in tema di accesso alla Magistratura.

4. Criticità della legittimazione popolare diretta della Magistratura

Un primo nodo concettuale di fondo sembra riguardare le intenzioni che spingeranno il singolo elettore: se votare per il Magistrato più competente ed esperto sul piano giuridico; ovvero per i portatori di idee politiche, e dell'amministrazione della giustizia, simili alle proprie, in base a un "programma" elettorale non tecnico ma di parte. Benché gli organi di

³⁶ L. Córdova Vianello, *Cambio de régimen*, in *El Universal*, 14 novembre 2024.

³⁷ E. Rodríguez Mega, S. Romero, *La Suprema Corte de México descarta invalidar la polémica reforma judicial*, cit.

³⁸ R. Ramos, *Reformas a leyes quitan autonomía al Poder Judicial*, in *El Economista*, 6 dicembre 2024; A. Becerril, G. Saldierna, *Comisiones del Senado aprueban tres iniciativas para reglamentar la reforma judicial*, in *La Jornada*, 4 dicembre 2024.

³⁹ C. Carrasco, *Senado de la República aprueba leyes secundarias de la Reforma Judicial*, in *Infobae*, 5 dicembre 2024.

⁴⁰ A. Rojas Caballero, *Elección de jueces y magistrados por voto popular*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 2.

garanzia debbano essere meglio composti dal primo tipo di “candidato”, il rischio è che prevalgano logiche “politiche” e appelli dei futuri Magistrati ai sentimenti degli elettori.

Tutto ciò sarà ulteriormente alimentato dall’aspirazione al rinnovo alla scadenza del mandato, allorché il Magistrato uscente potrà reclamare successi statistici nel perseguimento di un certo tipo di amministrazione della giustizia, piuttosto che un altro. Una trasformazione dell’imparzialità della Magistratura di carriera nel modello di una candidatura secondo logiche elettorali.

Per tali motivi sembra preferibile che, invece, i circuiti di legittimazione dei diversi poteri dello Stato siano differenziati, al fine di contemperare ed equilibrare gli stessi, in quanto fondati su diverse competenze e volti a diversi fini⁴¹. Nel caso messicano l’aspirazione ad annullare la distanza tra governanti e governati, applicando la logica della democrazia diretta in maggiori settori dell’ordinamento, sembra portata all’estremo, contaminando l’amministrazione della giustizia per sanare una complessiva sfiducia nelle istituzioni⁴². Riprendendo considerazioni svolte circa gli eccessi della democrazia diretta nel sistema di governo, ampliare la cerchia dei titolari del potere pubblico, altresì secondo logiche elettorali che dovrebbero esulare dagli organi di garanzia, sembra nocivo.

Quanto alla supposta maggiore professionalità dei Magistrati, che l’elezione diretta comporterebbe secondo l’intenzione dei riformatori, in realtà essa è garantita da procedimenti di selezione basati sul merito, inteso quale competenza nello specifico settore d’impiego, che soltanto diverse forme di assunzione imparziali consentono di raggiungere⁴³.

Secondo la riforma messicana, i candidati dovranno condurre campagne elettorali per 60 giorni senza alcun finanziamento, ma con uno spazio pubblico garantito via radio e televisione per illustrare le loro proposte e sostenere dibattiti pubblici, sotto la supervisione dell’I.N.E. Di fatto, presumibilmente, si renderanno necessarie forme di sostentamento durante la campagna elettorale, pubbliche o private. Dunque, benché taluno ne dubiti⁴⁴, eventuali disparità nei mezzi economici di partenza tra i singoli giuristi-candidati incideranno sulle rispettive possibilità di raccogliere voti.

Allo stesso modo, influiranno sulle elezioni della Magistratura il sostegno, o meno, di singoli partiti, o compagini sociali, che con il loro

⁴¹ A. Di Giovine, *Potere giudiziario e democrazia costituzionale*, in S. Sicardi (cur.), *Magistratura e democrazia italiana: problemi e prospettive*, Napoli, 2010, 31 ss. Ricordando l’importanza della separazione dei poteri, sin dalla teoria classica, attraverso il pensiero di Polibio, Bodin, Locke, Hobbes e Montesquieu, R.A. Uvalle Aguilera, *Órganos constitucionales autónomos en México: análisis y propuestas para su desarrollo institucional*, México, 2022, 18 ss., a 40 ss. illustra come tali concetti sono stati implementati in Messico.

⁴² F. Pallante, *Contro la democrazia diretta*, Torino, 2020, 132.

⁴³ F. Castellanos Madrazo, *¿Justicia popular? Una reflexión sobre la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación en México*, in *Agenda Estado de Derecho*, 4 luglio 2024. Sul concetto di merito e le sue interferenze con la giustizia sociale, riprendendo la teoria del filosofo americano Michael Walzer del concetto di uguaglianza complessa, si v. M. Losana, *Merita il merito?*, in *laCostituzione.info*, 9 Novembre 2022; ID., *Merito, Costituzione e giustizia sociale*, in *Volere la Luna*, 16 novembre 2022.

⁴⁴ V. Vázquez-Rojas Maldonado, *Tres argumentos contra la Reforma Judicial*, in *SinEmbargo.mx*, 17 giugno 2024.

maggiore, o minore, bacino elettorale sosterranno un candidato piuttosto che l'altro⁴⁵. In ogni caso, tale selezione in base a una specifica vicinanza politica o partitica sembra avvenire già allorché ogni potere dell'Unione debba presentare una lista di soli 10 candidati da sottoporre al previo vaglio del Comitato, così realizzando una "scrematura" nell'accesso alla competizione elettorale⁴⁶. Va, dunque, segnalato il rischio di una contaminazione tra Magistrati e politica quanto all'impegno dei primi nella seconda, alle loro libertà politiche, nonché all'incidenza delle decisioni giudiziarie su quest'ultima⁴⁷.

Un ulteriore profilo critico sembra riguardare le reali capacità che verranno valutate durante le campagne elettorali: i veri tecnici del diritto – forse – possono non essere altrettanto abili a condurre dibattiti e propagande pubbliche nelle quali – presumibilmente – più che le competenze giuridiche verranno apprezzate le opinioni personali e politiche. Anzi, il metodo di candidatura, basato su una semplice motivazione di poche pagine e il sostegno di cinque soggetti di qualsiasi estrazione, benché possa avvicinarsi all'idea di giustizia "amministrata dal popolo per il popolo", sembra piuttosto consegnarla, con una piccola base di consenso, a soggetti potenzialmente inesperti. A dimostrazione di ciò, è stato recentemente segnalato che tra le liste dei futuri aspiranti Magistrati avrebbero chiesto di essere iscritti numerosi soggetti senza precedente esperienza giuridica, ovvero con precedenti penali⁴⁸.

Non pare, dunque, infondata l'affermazione dell'attuale Presidente della Corte Suprema, Norma Piña, secondo cui i candidati, non dovendo avere alcuna preparazione ulteriore oltre a essere avvocati, titolo che si ottiene con il conseguimento della laurea e senza esame d'accesso alla

⁴⁵ D. Valadés, *op cit.*; G. Salmorán Villar, *Elección (im)popular de jueces*, in *El Universal*, 21 febbraio 2024; J. Martín Reyes, *No, la elección popular de la judicatura no es la solución*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 6; F. Castellanos Madrazo, *¿Justicia popular? Una reflexión sobre la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación en México*, in *Agenda Estado de Derecho*, 4 luglio 2024; L. Zuckermann, *El caos de la reforma judicial*, in *Excelsior*, 15 ottobre 2024.

⁴⁶ G. Salmorán Villar, *Elección popular de jueces y magistraturas: cuatro apuntes teóricos*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 3; A. Rojas Caballero, *Elección de jueces y magistrados por voto popular*, *ivi*, 2; R. Gargarella, *El sometimiento de la justicia en México: rabia pasoliniana*, in *Panamá revista*, 15 settembre 2024.

⁴⁷ Su tali temi nel panorama italiano si v. P. Morosini, *L'impegno del magistrato in politica nel rispetto dell'indipendenza e dell'imparzialità della giurisdizione*, in R. Balduzzi (cur.), *La riforma della legislazione del Consiglio Superiore della Magistratura. Scritti per il quarantennale dell'Associazione "Vittorio Bachelet"*, Milano, 2022, 89 ss. In generale, sui caratteri di autonomia e indipendenza della Magistratura italiana, si v. N. Zanon, F. Biondi (cur.), *L'indipendenza della Magistratura oggi*, Milano, 2020, 242; S. Panizza, *sub art. 104*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (cur.), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, 2007 ss.; A. Apostoli, *Articolo 107*, in F. Clementi, L. Cuocolo, F. Rosa, G.E. Vigevari (cur.), *La Costituzione italiana, Commento articolo per articolo*, Bologna, 2018, 285 ss.; R. Mucci, *L'indipendenza della Magistratura ordinaria*, in L. Delli Priscoli (cur.), *La Costituzione vivente*, Milano, 2023, 1595 ss.; N. Zanon, F. Biondi, *Il sistema costituzionale della magistratura*, Bologna, 2024, 95 ss.

⁴⁸ Etcétera, *Juzgadores: hasta gente con antecedentes criminales, inscrita en elección judicial*, 29 novembre 2024.

professione, saranno eletti “dopo aver partecipato a una lotteria”⁴⁹. La stessa Presidente ha sottolineato che, se realmente il Messico necessita di riforme giudiziarie, di esse deve farsi carico lo Stato, senza «scaricare la responsabilità [sul popolo] mediante l’elezione del cittadino»⁵⁰. Recentemente, nel corso della XIX Assemblea Generale Ordinaria della *Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia*, Norma Piña ha utilizzato toni più cauti, affermando che per valutare i risultati di tale riforma servirà tempo, e che si augura che “scopo di questa riforma sia il bene del Messico non quello di distruggere, ma di costruire un migliore sistema di protezione dei diritti umani”⁵¹.

Un ulteriore profilo teorico critico potrebbe riguardare l’eventuale maggiore ingiustizia percepita dal singolo cittadino che, oltre a non veder accolte le proprie istanze dal Magistrato cui si rivolga nel corso del giudizio, potrebbe altresì lamentarsi di non aver eletto personalmente quel soggetto, ma un altro candidato sconfitto nella controversia elettorale, o affidatario di un’altra causa. In altre parole, ci si domanda se, in virtù dell’elezione diretta, possa esistere un “diritto” a essere giudicato dal “proprio” giudice, inteso quale rappresentante personale.

Ribaltando questa prospettiva dal lato dell’operatore di giustizia, ci si domanda se il Magistrato eletto direttamente dal (tra gli altri) medesimo cittadino che sia sottoposto al suo giudizio abbia un obbligo, sicuramente non giuridico, ma quantomeno morale, di dare ragione al “suo” elettore. Si ritiene di no, dovendo egli applicare soltanto le disposizioni di legge e non avendo alcun vincolo di mandato politico. Tuttavia, nel cittadino insoddisfatto del “suo” magistrato, l’esito della causa alimenterà l’insoddisfazione di aver votato per taluno che ha “tradito” le sue aspettative. Inoltre, lo sconforto per la soluzione giuridica di una causa potrebbe portare con sé la maggior delusione per lo stesso sistema elettorale della Magistratura, introdotto nella speranza di meglio selezionare tecnici, ma rivelatosi controproducente per chi abbia determinate aspettative, con eventuale astensione dalle consultazioni successive.

La riforma messicana rischia di minare la tradizionale distinzione tra responsabilità politica istituzionale e diffusa⁵²: la prima, consistente in un rapporto istituzionale nel quale un soggetto “possiede” l’altro e ha diritto di rimuoverlo, dovrebbe esulare dalle logiche che reggono gli organi di garanzia; la seconda consiste nella legittima, entro determinati limiti, critica

⁴⁹ D. Pardo, “No sé si es un capricho de AMLO, pero estoy convencida de que la reforma a la Justicia es más política que técnica”, in *BBC Mundo*, 11 settembre 2024; concorda G. Salmorán Villar, *Elección popular de jueces y magistraturas: cuatro apuntes teóricos*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 1; contra V. Vázquez-Rojas Maldonado, *Tres argumentos contra la Reforma Judicial*, in *SinEmbargo.mx*, 17 giugno 2024.

⁵⁰ D. Pardo, “No sé si es un capricho de AMLO, pero estoy convencida de que la reforma a la Justicia es más política que técnica”, in *BBC Mundo*, 11 settembre 2024.

⁵¹ C. Flores, *Norma Piña emite fuerte mensaje en contra de la reforma judicial: “Espero que la finalidad de ésta no consista en destruir”*, in *Infobae*, 30 novembre 2024.

⁵² N. Zanon, F. Biondi, *Il sistema costituzionale della magistratura*, Bologna, 2024, 309-310.

all'operato del soggetto. Non deve essere il consenso popolare a misurare la legittimazione delle modalità di esercizio della funzione giurisdizionale⁵³.

Estendendo tali problematiche dal singolo elettore a più ampi gruppi di influenza, o partiti, che appoggino un candidato piuttosto che l'altro, può notarsi come difficilmente, soprattutto in vista della sua rielezione, un giudice tenderà a deludere le aspettative degli stessi, e ne sarà profondamente influenzato per quanto riguarda la decisione delle controversie più sensibili.

Nel corretto bilanciamento tra indipendenza della funzione giudiziaria e legittimazione democratica mediante elezione diretta, la riforma in commento rischia non solo di sottoporre la Magistratura ai medesimi “umori” del popolo, al pari dei poteri esecutivo e legislativo, bensì di rendere quello giudiziario un potere ancor più forte e maggiormente opposto agli altri due, fregiandosi della medesima legittimazione popolare⁵⁴. Paradossalmente, se uno degli obiettivi della riforma è ridurre la “casta” della Magistratura sottoponendola al controllo diretto del popolo, la si potrebbe trasformare in un potere ancor più auto-referenziale.

Inoltre, la riforma in esame potrebbe condurre all'estensione, dal campo degli organi politici a quelli giurisdizionali, delle note riflessioni sulla crisi dei partiti tradizionali, sul sorgere di partiti (o candidati) c.d. anti-sistema, nonché sul significato da attribuire all'astensionismo⁵⁵. Potrebbe conseguire una nociva contaminazione delle problematiche che affliggono gli organi propriamente rappresentativi in un settore che dovrebbe esserne totalmente privo, quale l'amministrazione della giustizia.

Sempre sotto il profilo della cattiva influenza che potrebbero avere le sovrapposizioni tra circuito politico e quello giudiziario, basati sulla medesima forma di accesso per elezione diretta, future riflessioni potrebbero riguardare le eventuali influenze che sul secondo avranno talune componenti da tempo studiate in seno al primo: le rappresentanze e le istanze dei popoli indigeni e delle minoranze etniche del Paese⁵⁶, non solo nel campo – da

⁵³ A. Di Giovine, *Potere giudiziario e democrazia costituzionale*, in S. Sicardi (cur.), *Magistratura e democrazia italiana: problemi e prospettive*, Napoli, 2010, 45 ss.

⁵⁴ Rifletteva già sul necessario equilibrio tra i diversi circuiti di legittimazione, per un'adeguata separazione e bilanciamento tra i poteri, A. Battaglia, *I giudici e la politica*, Bari, 1962, 11 ss. M. Fioravanti, *Costituzione e popolo sovrano*, Bologna, 1988, 34-35 osserva che il costituzionalismo esige la distinzione e la separazione tra i poteri di indirizzo ed i poteri di garanzia. Sullo sviluppo della giurisdizione quale generale fenomeno di limitazione degli eccessi della maggioranza, R. Tarchi, *Democrazia e istituzioni di garanzia*, in *Rivista AIC*, 2018, 3, 894-995, spec. 965 ss.

⁵⁵ F. Fabrizzi, *Campagne elettorali, formazione del consenso, astensionismo: nel silenzio assordante sui referendum, ha senso oggi il silenzio elettorale?*, in *federalismi.it*, 2022, 16, iv-ix; M. Caciagli, P. Scaramozzino (cur.), *Il voto di chi non vota. L'astensionismo elettorale in Italia e in Europa*, Roma, 1983, 328 ss.; L. De Sio, *Dove stanno davvero gli elettori fluttuanti?*, in *Riv. it. sci. pol.*, 2006, 3, 393-414. Recente riflessione della dottrina messicana sui c.d. populismi di G. Salmorán Villar, *Populismo. Historia y geografía de un concepto*, México, 2021.

⁵⁶ Tra i numerosi studi messicani sui popoli indigeni e sulla loro rappresentazione politica si v. T. Groppi, *La representación política de los pueblos indígenas*, in E. Bindi, T. Groppi, A. Pisaneschi (cur.), *Processo e democrazia. Le conferenze messicane di Piero Calamandrei*, Pisa 2019, 215 ss.; M. González Oropeza, *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*, México, 2011; J.A. González Galván, *Derechos de los indígenas*, México, 2018, 55 ss.; E. Vitale, *El derecho constitucional indígena. Algunas consideraciones*

tempo fatto proprio da MORENA – delle politiche sociali, ma anche dell'amministrazione della giustizia, con circoscrizioni giudiziarie in cui i Magistrati-candidati espressione di tali estrazioni potrebbero giocare un fattore decisivo.

Un ulteriore profilo critico riguarda l'elevato numero di incarichi giudiziari che dovranno essere prossimamente “messi ai voti”, ripartiti in due tornate tra giugno 2025 e il 2027: più di 1.600 tra Ministri della Corte Suprema, consiglieri del Consejo de la Judicatura Federal, magistrati del Tribunal Electoral Federal, magistrati di circuito e giudici di distretto. L'elevato numero di posti disponibili in un Paese estremamente complesso a livello politico e sociale potrebbe generare episodi di corruzione od omicidi di candidati similmente a quanto avvenuto nel corso della recente campagna elettorale per il rinnovo degli organi politici, una delle più violente della storia⁵⁷, condotta in un intricato quadro partitico⁵⁸.

La Presidente della Corte Suprema ha infatti affermato che, dato l'elevato numero di cariche da eleggere, e dei potenziali candidati agli stessi, non è immaginabile che si conoscano tutti gli aspiranti, la loro storia personale e professionale⁵⁹. I noti problemi circa la reale conoscenza, e conoscibilità, dell'eletto da parte dell'elettore si estenderebbero e sarebbero acuiti in un ambito differente, quale quello giurisdizionale, in cui per amministrare la giustizia dovrebbero piuttosto rilevare le competenze tecniche.

Dall'immediata entrata in vigore della riforma in esame⁶⁰, e dall'elevato numero di cariche che dovranno essere immediatamente poste ai voti, si desume l'ulteriore criticità di un'immediata interferenza sull'operato e sull'imparzialità dei Magistrati attualmente in carica. Benché gli incarichi giudiziari presso la Corte Suprema siano sempre stati a tempo determinato, anche prima dell'attuale modifica, gli altri Magistrati erano nominati a vita e per concorso. Dunque, la riforma in esame genera una forma di “pensionamento anticipato” per gli operatori che non saranno (ri-)eletti: una sorta di “purga” che mina il principio d'inaMOVibilità dei Magistrati, corollario delle loro garanzie d'indipendenza. Ciò richiama alla mente le riforme ungheresi del 2012 che, mediante l'abbassamento dell'età

(filosóficas), in M. Carbonell (Ed), *Derecho constitucional*, México, 2004, 925 ss.; J.A. González Galván (Ed), *Constitución y derechos indígenas*, México, 2002, 287; M. Carbonell, K. Pérez Portilla (Eds), *Comentario a la reforma constitucional en materia indígena*, México, 2002.

⁵⁷ O. Carvajal, *La elección más grande... tras la campaña más violenta*, in *El Universal*, 2 giugno 2024.

⁵⁸ M. Olivetti, *Le elezioni messicane del 2 giugno 2024: consolidamento della democrazia pluralistica o anteprima dell'erosione democratica?*, in *federalismi.it*, cit., iv-xv; R. Iannaccone, *Gli ultimi mesi prima della tornata elettorale più grande della storia del Paese*, in *Nomos*, 2024, 1, 1-16.

⁵⁹ D. Pardo, “No sé si es un capricho de AMLO, pero estoy convencida de que la reforma a la Justicia es más política que técnica”, in *BBC Mundo*, 11 settembre 2024.

⁶⁰ L'immediata entrata in vigore è frutto di una deroga retroattivamente sfavorevole alla disciplina transitoria prevista nella stessa legge di revisione costituzionale, che consentirebbe di posticiparne gli effetti: A. Pérez Daza, *La tómbola judicial*, in *El Universal*, 16 ottobre 2024.

pensionabile, tendevano a influenzare la Magistratura, rinnovando la stessa secondo un nuovo orientamento politico⁶¹.

Neppure appare esente da rischi la supervisione del processo elettorale rimessa all'*Instituto Nacional Electoral* (INE). Benché esso sia formalmente un «organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica»⁶², composta da soggetti – astrattamente – autorevoli e terzi, eletti a maggioranza qualificata dalla Camera dei Deputati, spesso provenienti dal mondo accademico, ormai da anni appare assoggettato agli interessi dell'attuale maggioranza MORENA, nonché investito da scandali giudiziari. Ad aumentare il cortocircuito nel controllo dell'elezione popolare, sembra deporre il fatto che tale scenario di – probabile – opacità elettorale sarebbe stato ancor più compromesso laddove non fosse stata dichiarata incostituzionale, nel 2023, un'ulteriore riforma promossa dall'attuale maggioranza di governo, c.d. Plan B, teso a uno strumentale rinnovo e “cattura” delle cariche dell'I.N.E.⁶³. Quest'ultima era volta a scardinare l'imparzialità dello stesso Istituto mediante l'elezione popolare diretta dei suoi componenti⁶⁴. Dopo la sua dichiarazione d'incostituzionalità è stata nuovamente proposta da AMLO, e forse rientrerà nel programma politico della nuova Presidente Sheinbaum⁶⁵. Paradossalmente, se anche questa riforma fosse portata a termine, il procedimento di elezione diretta della Magistratura federale verrebbe vigilato da un organo a sua volta eletto direttamente dal popolo. Infine, come recentemente paventato, l'I.N.E. non

⁶¹ S. Benvenuti, *La riforma del sistema giudiziario ungherese tra recrudescenze autoritarie e governance europea*, in *Nomos*, 2012, 3, 1-20. Teme i medesimi effetti nel caso messicano G. Salmorán Villar, *Elección (im)popular de jueces*, in *El Universal*, 21 febbraio 2024.

⁶² E. Ceccherini, *Alcune considerazioni sul sistema dei partiti in Messico*, cit., 3115, ricorda che l'I.N.E. è erede dell'Istituto Federal Electoral, introdotto con la riforma costituzionale del 2014, da cui poi ha avuto origine, il 23 maggio 2014, l'approvazione della *Ley general de instituciones y procedimientos electorales* (art. 32). Sulla rilevanza di Autorità Amministrative Indipendenti, soprattutto in relazione a governi c.d. populistici, si v. C. Pinelli, *The autonomy of non-elected public bodies and the nature of populist governments*, in *Reforma Judicial*, 2019, 1, 97-103; M. Hernández, *Autonomía de los órganos electorales*, ivi, 2003, 1, 79-90.

⁶³ G. Salmorán Villar, *Los cambios a la secretaría ejecutiva del INE*, 63 ss., R. Miranda Jimes, F. Munayer, *Plan B: el embate al padrón electoral y lista de votantes*, 102 ss., C. Saavedra Herrera, “¿Y todo para qué?”. *El riesgo de dismantelar al INE para ahorrar unos centavos*, 116 ss., D. García Angeles, *Una reforma benevolente con las ilegalidades: los cambios al sistema de sanciones que propone el plan b de la reforma electoral*, 182 ss., J. Garza Onofre, J. Martín Reyes, *De la laguna a la arbitrariedad: la elección y remoción de la presidencia del tribunal electoral*, 319 ss., J. Martín Reyes, M. Marván Laborde, *La reforma electoral de 2023: el alud de inconstitucionalidades*, 340, tutti in J. Martín Reyes, M. Marván Laborde (Eds), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen*, México, 2023. P. Salazar Ugarte, *La regresión presidencialista*, in *Nexos*, 1 febbraio 2023 e M. Velasco Rivera, *Can the Mexican Supreme Court Save Constitutional Democracy?*, in *Verfassungsblog*, 12 maggio 2023 ripercorrono le argomentazioni dell'illegittimità decretata dalla Corte Suprema.

⁶⁴ G. Salmorán Villar, *Messico: una democrazia a rischio?*, in *Volere la Luna*, 5 dicembre 2022.

⁶⁵ O. Tinoco Morales, *Morena alista para 2025 la reforma constitucional que AMLO deseaba y lo llevó al Plan C*, in *Infobae*, 4 dicembre 2024.

disporrebbe di abbastanza fondi né per vigilare sui procedimenti elettorali alle cariche politiche, né di quelli delle future cariche giudiziarie⁶⁶.

Per tutti questi motivi, si è recentemente parlato di un progressivo scivolamento verso regimi non democratici, attraverso una sequenza di mutamenti istituzionali che singolarmente possono apparire innocui, ma che nel loro insieme incrinano gli elementi strutturali della democrazia costituzionale, in particolare la *rule of law*, facendo leva sul diverso pilastro della sovranità popolare⁶⁷.

L'amministrazione della giustizia "in nome del popolo" e la soggezione "soltanto alla legge" necessitano che l'esercizio della funzione giurisdizionale costituisca un servizio reso a favore dell'ordinamento e della collettività, senza alcuna sottoposizione ad altra forma di autorità che non sia quella della legge⁶⁸, né responsabilità politica diffusa della Magistratura⁶⁹. La riforma messicana, invece, sembra tendere a tale esito, con una giustizia amministrata "in nome del popolo" nel senso di una rappresentanza diretta dello stesso, e una sottoposizione non solo alla legge, ma anche agli umori del primo.

2296

5. Conclusioni

In conclusione, l'elezione popolare diretta, animata dall'intento di riappropriazione di un potere percepito sempre più lontano, e dalla "cattura" degli organi di giustizia da parte delle forze politiche, non sembra garantire l'assunzione di soggetti sempre idonei alla funzione giudiziaria, esponendo viceversa i singoli a pressioni politiche, trasformandoli in un'altra componente della lotta per il potere⁷⁰. Una delle prerogative dello Stato di diritto è che la giustizia non sia stabilita dalla folla (a prescindere – si ritiene – da quali specifiche forze partitiche detengano in un preciso momento storico una maggioranza) ma che sia il diritto a stabilire presupposti e condizioni per dispensare giustizia⁷¹. In un Paese ad alta corruzione politica e delle forze dell'ordine, con parti del territorio controllate da organizzazioni criminali, e alti tassi di morti violente⁷², si ritiene che almeno

⁶⁶ D. Wachauf, *INE, sin recursos ni capacidad para elección judicial: Magistrados y jueces del PJF; acusan "juego perverso"*, in *El Universal*, 3 dicembre 2024; S. García Soto, *La elección judicial: incierta, sin tiempo ni recursos*, ivi, 2 dicembre 2024.

⁶⁷ T. Groppi, *La Rule of Law nelle regressioni democratiche e i compiti dei comparatisti*, in T.E. Frosini (cur.), *Rule of Law come costituzionalismo*, Bologna, 2023, 141 ss. G. Salmorán Villar, *Elección popular de jueces y magistraturas: cuatro apuntes teóricos*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 1-5, richiama i rischi di c.d. populismo nelle elezioni giudiziarie.

⁶⁸ N. Zanon, L. Panzeri, *sub art. 101*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (cur.), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, 1957 ss.

⁶⁹ G. Grasso, *L'amministrazione della giustizia "in nome del popolo" e la soggezione dei giudici solo alla legge*, in L. Delli Priscoli (cur.), *La Costituzione vivente*, Milano, 2023, 1532.

⁷⁰ D. Valadés, *Reflexiones sobre la reforma judicial en México*, in *Hechos y Derechos, Número especial - Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia*, 2; G. Salmorán Villar, *Elección (im)popular de jueces*, in *El Universal*, 21 febbraio 2024.

⁷¹ I. Spigno, *Giustizia? La parola al popolo messicano*, in *Dir. Comp.*, 22 febbraio 2021.

⁷² Nel solo mese di novembre 2024 vi sono stati più di 2100 omicidi: M. Espino, *Noviembre termina con 73 asesinatos diarios, suman 2 mil 143 en todo el mes*, in *El Universal*,

l'amministrazione della giustizia debba essere affidata a soggetti terzi e imparziali, con un metodo trasparente di accesso basato su competenze giuridiche che consentano di distinguerlo dagli organi politici.

Guido Casavecchia
Dipartimento di Giurisprudenza
Università degli Studi di Torino
guido.casavecchia@unito.it

30 novembre 2024. Sul rapporto tra costituzionalismo e corruzione, anche in chiave comparata tra diversi Paesi dell'America latina, si v. D. Valadés, A.M. Hernández (Eds), *La Constitución y el combate a la corrupción*, México, 2022.