

La reforma judicial mexicana de 2024-2025 y los límites del poder de reforma constitucional: independencia judicial, supremacía constitucional y control del poder constituyente permanente

Por Manuel Soberanes Díez

I. Introducción

Toda gran reforma constitucional obliga a replantear los fundamentos mismos del Estado constitucional. La reforma judicial de 2024 no constituye una excepción. Aunque la discusión pública ha girado alrededor de la elección popular de los integrantes del Poder Judicial Federal, la desaparición del Consejo de la Judicatura Federal y la creación de nuevos órganos de disciplina y administración judicial, el verdadero problema jurídico se encuentra en un plano mucho más profundo: los límites del poder de reforma constitucional.

El constitucionalismo moderno nació precisamente para sujetar el ejercicio del poder político al Derecho. Si la Constitución representa la norma suprema del orden jurídico, resulta inevitable preguntarse si el órgano facultado para modificarla puede hacerlo sin restricción alguna o si, por el contrario, permanece sometido a límites derivados de la propia Constitución, de los principios estructurales del Estado y de los derechos fundamentales.¹

Esta interrogante adquiere una especial relevancia en México a partir de una circunstancia inédita: es altamente probable que la Suprema Corte integrada conforme al nuevo modelo constitucional sea la encargada de decidir sobre la constitucionalidad del sistema que hizo posible su propia integración. El problema ya no consiste únicamente en determinar la validez de una reforma constitucional específica; consiste en definir quién controla al poder cuando el propio poder sostiene que sus decisiones no admiten control alguno.

II. La independencia judicial como garantía institucional de los derechos fundamentales

Uno de los equívocos más frecuentes en el debate contemporáneo consiste en identificar la independencia judicial como una prerrogativa funcional de jueces y magistrados.

Desde la teoría constitucional moderna, la afirmación correcta es exactamente la inversa.

La independencia judicial constituye una garantía institucional creada para proteger a los ciudadanos frente al ejercicio arbitrario del poder público.²

Su fundamento radica en el derecho de toda persona a ser juzgada por un tribunal independiente e imparcial, reconocido en los artículos 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Como ha sostenido reiteradamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la independencia judicial constituye una condición indispensable para la existencia misma del Estado de Derecho y forma parte del contenido esencial del debido proceso.³

Desde esta perspectiva, el destinatario último de la independencia judicial no es el juez, sino el gobernado.

Cuando el diseño institucional debilita la percepción objetiva de imparcialidad, quien resulta afectado no es el órgano jurisdiccional sino el ciudadano que deposita en él la tutela efectiva de sus derechos fundamentales.

Esta concepción coincide con la doctrina desarrollada por Luigi Ferrajoli, para quien la jurisdicción representa la principal garantía frente a las decisiones arbitrarias de las mayorías políticas.⁴

La legitimidad democrática del Poder Judicial deriva precisamente de su independencia respecto de las mayorías circunstanciales.

III. Democracia constitucional y poder de reforma

La Constitución mexicana distingue claramente entre el poder constituyente originario y el poder revisor previsto en el artículo 135.

El primero crea el orden constitucional.

El segundo únicamente posee competencia para reformarlo dentro de los límites establecidos por el propio sistema constitucional.

Como señaló Hans Kelsen, el órgano encargado de reformar la Constitución continúa siendo un órgano constituido y, por ello, actúa conforme a competencias previamente delimitadas.⁵

La tesis opuesta conduciría a una paradoja jurídica: un órgano creado por la Constitución podría destruir ilimitadamente la Constitución que le dio origen.

En consecuencia, el hecho de que una reforma satisfaga formalmente el procedimiento previsto por el artículo 135 no implica necesariamente que resulte compatible con los principios estructurales del constitucionalismo democrático.

La legitimidad democrática de una mayoría parlamentaria nunca sustituye la supremacía jurídica de la Constitución.

Como advirtió Zagrebelsky, la democracia constitucional no equivale al gobierno absoluto de las mayorías, sino al gobierno de las mayorías dentro de límites constitucionales previamente establecidos.⁶

IV. ¿Existen reformas constitucionales inconstitucionales?

La posibilidad de controlar judicialmente las reformas constitucionales constituye uno de los debates centrales del derecho constitucional contemporáneo.

Durante gran parte del siglo XX predominó la tesis de la soberanía absoluta del órgano reformador.

Sin embargo, el derecho comparado evolucionó hacia soluciones más complejas.

El Tribunal Constitucional Federal alemán desarrolló la doctrina de la “cláusula de eternidad”, conforme a la cual determinados principios constitucionales resultan inmunes incluso frente al poder de reforma.⁷

La Corte Constitucional colombiana elaboró posteriormente la teoría de la sustitución constitucional, sosteniendo que el órgano reformador puede modificar la Constitución, pero no sustituir su identidad esencial.⁸

Estas doctrinas parten de una premisa común: la supremacía constitucional perdería sentido si el órgano reformador pudiera eliminar precisamente aquellos principios que justifican la existencia del propio orden constitucional.

En México, aunque la Suprema Corte ha mantenido históricamente una posición restrictiva respecto del control material de las reformas constitucionales, la discusión permanece abierta tanto en la doctrina como en la jurisprudencia reciente, especialmente a partir de la expansión del paradigma convencional y del reconocimiento del bloque de derechos humanos.

V. La reforma judicial y el problema de la imparcialidad institucional

La reforma judicial introduce un problema adicional que trasciende el análisis clásico del control constitucional.

Quienes lleguen a integrar la Suprema Corte conforme al nuevo modelo serán, previsiblemente, quienes deban pronunciarse acerca de la constitucionalidad de dicho modelo.

Desde la teoría procesal constitucional, ello plantea un problema de imparcialidad objetiva.

El principio de imparcialidad no exige únicamente ausencia de interés subjetivo del juzgador.

Exige también que exista una apariencia razonable de independencia capaz de generar confianza pública en la decisión jurisdiccional.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha distinguido reiteradamente entre imparcialidad subjetiva e imparcialidad objetiva, señalando que ambas constituyen exigencias autónomas del derecho al juez imparcial.⁹

No se trata de cuestionar la honorabilidad personal de quienes integren el tribunal.

El problema es estructural.

Cuando un órgano constitucional debe decidir sobre el fundamento jurídico de su propia integración, surge inevitablemente una tensión institucional que afecta la percepción de neutralidad del sistema de justicia constitucional.

VI. ¿Quién controla al reformador constitucional?

La cuestión esencial puede formularse mediante una pregunta clásica del constitucionalismo:

¿Existe algún límite jurídico frente al órgano encargado de reformar la Constitución?

Si la respuesta fuera negativa, la supremacía constitucional desaparecería como categoría normativa.

La Constitución dejaría de limitar al poder.

Sería el poder quien definiría, caso por caso, el contenido mismo de la Constitución.

Esta inversión conceptual transforma radicalmente el modelo de Estado constitucional.

Como explicó Carl Schmitt, toda Constitución presupone una decisión política fundamental acerca de la organización del Estado.¹⁰

Sin embargo, precisamente para impedir que dicha decisión quede sometida exclusivamente a la voluntad circunstancial de las mayorías surgieron los tribunales constitucionales y el control de constitucionalidad.

La paradoja contemporánea consiste en que el debate ya no enfrenta únicamente a constitucionalistas partidarios del control judicial frente a defensores de la soberanía parlamentaria.

El verdadero dilema consiste en determinar si una mayoría puede modificar la Constitución y, simultáneamente, excluir cualquier posibilidad de revisión respecto de la regularidad constitucional de esa modificación.

Aceptar esa posibilidad equivaldría a reconocer un poder jurídicamente ilimitado.

Y la historia del constitucionalismo demuestra que precisamente contra los poderes ilimitados nació la Constitución.

VII. Conclusiones

La reforma judicial mexicana ha reabierto uno de los debates más relevantes del derecho constitucional contemporáneo.

Su importancia trasciende con mucho la organización interna del Poder Judicial.

Lo que realmente se encuentra en discusión es el alcance mismo del principio de supremacía constitucional.

La independencia judicial debe comprenderse como una garantía institucional destinada a proteger los derechos fundamentales de toda persona.

No constituye un privilegio funcional de jueces o magistrados.

Asimismo, el procedimiento de reforma constitucional no puede convertirse en un mecanismo que permita eliminar cualquier forma de control jurídico sobre el propio órgano reformador.

Finalmente, la eventual intervención de una Suprema Corte integrada conforme al nuevo modelo para resolver acerca de la constitucionalidad de ese mismo modelo plantea uno de los mayores desafíos institucionales de la justicia constitucional mexicana.

La pregunta decisiva ya no consiste en determinar si la reforma judicial es constitucional.

La verdadera pregunta es quién posee la autoridad jurídica para establecer los límites del poder cuando el propio poder sostiene que ya no reconoce límite alguno.

La respuesta a esa interrogante definirá, probablemente durante las próximas décadas, la naturaleza del constitucionalismo mexicano.

Notas

1. Véase Hans Kelsen, Teoría pura del Derecho, 2.^a ed., México, UNAM-Porrúa, 2009.
2. Luigi Ferrajoli, Principia Iuris. Teoría del Derecho y de la Democracia, Madrid, Trotta, 2011.
3. Corte IDH, Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, sentencia de 5 de agosto de 2008; López Lone y otros vs. Honduras, sentencia de 5 de octubre de 2015.
4. Ferrajoli, op. cit., t. II.
5. Hans Kelsen, Teoría General del Derecho y del Estado, UNAM, México.
6. Gustavo Zagrebelsky, El derecho dúctil, Madrid, Trotta.
7. Tribunal Constitucional Federal Alemán, BVerfGE 30, 1 (1970); art. 79.3 de la Ley Fundamental de Bonn.
8. Corte Constitucional de Colombia, sentencias C-551 de 2003, C-1040 de 2005 y C-141 de 2010.
9. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Piersack vs. Bélgica (1982); De Cubber vs. Bélgica (1984).
10. Carl Schmitt, Teoría de la Constitución, Madrid, Alianza Editorial.

Bibliografía

- Alexy, Robert, Teoría de los derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Cappelletti, Mauro, El control judicial de constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado, México, UNAM.
- Ferrajoli, Luigi, Principia Iuris, Madrid, Trotta.
- Fix-Zamudio, Héctor, Ensayos sobre el derecho de amparo, México, Porrúa.
- Fix-Fierro, Héctor, Constitución, tribunales y democracia, México, IIJ-UNAM.
- Kelsen, Hans, Teoría pura del Derecho.
- Schmitt, Carl, Teoría de la Constitución.
- Zagrebelsky, Gustavo, El derecho dúctil.