

La inconstitucionalidad de reformas constitucionales.
El caso israelí y sus lecciones

*The unconstitutionality of constitutional amendments.
The israeli case and its lessons*

Celia Mizrahi Nedvedovich

 <https://orcid.org/0009-0009-7541-2513>

Universidad Panamericana. México
Correo electrónico: cmizrahi@up.edu.mx

Publicación: 31 de marzo de 2025

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj/24484881e.2025.53.19921>

Resumen: Este artículo analiza la sentencia del caso HCJ 5658/2023 *Movimiento por un Gobierno de Calidad vs. la Knesset*, emitida por la Corte Suprema de Israel, que abordó la inconstitucionalidad de una reforma constitucional conocida como “Enmienda 3”. Esta reforma eliminó el estándar de razonabilidad en la revisión judicial de decisiones gubernamentales, y generó una crisis constitucional sin precedentes. Para comprender el contexto de esta decisión, se revisa el modelo constitucional israelí y su singular “Constitución en formación”, junto con los argumentos esgrimidos por las partes involucradas en el litigio. El análisis de la sentencia revela que la Corte Suprema declaró nula la reforma por violar principios fundamentales como el estado de derecho, la separación de poderes y el acceso a la justicia. Finalmente, el trabajo reflexiona sobre las lecciones de este caso para los sistemas democráticos, destaca la importancia de un poder judicial independiente como garante de los derechos humanos y la democracia.

Palabras clave: inconstitucionalidad; reforma constitucional; Estado de derecho; separación de poderes; Corte Suprema de Israel; estándar de razonabilidad.

Abstract: This article examines the ruling in HCJ 5658/2023 *Movement for Quality Government vs. the Knesset*, issued by the Supreme Court of Israel, which addressed the unconstitutionality of a constitutional amendment known as “Amendment 3”. This reform eliminated the reasonableness standard in judicial review of governmental decisions, triggering an unprecedented constitutional crisis. To understand the context of this decision, the article reviews Israel’s constitutional framework and its unique “Constitution in Formation,” as well as the arguments presented by the parties involved in the litigation. The ruling analysis reveals that the Supreme Court annulled the amendment for violating fundamental principles such as

the rule of law, separation of powers, and access to justice. Finally, the article reflects on the lessons this case offers for democratic systems, emphasizing the importance of an independent judiciary as a guarantor of human rights and democracy.

Keywords: unconstitutionality; constitutional amendment; rule of law; separation of powers; Supreme Court of Israel; reasonableness standard.

Sumario: I. *Introducción*. II. *Una “Constitución en formación”*. III. *La Enmienda 3 a la Ley Básica: el Poder Judicial*. IV. *La impugnación de la Enmienda 3*. V. *La decisión del caso HCJ 5658/23, Movimiento por un Gobierno de Calidad vs. la Knesset*. VI. *El caso que consolidó la democracia en Israel y sus lecciones*. VII. *Referencias*.

I. Introducción

Tanto los tribunales como la doctrina se han planteado la cuestión, desde hace tiempo, de si una reforma constitucional puede ser inconstitucional y, en su caso, cuál es el órgano competente para decidir sobre ello.¹ Este es el problema planteado en el caso HCJ 5658/2023 *Movimiento por un Gobierno de Calidad vs. la Knesset*, resuelto por la Corte Suprema de Israel,² el 10. de enero de 2024,³ tras estudiar el caso *en banc*⁴ por la relevancia jurídica, y por la coyuntura social en que se generó.

Esta sentencia de la mayor relevancia por el tópico que trata y por el precedente que genera para la teoría constitucional, es el objeto del presente trabajo. Para lograr comprender mejor la problemática, como una cuestión

¹ Para un análisis comprensivo de la evolución jurisdiccional de la doctrina de las reformas inconstitucionales a la Constitución véase Roznai (2013). En español, el análisis puede encontrarse en la última parte de Roznai (2020). Entre los múltiples doctrinarios que han tratado el tema, entre nosotros pueden citarse a Flores (2007) y Nogueira Alcalá (2017).

² De acuerdo con el artículo 15 de la Ley Básica: el Poder Judicial, la Corte Suprema del Estado de Israel puede establecerse como tribunal de casación, o como tribunal superior de justicia para los asuntos en los que considere necesario “otorgar alivio por motivos de justicia” y que no estén dentro de la jurisdicción de otro tribunal. Véase la versión en inglés de esta Ley Básica en <https://www.jewishvirtuallibrary.org/basic-law-the-judiciary>

³ La opinión de la mayoría, redactada por la entonces presidenta de la Corte Suprema, Esther Hayut, puede consultarse en inglés en Cardozo School of Law. La sentencia completa y la opinión de los demás jueces puede encontrarse en hebreo en *High Court of Justice* (2024).

⁴ De acuerdo con el diccionario Wex del Instituto de Información Legal de la Universidad de Cornell, *en banc* es un término que se refiere a un procedimiento especial derivado de la complejidad o trascendencia de un caso en el que todos los miembros de una corte participan en el estudio.

previa, se darán unas pinceladas sobre el modelo constitucional israelí, para comprender sus peculiaridades (apartado II). Luego, ya se abordará propiamente el caso para lo cual se analizará el contenido de la enmienda que fue objeto de la decisión (apartado III), así como los argumentos esgrimidos por las partes (apartado IV). Posteriormente, se reseñará la sentencia (apartado V), para después valorar las lecciones que nos deja (apartado VI).

II. Una “Constitución en formación”

En la Declaración de Independencia del Estado de Israel, firmada el 14 de mayo de 1948, el Consejo Nacional que la proclamó estableció la obligación de crear la Constitución del Estado de Israel a más tardar el 1o. de octubre del mismo año (Navot, 2014, p. 5). Para ello, ese Consejo Nacional se convirtió en Asamblea Constituyente. Sin embargo, dicho cuerpo no redactó esta norma, sino que a través de su Resolución Harari⁵ determinó que la Constitución sería establecida posteriormente, y redactó mientras tanto una serie de “leyes básicas” que, finalmente, compiladas constituirían la Constitución (Navot, 2014, p. 5).⁶ La Asamblea determinó que el órgano encargado de realizar dicha función sería la Knesset, es decir, el cuerpo legislativo ordinario.

Esta decisión supone un contraste notable respecto a lo que sucede con la mayoría de las normas fundamentales actuales. A diferencia de lo acostumbrado, no hay un momento de creación constitucional acotado en el tiempo, sino que se despliega a través de décadas, sin encontrar un punto final aún.

La delegación del poder constituyente a un órgano legislativo ordinario, como en el caso israelí, plantea interrogantes fundamentales sobre la jerarquía normativa de las leyes resultantes. Cuando un legislador ordinario actúa por mandato de una asamblea constituyente, surge la cuestión de si las normas expedidas bajo ese encargo adquieren automáticamente un carácter constitucional o si simplemente ostentan un estatus superior al de las leyes ordinarias, sin llegar a transformarse en Constitución. Este dilema, como ha señalado la Corte Suprema israelí, deriva en un debate sobre la naturaleza

⁵ Véase <https://israeled.org/harari-proposal-constitution/>

⁶ La propuesta de Izar Harari, aprobada, era la siguiente: “La Constitución será construida capítulo por capítulo, de forma tal que cada uno de ellos se constituirá, por sí mismo, en ley fundamental. Los capítulos serán presentados ante la Knesset a medida que la Comisión finalice su trabajo y todos los capítulos juntos serán compilados en una Constitución nacional”.

y los límites de la delegación, así como sobre la autonomía del legislador ordinario para interpretar su mandato constituyente.

Desde esta perspectiva, resulta crucial diferenciar entre las normas emitidas directamente por una asamblea constituyente y aquellas derivadas de su mandato delegado. Si bien estas últimas pueden adquirir un estatus normativo especial, no necesariamente implican que devienen en Constitución.

La jurisprudencia israelí, en particular en el caso *Mizrahi Bank (Bank Hamizrahi Hameuchad Ltd. et al. vs. Migdal Kfar shitufi)*, ha señalado que las leyes básicas tienen un estatus superior, pero no ha llegado a considerar que equiparen a una Constitución en el sentido tradicional. Asimismo, ha considerado que la Knesset tiene dos roles: uno como legislador ordinario y otro como constituyente, mismo que utilizaría cuando designa una ley como básica. Este análisis subraya la importancia de delimitar claramente los alcances del mandato constituyente y las implicaciones jerárquicas de las normas resultantes, especialmente en sistemas como el israelí, donde la separación entre los poderes legislativo y constituyente no es tajante.

No existe tampoco un procedimiento agravado o especial que distinga la actuación del Knesset como “Poder Constituyente” respecto a su actuación como “legislador ordinario”. Como apunta Suzie Navot (2014), la creación de las leyes básicas se rige por las Reglas de Procedimiento de la Knesset, que son una ley secundaria.⁷

Por la inexistencia de un órgano diferenciado, por la extraña delegación que se produce, por la posibilidad de creación continua, y por la falta de un procedimiento de creación agravado, las leyes básicas de Israel no suelen encajar en los arquetipos tradicionales de las constituciones y de la teoría constitucional.

Ello ha llevado a preguntarse si se trata de una verdadera constitución o no,⁸ máxime porque existía la idea de que solo la habría hasta que se unieran todas las leyes básicas en un solo documento, como comenta Ruth Levush (2007). Sin embargo, como ya se explicó anteriormente, el propio Estado de Israel, a través de su Corte Suprema, ha afirmado que aún sin la

⁷ Esto lo pone de manifiesto la sentencia en comentario, al indicar que no existe un procedimiento específico para la creación de normas básicas o para enmendarlas, excepto por las enmiendas a leyes o disposiciones protegidas (n. 75).

⁸ Esta pregunta es el objeto del trabajo de Dorner (1999). Por contrapartida, hay quienes sostienen lo contrario, pues pese a que las leyes básicas tienen supremacía no cuentan con un carácter integrador, como Tamir (2016).

existencia de un documento único, las leyes básicas tienen un estatus normativo superior que el resto de las leyes.

Con base en el reconocimiento de que las leyes básicas tienen una jerarquía superior, suele afirmarse que Israel tiene una “Constitución en formación”, compuesta por las trece leyes básicas, que se han expedido en los más de setenta y cinco años transcurridos desde la Independencia israelí.⁹

Dicho estatus normativo peculiar acarrea el debate acerca de si la Knesset es una asamblea constituyente que puede actuar de forma perenne y, por tanto, no tiene límites temporales en su actuación (Navot, 2014, p. 5), o si tiene barreras derivadas de su actuar previo o de los principios fundacionales de Israel. Justamente ese es el problema que se aborda en la sentencia en comentario.

III. La Enmienda 3 a la Ley Básica: el Poder Judicial

El ministro de justicia presentó, el 4 de enero de 2023, un paquete de reformas en las que se proponían seis cambios (Roznai *et al.*, 2023, pp. 295 y 296):

- a) Limitar el poder para ejercer la revisión judicial, centralizando esta aptitud en la Corte Suprema de Justicia y solo por una mayoría calificada de doce de los quince jueces que la componen.
- b) Eliminar la posibilidad de revisar judicialmente las leyes básicas o sus enmiendas.
- c) Establecer una “cláusula de anulación”, que permitiría que una mayoría simple de la Knesset (61 miembros) pudiera dejar sin efectos los pronunciamientos de inconstitucionalidad de normas realizados por la Corte Suprema de Justicia.
- d) Eliminar el estándar de razonabilidad en la revisión judicial de las acciones administrativas.

⁹ Estas son: La Knesset (1958), La Tierra de Israel (1960), El Presidente del Estado (1964), La Economía del Estado (1975), El Ejército (1976), Jerusalén, la capital de Israel (1980), El Poder Judicial (1984), El Contralor del Estado (1988), Dignidad Humana y Libertad (1992), Libertad de Trabajo (1994), El Gobierno (2001), Referéndum (2014), Israel, El Estado-Nación del Pueblo Judío (2018).

- e) Modificar el proceso de selección de los jueces de la Corte Suprema de Justicia, para que la coalición gobernante controlara los nombramientos.
- f) Reformar el proceso de nombramiento de los asesores legales del gobierno, para dar lugar a una libre designación, a la vez de hacer que la actuación de éstos tuviera efectos meramente consultivos.

El paquete de reformas no prosperó, sin embargo, el Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset comenzó a debatir la necesidad de modificar algunos de los aspectos planteados por el ministro de justicia.

Finalmente, el Comité presentó una iniciativa¹⁰ para modificar el artículo 15 de la *Ley Básica: El Poder Judicial*, al que le introdujeron un inciso *d1*, para eliminar la facultad de cualquier órgano jurisdiccional, incluida la Corte Suprema de Justicia, de revisar mediante el estándar de razonabilidad las decisiones de los miembros electos del gobierno. Mismo que resulta el objeto del pronunciamiento judicial en análisis.

El inciso *d1* adicionado establece expresamente lo siguiente:

No obstante lo dispuesto en esta Ley Básica, ningún titular de autoridad judicial conforme a la ley, incluida la Corte Suprema de Justicia, podrá considerar la razonabilidad de una decisión del Gobierno, del Primer Ministro o de otro ministro, ni emitir una orden relacionada con dicha cuestión; para los efectos de esta sección, “decisión” incluye cualquier resolución, ya sea sobre nombramientos o sobre la abstención de ejercer una autoridad.¹¹

Esta modificación, conocida como la “Enmienda 3”, entró en vigor el 26 de julio de 2023.¹²

Como se ha visto, el punto toral de la reforma consiste en eliminar el estándar de razonabilidad en resoluciones gubernamentales (Kremnitzer, 2023). Por ello, es oportuno indicar en qué consiste éste, para poder comprender mejor la decisión en comento.

¹⁰ Es importante destacar que existen tres formas de iniciar el proceso legislativo en el Estado de Israel, a saber: por un miembro de la Knesset, por un Comité de la Knesset, o por un ministro del Gobierno.

¹¹ Traducción propia.

¹² Para conocer el proceso completo llevado por la Knesset, la sentencia en comento realiza una breve reseña de los párrafos 12 a 26.

El estándar de razonabilidad en la doctrina israelí inició como una forma de analizar decisiones ilógicas, arbitrarias o inaceptables, entendidas también como una desviación de la autoridad o abuso de poder. Un concepto similar al *due process* sustantivo en las naciones anglosajonas.¹³

Tal estándar ha sufrido algunas modificaciones en su concepción original, a través de una construcción jurisprudencial que comenzó en el caso *Dapei Zahav vs. Broadcasting Authority*, en donde la Corte Suprema, bajo el liderazgo del entonces juez constitucional Aharon Barak, determinó que se pueden invalidar decisiones administrativas irracionales, incluso cuando sean tomadas de buena fe y sin resultar arbitrarias. En la sentencia se precisó que una decisión administrativa puede considerarse irracional si la autoridad no sopesó los diferentes intereses. Pero siempre se tiene que analizar la decisión administrativa a la luz de criterios objetivos.

La Corte Suprema no dejó de mencionar que la autoridad administrativa tiene la posibilidad de decidir entre varias soluciones razonables. Siempre y cuando opte por una de éstas, el Poder Judicial no tiene por qué intervenir. Sólo lo debe hacer cuando esté frente a una determinación extremadamente irracional.

A partir de este caso, y con los precedentes posteriores, la Corte ha creado una especie de manual de reglas y criterios específicos con el objeto de limitar la incertidumbre sobre la actuación judicial.¹⁴ Además, ha determinado una escala en la ampliación del estándar: mientras la autoridad tenga mayor nivel jerárquico, más discrecionalidad debe permitirse, lo que conlleva a que los tribunales apenas puedan intervenir respecto a las decisiones del gobierno.

IV. La impugnación de la *Enmienda 3*

La reforma a la *Ley Básica: El Poder Judicial* fue impugnada por ocho distintos actores, entre los que se encontraban organizaciones como el Movimiento por un Gobierno de Calidad o la Asociación de Abogados de Israel.

¹³ Sobre la forma anglosajona de construcción de la razonabilidad, véanse Cianciardo (2004); Linares (1998); Wurman (2020) y Williams (2010).

¹⁴ Sobre la evolución, véanse Salzberger (2016) y Barak-Erez (2009).

Se demandó a la Knesset y al Gobierno,¹⁵ y se esgrimieron cinco argumentos centrales.

El primero se refería a la competencia de la Corte Suprema para conocer el caso. A pesar de no tener competencia expresa para ejercer revisión judicial sobre las Leyes Básicas, y de no haberse pronunciado con anterioridad al respecto, expusieron que debería reconocerse esa facultad en concordancia con su atribución de “otorgar alivio por motivos de justicia” cuando hubiese que atender un litigio cuya resolución no se le hubiese encomendado a otra instancia judicial.

El segundo tenía como base un precedente de la Corte Suprema, que había determinado que la Knesset, que actúa como constituyente, no podía abolir las características esenciales de Israel como un Estado judío y democrático. Por ello, estimaban que la enmienda resultaba inconstitucional pues infringía el aspecto democrático del Estado de Israel, especialmente porque al eliminar el estándar de razonabilidad colocaba al gobierno por encima de la ley.

El tercer argumento era que se destruía el Estado democrático, pues se permitiría al gobierno actuar sin control judicial, lo que además trasgrediría el principio de separación de poderes, ya que habría una excesiva concentración de poder por parte del gobierno.

El cuarto argumento era que la enmienda violaba el derecho de acceso a la justicia para limitar la acción gubernamental, ya que en muchos casos el único freno era el estándar de razonabilidad, de manera que la reforma se traduciría en un “abuso del poder constituyente”.

El quinto y último argumento se centraba en el proceso legislativo. Se alegó que no superaba los estándares de generalidad y de compatibilidad con el tejido constitucional, definidos en los precedentes relativos a la identificación de normas constitucionales. Se afirmó que la reforma era parte de un plan integral para cambiar el sistema, debilitar al poder judicial y dar un poder cuasi absoluto a la coalición gobernante.

Los demandados, la Knesset y el Gobierno, se defendieron con cuatro argumentos:

El primero, que el caso debía desestimarse por falta de competencia de la Corte para revisar Leyes Básicas, y la inexistencia de límites a la Knes-

¹⁵ En algunas de las acciones también se demandó al primer ministro, a la fiscal general y al Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset.

set cuando actúa como asamblea constituyente, más allá de los impuestos por el pueblo, y que no serían objeto de control jurisdiccional.

En el segundo argumento, sostuvieron que, en caso de entrar al fondo, la Corte no podría considerar que se tratara de una reforma inconstitucional, pues no existen cláusulas pétreas que sirvan como parámetro de control y, además, no se trastoca ningún pilar del Estado israelí al no eliminarse la revisión judicial.

El tercer argumento fue la falta de “madurez”¹⁶ o concreción de la reforma. Explicaron que el lenguaje de la enmienda era ambiguo, por lo que sus consecuencias eran inciertas y dependían de la interpretación judicial que podía, incluso, reducir su alcance.

Finalmente, la Knesset y el gobierno argumentaron que la enmienda no representaba un abuso de poder por ser general, abstracta y estable, en concordancia con los lineamientos establecidos en los estándares para identificar una norma constitucional. Asimismo, estimaron que no hubo defectos en el proceso legislativo que pudieran dar lugar a la anulación de la enmienda.

V. La decisión del caso HCJ 5658/23 *Movimiento por un Gobierno de Calidad vs. la Knesset*

Si confrontamos los argumentos antes reseñados, la Corte Suprema de Justicia debía resolver dos preguntas:

- a) ¿Es posible ejercer control jurisdiccional sobre el contenido de las leyes básicas cuando se alega que la Knesset se ha desviado de su papel como asamblea constituyente?
- b) Si es posible revisar judicialmente el contenido de las Leyes Básicas por desviación de la asamblea constituyente, la enmienda 3 a la *Ley Básica: El Poder Judicial* ¿es válida o nula?

Aunque, como es costumbre en ese tribunal, la decisión es fruto de una *plurality opinion*, la opinión de la mayoría es redactada y dada a conocer

¹⁶ Del hebreo תולשבה תולשקה, que en una traducción literal al español resultaría en “doctrina de la madurez”.

por la entonces presidenta, Esther Hayut, dando respuesta a esas preguntas en los términos que a continuación se expondrán.

1. *El control judicial de las leyes básicas*

La opinión redactada por la presidenta Hayut comienza recordando el caso *Mizrahi Bank*, antes reseñado en este trabajo, en el que se determinó la superioridad jerárquica de las leyes básicas, y la doble competencia de la Knesset tanto como legislador ordinario como asamblea constituyente.

En ese caso, afirma la resolución en comentario, se quedaron dos preguntas sin respuesta: qué pasaría si la Knesset, al actuar como asamblea constituyente, abusaba de su poder para darle el carácter de ley básica a lo que debería ser legislación ordinaria; y si podrían algunas determinaciones de las leyes básicas desviarse de la autoridad de la asamblea constituyente.

La Corte recuerda que había analizado ya abusos al poder de la Knesset cuando esta introdujo disposiciones temporales en el texto de las leyes básicas, y afirma que el abuso no solo puede darse en normas de este tipo. También recuerda que, en un precedente, el caso *Shafir*,¹⁷ estableció un estándar para poder definir qué normas son realmente superiores.¹⁸

La sentencia también recuerda que en el caso *Hasson*¹⁹ definió que la Knesset, en tanto actúa en su carácter de asamblea constituyente, tiene como límites los pilares sobre los que se construyó el país, es decir, su carácter judío y democrático, como se definió en la Declaración de Independencia.

A partir de estos precedentes, la Corte reafirma que ya ha ejercido el papel de delimitación del contenido de las leyes básicas. Lo que no había definido era si entraba en sus competencias controlar los estándares que había fijado para la actuación de la Knesset como asamblea constituyente. Como esta no es una competencia atribuida por ninguna ley, pero tampoco negada,

¹⁷ HCJ 5969/20, *Stav Shafir vs. Knesset*.

¹⁸ En el estándar creado en ese caso, la Corte señaló dos etapas para identificar si es apropiado que una norma sea integrada a su Constitución. La primera, es la etapa de identificación, en la que debe revisarse si cuenta con las características formales de normas constitucionales, es decir, si es una norma estable, general y compatible con el tejido constitucional. La segunda es la etapa de justificación, en la que, en caso de que la norma no cuente con una o más de las características formales mencionadas, se valora si se ha justificado la razón especial para introducirla en una ley básica.

¹⁹ HCJ 5555/18 *Akram Hasson vs. Knesset*.

ante el planteamiento de las demandas debían resolverla, pues debía atender todo litigio cuya resolución no se encomendara a otro tribunal.

2. La validez de la enmienda

Al haber determinado que tenía competencia para analizar el contenido de leyes básicas en los casos extremos de desviación del poder, la Corte Suprema de Justicia debía responder la segunda pregunta planteada al entrar al análisis de la validez de la enmienda en cuestión.

La opinión redactada por la presidenta Hayut estima que eliminar el estándar de razonabilidad sobre cualquier decisión de los miembros electos del gobierno daña gravemente el Estado de derecho y la separación de poderes, dos características esenciales de una democracia, por lo que se debe declarar nula.

En la sentencia se explica que el principio de separación de poderes es fundamental en una democracia, pues prevé una supervisión mutua entre los poderes con el objetivo de prevenir la concentración del poder en una persona o rama del Gobierno y, a la vez, constituye indudablemente una forma de protección para las personas frente al poder estatal.

La resolución afirma que, en un estado como el israelí, la revisión judicial por razonabilidad se erige como un mecanismo esencial de protección de los derechos particulares. Para ello, analiza la viabilidad de otros instrumentos, como la proporcionalidad, y concluye que ninguno es igual de efectivo y oportuno como el estándar de razonabilidad, por lo que el efecto de esta enmienda genera un gravísimo e irreparable daño al derecho de acceso a la justicia y, a la par, crea una deficiencia en la posibilidad de supervisión mutua de los poderes, dando aún más poder al Gobierno y, por ende, ataca de manera severa la separación de poderes.

También afirma que se causa un daño al Estado de derecho, entendido como que no haya nadie por encima de la ley. Considera que el control jurisdiccional juega un papel primordial para asegurar que el gobierno actúe dentro de los límites legales.²⁰ Sostiene que el estándar de razonabilidad

²⁰ Se hace especial énfasis respecto de dos cuestiones que, al negar la posibilidad de realizar control jurisdiccional, resultan en daños gravísimos. Por una parte, respecto de los nombramientos de quienes aplican las leyes como el fiscal general o la policía, puesto que su elección y permanencia depende por completo del gobierno, lo que deriva en una falta de la independencia necesaria para cumplir con su labor. Y, por otra parte, el nombramiento de los miembros del gobierno, ya que en la sección 34 de la *Ley Básica: el Gobierno*, se prevé

impuesto a los miembros del gobierno no ha quedado derogado, sino solo la garantía de efectividad y, por tanto, la reforma puede considerarse como una norma imperfecta, de lo que puede concluirse que la finalidad de la enmienda es poner al gobierno y sus ministros por encima de la ley.

Por todo lo anterior, en la sentencia se afirma que la enmienda es un acto sin precedentes en el Estado de Israel, ya que ataca de manera directa el Estado de derecho, la separación de poderes y el principio de pesos y contrapesos, que constituyen el núcleo esencial de la democracia y la protección de los derechos humanos.

La sentencia también responde a las objeciones planteadas por las demandadas en este rubro. Respecto a la “madurez” de la enmienda, explica que en aspectos meramente normativos no es necesario esperar a su aplicación, especialmente tomando en cuenta el daño de posponer su estudio.

En cuanto a que podría ser interpretada de una forma más restrictiva, en el sentido de que no se elimina por completo y que podría utilizarse para restringir decisiones absurdas, la Corte responde que, considerando el lenguaje empleado en la enmienda, su historia y su propósito, no es posible hacer esa interpretación. Por el contrario, sería una norma que se refiere a todos los estándares de razonabilidad, que aplica a cualquier órgano jurisdiccional, impide cuestionar por cualquier medio las decisiones gubernamentales adoptadas por los miembros electos del gobierno y evita la intervención en caso de omisiones.

Al haber resultado fundado este argumento, la Corte Suprema consideró ocioso analizar el resto de los planteamientos de los actores, como los relativos al abuso del poder y los vicios en el proceso legislativo.

Una vez determinada la ilicitud de la enmienda cuestionada, la Corte se enfrentó al problema de la reparación. Analizó la posibilidad de solo declarar nulas ciertas partes, dejando en vigor el resto. Sin embargo, consideró que no existía otra forma de reparación más que declarar nula toda la enmienda, dejándola sin efectos.

la posibilidad de que al implementar las leyes aprobadas los miembros del Gobierno puedan asumir el poder de cualquier organismo, excepto el judicial.

VI. El caso que consolidó la democracia en Israel y sus lecciones

La sentencia en comento representa un momento crucial en la historia constitucional israelí, marcó un precedente sobre el control judicial de las leyes básicas en situaciones de desviación del poder de la asamblea constituyente. Esta decisión se tomó en un contexto de crisis constitucional sin precedentes en el país, exacerbado por el populismo del primer ministro Benjamín Netanyahu (Roznai y Cohen, 2023, pp. 502-504). Como advertían Yaniv Roznai y Amichai Cohen, desde que se aprobó la enmienda, esta solo parecía ser el preludio para la consolidación del poder, ya que la coalición gobernante no mostraba intenciones de limitarse, sino solo de eliminar las restricciones judiciales externas (2023, p. 520).

Tras la sentencia, podemos considerar que esta enmienda no constituye propiamente una enmienda constitucional, sino que se trata de un “desmembramiento constitucional”, como los ha denominado Richard Albert. Con esta expresión, Albert busca explicar el punto medio entre una enmienda y la creación de una nueva Constitución (2019, p. 78). De esta forma, el desmembramiento constitucional excede la posibilidad de una enmienda, ya que violenta la Constitución existente, como en el caso en comento derivado de la destrucción de un pilar básico de la Constitución y del Estado israelí.

La enmienda realizada por la Knesset contravino la “estructura constitucional básica”, usando la expresión ideada por la Corte Suprema de India,²¹ lo que se traduciría en que más que una reforma constitucional, se trata de una “sustitución constitucional”, según la expresión usada frecuentemente en Latinoamérica para denominar a los cambios que atentan contra prohibiciones implícitas.²²

Debido a la estructura político-jurídica israelí, frente a un poder abusivo y sin límites expresos, es que la intervención de la Corte Suprema de Justicia resultaba imprescindible para salvaguardar la democracia y los derechos humanos. Aun así, hay quienes advierten que esta intervención jurisdiccional

²¹ El *leading case* de esa doctrina fue *Kesavananda Bharati vs. State of Kerala* (1973). Sobre los límites implícitos a las reformas constitucionales generados tras esa sentencia puede verse Ullah y Uzair (2011), y Kumar (2007).

²² Esta denominación tuvo su origen en la Corte Constitucional de Colombia (2003). Tras esa sentencia ha abundado la doctrina explicativa. Ejemplo de ello son los trabajos de Bernal (2013); Cajas Sarria (2007); Jiménez y Arboleda (2021), y Ragone (2021).

viola el principio de división de poderes. Ante esta postura Roznai explica que

[...] esta es una visión limitada de la separación de poderes, según la cual el Poder Judicial nunca debe intervenir en el trabajo de los otros poderes. Si bien la separación de poderes implica la existencia de tres poderes iguales —legislativo, ejecutivo y judicial—, cada uno con sus propias funciones, no significa que cada poder pueda actuar ultra vires sin la interferencia de los otros. (2018, p. 434)

Vivimos en momentos de una gran polarización social a nivel global. Por eso, es natural que empecemos a ver cada vez más situaciones similares a las planteadas en la sentencia, donde las mayorías democráticamente elegidas utilizan su poder para hacerse de mayor control, de forma que logren reformar sus constituciones en contra del mandato popular democrático.

Por ello, el análisis del caso y los argumentos vertidos por la Corte Suprema de Israel cobran mayor relevancia. Si en un sistema tan único, que cuenta con una “Constitución en formación”, en el que la Knesset puede actuar indistintamente como asamblea constituyente o como legislador ordinario, ha sido posible hacer frente a los desmembramientos constitucionales impulsados por la mayoría política, entonces sería posible para el resto de los países democráticos que se encuentren en un proceso similar hacer uso de esta experiencia y argumentos para detener estas acciones y salvaguardar la democracia y los derechos humanos.

La Corte Suprema de Justicia acertó al explicar que el único poder apolítico capaz de frenar estos desmembramientos es la propia Corte. Más allá de contar con una facultad expresa o no para analizar la constitucionalidad de las reformas constitucionales, cuenta con una facultad inherente de vigilancia de los demás poderes, así como de constituirse como garante último de la Constitución, sus pilares y los derechos humanos.

Si bien el sistema israelí es único, al analizar la sentencia HCJ 5658/2023 no dejan de sorprender las similitudes con el caso mexicano, como en la situación de crisis constitucional derivada de la erosión de los principios de separación de poderes y la eliminación de los límites al poder de la mayoría. Sin embargo, llama aún más la atención la similitud de los argumentos y propuestas vertidas para defender tanto la reforma judicial como la Enmienda no. 3.

En ese sentido, la sentencia en comento resulta relevante al contexto mexicano, en el que se le presentó un problema similar a la Suprema Corte en una acción de inconstitucionalidad, que terminó siendo desestimada por no alcanzar la votación calificada. De lo contrario, muchos de los argumentos vertidos en este precedente hubiesen podido retomarse al caso de la reforma judicial mexicana, como el rol de la Corte, la desviación del Poder Constituyente, el daño a los pilares básicos del Estado, entre otros, lo que podría llevar a calificarla como una “regresión por transformación”, usando la expresión del profesor Olaiz (2022, pp. 237 y ss.).

La sentencia del caso HCJ 5658/2023 *Movimiento por un Gobierno de Calidad vs. la Knesset* es un hito tanto israelí como internacional, ya que nos demuestra la importancia de contar con mecanismos de prevención y salvaguarda de las constituciones, para evitar su desmembramiento a manos de la mayoría política del momento.

Podemos afirmar que un tribunal fuerte, que se erija realmente como garante de la democracia y los derechos humanos, no puede permitir el desmembramiento de su Constitución, la destrucción de sus instituciones y procesos de vigilancia y, mucho menos, la eliminación de la separación de poderes y el Estado de derecho pues, como se explicaba en la sentencia israelí, sin estos requisitos mínimos se desaparece el elemento democrático del país.

En ese sentido, esta sentencia resalta la importancia de contar con un Poder Judicial realmente independiente, capaz de vigilar a los demás poderes y con un fin claro: salvaguardar la Constitución.

VII. Referencias

- Albert, R. (2019). *Constitutional amendments. making, breaking, and changing constitutions*. Oxford University Press.
- Barak-Erez, D. (2009). Broadening the scope of judicial review in Israel: between activism and restraint. *Indian J. Const. L.*, 3.
- Bernal, C. (2013). Unconstitutional constitutional amendments in the case study of Colombia: an analysis of the justification and meaning of the constitutional replacement doctrine. *International Journal of Constitutional Law*, 11(2), 339-357. <https://doi.org/10.1093/icon/mot007>
- Cajas Sarria, M. (2007). Acerca de la interpretación en el control de las reformas constitucionales. *Dikaion*, 16(1), pp. 31-47.

- Cardozo School of Law. *Movement for Quality Government vs. The Knesset*. <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/movement-quality-government-v-knesset>
- Caso *Bank Hamizrahi Hameuchad Ltd. et al. vs. Migdal Kfar shitufi*.
- Cianciardo, J. (2004). *El principio de razonabilidad. Del debido proceso al moderno juicio de proporcionalidad*. Ábaco de Rodolfo Depalma.
- Dorner, D. (1999). Does Israel have a Constitution? *Louis U. L. J.*, 43(4), <https://scholarship.law.slu.edu/lj/vol43/iss4/12>
- Flores, I. B. (2007). Sobre la (in)constitucionalidad de “reformas constitucionales”: a propósito de los casos de Chiapas, Michoacán y Oaxaca. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(17), 259-280. <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2007.17.5814>
- High Court of Justice. (2024, enero 1o.). *Movement for Quality Government in Israel vs. The Knesset*, 5658/23. <https://supreme.court.gov.il/Pages/SearchJudgments.aspx?OpenYearDate=2023&CaseNumber=5658&DateType=1&SearchPeriod=8&COpenDate=null&CEndDate=null&freeText=null&Importance=null&CaseMonth=null>
- <https://www.jewishvirtuallibrary.org/basic-law-the-judiciary>
- <https://israeled.org/harari-proposal-constitution/>
- Jiménez, M. C. y Arboleda P. (2021). La doctrina de la sustitución constitucional en Colombia: una aproximación a la jurisprudencia constitucional. *Estudios de Deusto*, 69(2), 123-148. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002020000100395>
- Kremnitzer, M. (2023). Releasing the government from acting reasonably; or the government says goodbye to reasonableness. *Israel Law Review*, 56(3), 343-54. <https://doi.org/10.1017/S0021223723000146>
- Kumar, V. (2007). Basic structure of the Indian Constitution: doctrine of constitutionally controlled governance (From Kesavananda Bharati to I. R. Coelho). *Journal of the Indian Law Institute*, 49(3), 365-398.
- Levush, R. (2007, noviembre 24). *Israeli law guide*. [web.archive.org/web/20090205220701/http://www.llrx.com/features/israel3.htm](http://www.llrx.com/features/israel3.htm)
- Linares, J. (1998). *Razonabilidad de las leyes*. Astrea.
- Navot, S. (2014). *The Constitution of Israel, a contextual analysis*. Hart Publishing.
- Nogueira Alcalá, H. (2017). Poder Constituyente, reforma de la Constitución y control jurisdiccional de constitucionalidad. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(36), 327-349. <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2017.36.10868>

- Olaiz González, J. (2022). Regresión por transformación: cambio constitucional en tiempos de la denominada “Cuarta Transformación”. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(45), 237-278. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2021.45.16663>
- Ragone, S. (2021). La contribución de la jurisprudencia colombiana al debate comparado sobre el poder de reforma: la “sustitución” como paradigma formal y material. *Revista Derecho del Estado*, 50, 99-131. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.05>
- Roznai (2013)
- Roznai, Y. (2018). Constitutional paternalism. *Verfassung und Recht in Übersee /Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*, 51(4), 415-436. <https://www.jstor.org/stable/26745775>
- Roznai, Y. (2020) *Reformas constitucionales inconstitucionales: los límites al poder de reforma*. Universidad Externado de Colombia.
- Roznai, Y., Dixon, R. y Landau, D. E. (2023). Judicial reform or abusive constitutionalism in Israel (número especial). *Israel Law Review*, 56, 292-304. <https://doi.org/10.1017/S0021223723000171>
- Roznai, Y. y Cohen, A. (2023). Populist constitutionalism and the judicial overhaul in Israel. *Israel Law Review*, 56, 502-520. <https://doi.org/10.1017/S0021223723000201>
- Salzberger, E. M. (2016). The law of politics and the politics of law: the changing relationships between the political branches and the legal institutions in Israel. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3091672>
- Sentencia C-551/03 (2003, julio 9). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-551-03.htm>
- Supreme Court (1973). *Kesavananda Bharati vs. State of Kerala*. <https://indiankanoon.org/doc/257876/>
- Tamir, M. (2016). The declaration of independence as a transitional constitution: the case of Israel. *Middle East Law and Governance*, 8(1), 57-89. <https://doi.org/10.1163/18763375-00801003>
- Ullah, A. y Uzair, S. (2011). Basic structure of constitution: impact of Kesavananda Bharati on constitutional status of fundamental rights. *Journal of South Asian Studies*, 26(2), 299-309.
- Williams, R. C. (2010). The one and only substantive due process clause. *The Yale Law Journal*, 120(3), 408-512. <http://www.jstor.org/stable/20799521>

Wurman, I. (2020). The origins of substantive due process. *The University of Chicago Law Review*, 87(3), 815-881. <https://www.jstor.org/stable/26910604>



Cómo citar

Sistema IJ

Mizrahi Nedvedovich, Celia, “La inconstitucionalidad de reformas constitucionales. El caso israelí y sus lecciones”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, vol. 26, núm. 53, julio-diciembre de 2025, e19921. <https://doi.org/10.22201/ijj/24484881e.2025.53.19921>

APA

Mizrahi Nedvedovich, C. (2025). La inconstitucionalidad de reformas constitucionales. El caso israelí y sus lecciones. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 26(53), e19921. <https://doi.org/10.22201/ijj/24484881e.2025.53.19921>