

# LA SOBERANÍA PARLAMENTARIA Y LA *PROROGATION*<sup>1</sup> DEL PARLAMENTO: UN FALLO TRASCENDENTAL DE LA SUPREMA CORTE DEL REINO UNIDO

## PARLIAMENTARY SOVEREIGNTY AND PROROGATION OF PARLIAMENT: A FUNDAMENTAL DECISION OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM

FEDERICO A. MENTASTI<sup>2</sup>

1. *Prorogation* refiere a la finalización de la sesión ordinaria anual del Parlamento, es un proceso político mediante el cual el Parlamento del Reino Unido finaliza su sesión actual. Es una facultad regia (previo consejo del Primer Ministro) dirigida a clausurar la sesión anual ordinaria del Parlamento hasta la siguiente Apertura Formal de Sesiones Parlamentarias que da comienzo a la nueva sesión. Tradicionalmente, no dura más de una o dos semanas. El objetivo formal de dicho período (de suspensión en cuanto a que su integración no varía) es la preparación de la nueva agenda parlamentaria por parte del Ejecutivo y la confección del discurso real de apertura de sesiones. Esta situación produce el efecto de dar por terminada toda actuación parlamentaria. Asimismo, la legislación en estado parlamentario aún no sancionada antes de dicha *prorogation* pierde ese estatus y debe ser reintroducida en la próxima sesión. Este instituto de la *prorogation* es parte del derecho consuetudinario británico, al margen de reglamentaciones escritas, y resabio del poder real de antaño. No existe en la lengua española una expresión adecuada al significado de *prorogation*. Por tal motivo, utilizaré el término en su idioma original. Aclaro, también, que las sentencias y los textos utilizados para la redacción del presente artículo han sido tomados en su idioma original y que todas las traducciones son propias.

2. Abogado (Universidad de Morón). Profesor adjunto de Derecho Constitucional y de Historia de las Instituciones Jurídicas y Políticas Argentinas (Universidad de Morón). Profesor adjunto de Filosofía del Derecho (Universidad de Morón). Correo electrónico: fedementasti@gmail.com.

Recibido: 14 de abril de 2020  
Aprobado: 26 de abril de 2020

## RESUMEN

La *prorogation* del Parlamento del Reino Unido: ¿es una cuestión política o una medida susceptible de control judicial? El presente trabajo analiza la soberanía del Parlamento como pilar fundamental de la Constitución no codificada del Reino Unido y la limitación de la prerrogativa regia en virtud de los principios constitucionales en una sentencia de la Suprema Corte de ese país.

## PALABRAS CLAVE:

*Prorogation*; Brexit; Soberanía parlamentaria; Gobierno responsable; Cuestión política; Suprema Corte.

## ABSTRACT:

The prorogation of Parliament is just a political matter or an issue liable to judicial review? This paper deals with Parliamentary Sovereignty as a fundamental pillar of the unwritten United Kingdom constitution and the limitations of a Royal Prerogative in a Supreme Court fundamental decision.

## KEYWORDS:

Prorogation; Brexit; Parliament Sovereignty; Responsible government; Political matter; Supreme Court.

## PARA CITAR ESTE TEXTO:

Mentasti, Federico A., "La soberanía parlamentaria y la *prorogation* del Parlamento: Un fallo trascendental de la Suprema Corte del

Reino Unido”, *FORUM: Revista del Centro de Derecho Constitucional*, N° 9, 2020, pp. 101-146.

## 1. INTRODUCCIÓN

La decisión del gobierno británico, al mando de Boris Johnson, produjo un temblor judicial. El Primer Ministro decidió aplicar la *prorogation* y hacer a un lado el obstáculo que significaba el Parlamento en la aprobación del acuerdo de salida de la Comunidad Europea. La arriesgada maniobra parecía lograr su cometido. Hasta que la rehabilitación de las potestades parlamentarias avasalladas llegó por una intervención judicial, mediante la sentencia dictada en *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41.

Así, la Suprema Corte del Reino Unido de Gran Bretaña dio un paso fundamental en la defensa de la Constitución, y dejó en claro que la soberanía del Parlamento es el principio fundamental del sistema político británico<sup>3</sup>.

Para arribar a esa conclusión, el Máximo Tribunal sorteó la espinosa y multiforme doctrina de las cuestiones políticas no justiciables.

La Suprema Corte concluyó que era competencia de la Justicia impedir que la vulneración del sistema constitucional, sin perjuicio de que la controversia revistiera carácter político<sup>4</sup>.

Asimismo, y aceptada la competencia para decidir, la Suprema Corte se apoyó en los pilares fundamentales de la Constitución británica y de allí extrajo el estándar que le permitió evaluar la legalidad de la medida ordenada<sup>5</sup>.

El Máximo Tribunal entendió que la aplicación de la *prorogation* sustrajo al Gobierno del escrutinio parlamentario sobre sus actos y

3. *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, pár. 41-42.

4. *Ibidem*, pár. 31-32.

5. *Ibidem*, pár. 38.

decisiones; vulnerando con ello el principio del *Parliamentary accountability*<sup>6</sup> [Responsabilidad ante el Parlamento].

Lo decidido por la Corte se enmarca en un enfrentamiento entre quienes sostienen visiones opuestas acerca de la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Por un lado, la visión de Whitehall y por el otro la de Westminster<sup>7</sup>.

La primera entiende que la Constitución del Reino Unido y la relación entre el Parlamento y el Gobierno<sup>8</sup>, en particular, está diseñada para permitir que el ocasional gobierno cumpla con sus promesas. Mientras, la segunda visión comprende la noción de que la Constitución del reino se estructura sobre la base de una cantidad de principios constitucionales que aseguran que el Parlamento es el *primus inter pares* en la relación con el Poder Ejecutivo.

La decisión de los supremos jueces, que materializó la visión de Westminster, se apoyó en esos principios para declarar inconstitucional el accionar del Gobierno que aconsejó la *prorogation*, de la manera en que lo hizo<sup>9</sup>.

Vale la pena analizar la decisión de la Suprema Corte de Justicia del Reino Unido. Para cumplir ese cometido, en las próximas líneas repasaré los hechos y antecedentes del caso. Luego, desnudaré y examinaré los fundamentos vertidos por el tribunal y sus consecuencias.

6. *Ibidem*, p. 47-48.

7. Howarth, David, "Westminster versus Whitehall: Two Incompatible Views of the Constitution", Constitutional Law Group April 10, 2019, rescatado de: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/10/david-howarth-westminster-versus-whitehall-two-incompatible-views-of-the-constitution/> (consultado el: 30/3/2020).

8. Al denominar "Gobierno" al Poder Ejecutivo o al Primer Ministro, tomé la significación utilizada por los británicos como sinónimo de aquellos. En especial, esto es así en la terminología jurídica utilizada en los fallos.

9. *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, p. 61.

## 2. HECHOS

### a) *El inicio del Brexit*

El proceso político iniciado por el Reino Unido de Gran Bretaña con el objeto de materializar su salida de la Unión Europea es conocido como *Brexit* (acrónimo de las palabras inglesas *Britain* y *exit*).

Mediante la “*European Union Referendum Act 2015*” se estableció la realización de un referéndum a fin de determinar si el pueblo de Gran Bretaña estaba de acuerdo con abandonar la Unión Europea, o, por el contrario, prefería permanecer en ella. Dicha consulta se llevó a cabo el 23 de junio de 2016 y con una mayoría del 51,9 % se impuso la postura de salida.

El artículo 50 del Tratado de la Unión Europea<sup>10</sup> prescribe el accionar que un Estado Miembro debe iniciar para materializar la salida. El período establecido entre la notificación de salida y su efectivización es de dos años, con posibilidad de extensión por mutuo acuerdo.

La “*European Union (Notification Act) 2017*”, producto de una decisión judicial *in re “Miller v. Secretary of State for exiting the Eutopean Union AC 61”* (“Miller No. 1”)<sup>11</sup>, autorizó al entonces Primer Ministro a que enviase la notificación que activó el procedimiento establecido en el artículo 50 del tratado multilateral.

La notificación se materializó el 29 de marzo de 2017. A partir de allí, comenzó a correr el plazo para la salida, cuya fecha límite se alcanzaba el 29 de marzo de 2019; sin perjuicio de una posible extensión.

Posteriormente, y en un intento por parte de la Cámara de los Comunes [*House of Commons*] de controlar el procedimiento de salida, se estableció, a través de la Sección 13 de la “*European Unión (With-*

10. Tratado de la Unión Europea, versión consolidada en Diario Oficial de la Unión Europea (<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>) (consultado el 1/5/2020).

11. Se solicitó a la justicia que indicara si el Primer Ministro podía por sí solo activar el mecanismo de salida de la Unión Europea o bien si resultaba necesaria la aprobación del Parlamento a tal fin. La Corte se inclinó por la segunda postura.

*drawal) Act 2018*”, que el resultado de las negociaciones entre el gobierno de Gran Bretaña y la Unión Europea requerirían aprobación del Parlamento.

Ante los sucesivos fracasos para lograr que el Parlamento aprobara los respectivos acuerdos alcanzados con la Unión Europea, la entonces Primer Ministro, Theresa May, solicitó una extensión del plazo prescrito en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea. Como resultado, el plazo para la ruptura del vínculo con la Unión Europea se fijó en fecha 22 de mayo de 2019, para el caso de que se alcanzara un acuerdo, y en fecha 12 de abril del mismo año, para el supuesto en que dicho acuerdo no se lograra. Ocurrida la última hipótesis, la extensión de tiempo con la que contaba el gobierno para abandonar la Unión Europea fue la menor.

El 8 de abril de 2019, el Parlamento sancionó la *European Union (Withdrawal) Act 2019*, que facultó a la Cámara de los Comunes a solicitar al Primer Ministro la gestión y obtención de una nueva extensión del plazo del artículo 50. En ese marco, el Gobierno consiguió (con la formal aprobación del Consejo Europeo) la extensión del plazo para la anhelada salida, cuya fecha límite se fijó para el 31 de octubre de 2019.

Resulta evidente el enfrentamiento entre el Parlamento (en concreto, la Cámara de los Comunes) y el Poder Ejecutivo en torno a la instrumentación de la salida de la Comunidad Europea.

### ***b) Consecuencias políticas del (enfrentamiento) Brexit***

La Cámara de los Comunes rechazó dos veces los acuerdos sometidos a su consideración. Desde el punto de vista histórico, fue la peor derrota de un Primer Ministro en el Parlamento del Reino Unido. El fracaso determinó que Theresa May renunciara a su cargo<sup>12</sup>.

12. El último de ellos fue a fines de 2018. El acuerdo formalizado con el Consejo de Europa fue presentado en enero de 2019 a consideración del Parlamento para su aprobación, pero sufrió una aplastante derrota. Cuatrocientos treinta y dos (432) miembros del Parlamento votaron en contra del acuerdo y solamente doscientos dos (202) a favor.

El 24 de julio de 2019 tomó su lugar Boris Johnson. En este nuevo panorama, el ambiente político y periodístico entrevió la posibilidad de que el Poder Ejecutivo consiguiera una *prorogation*; estrategia que se debatía en dichos círculos para evitar los obstáculos con los que había chocado Theresa May.

La perspectiva de la *prorogation* surgió en el contexto de los rechazos mencionados. Así, se debatió en ámbitos académicos, en los medios de comunicación y en el seno mismo del gobierno la posibilidad de recurrir a la extensión de las sesiones a fin de evitar, asimismo, un bloqueo por parte de dicho órgano a la eventual salida sin acuerdo. La propuesta de la *prorogation* efectuada a la Reina se sustentaría en el hecho del cambio de gobierno y en la excesiva duración de la sesión parlamentaria<sup>13</sup>.

El 28 de agosto, en reunión del Consejo Privado de la Reina, se decidió la *prorogation* del Parlamento, a concretarse algún día entre el 9 y el 12 de septiembre de 2019 y hasta el 14 de octubre del mismo año. La Reina dio su asentimiento y ordenó proceder.

A la vuelta del receso veraniego<sup>14</sup>, el Parlamento aprobó la *European Union (Withdrawal) (No2) Act 2019*<sup>15</sup>, que obtuvo sanción real el 9 del mismo mes. La importancia de esta norma reside en que solicitaba al Primer Ministro para que en fecha 19 de octubre requiriera al Consejo Europeo (mediante una carta ya redactada por el mismo Parlamento) una extensión de tres meses para abandonar la Unión; salvo que para ese entonces el Parlamento ya hubiera aprobado un acuerdo de salida o una salida sin acuerdo.

Finalmente, el 10 de septiembre de 2019 se materializó la *prorogation* ordenada por la Reina (previo consejo del Primer Ministro). El

13. Las sesiones del Parlamento se dividen en cinco períodos anuales. Transcurridos los cinco años, el Parlamento es renovado, mediante nuevas elecciones, conforme la *Fixed-term Act 2011*. Las sesiones parlamentarias duran un año. El período de *prorogation* es el que se abre entre el final de una sesión y el comienzo de la siguiente. El caso de este Parlamento es excepcional, ya que esa sesión se prolongó por más de dos años a la fecha.

14. El receso veraniego se extendió del 25 de julio al 3 de septiembre de 2019.

15. El debate y posterior aprobación tuvo lugar entre el 4 y el 6 de septiembre de 2019.

Poder Ejecutivo, con Johnson a la cabeza, parecía ganar la partida en relación al *Brexit*.

### 3. ANTECEDENTES

Una completa consideración de los antecedentes exige repasar el trámite de la causa ante los tribunales de Escocia, con motivo de la demanda iniciada por algunos miembros del Parlamento y, paralelamente, el trámite ante las Corte de Inglaterra y Gales, con motivo de la causa iniciada por Gina Miller.

#### 3.1. La demanda en las Cortes de Escocia

##### a. Corte de Sesiones de Escocia

El 30 de julio de 2019, ante la perspectiva de una posible *prorogation* del Parlamento y con la finalidad de evitar los debidos debates relacionados con el *Brexit*, setenta y cinco (75) miembros de dicho cuerpo presentaron una petición a la Corte de Sesiones de Escocia. Señalaron que la *prorogation* en esos términos resultaba ilegal. En consecuencia, solicitaron una declaración en tal sentido y una medida de interdicción que la impidiera.

El Gobierno, en su contestación, alegó que la petición era abstracta y prematura. Sostuvo que no había temor fundado alguno, ni siquiera hipotético, que indicara que se pretendía prorrogar el Parlamento con el fin de evitar su intervención en el tema del abandono de la Unión Europea.

Planteado el caso, los demandantes enderezaron su pretensión: alegaron la ilegalidad de la medida, pues sostuvieron que sus impulsores tenían la intención de negar el tiempo suficiente a dicho cuerpo legislativo para que pudiera realizar una correcta consideración de la salida. La contraparte, a su turno, reiteró que no existía temor fundado para ello.

El 30 de agosto la interdicción fue denegada. El 4 de septiembre, el juez de instancia Lord Doherty declaró la cuestión no justiciable para la Justicia [*non-justiciable*]<sup>16</sup>.

El magistrado de primera instancia consideró que la materia sobre la que versaba la decisión era estrictamente política, motivo por el cual se encontraba fuera del alcance de la justicia. “La revisión de algunas potestades prerrogativas<sup>17</sup> resulta justiciable en algunos casos pero no en otros”, rezó la sentencia. En este sentido, indicó que algunas funciones y acciones no son justiciables; entre ellas, las cuestiones de alta política y las decisiones políticas<sup>18</sup>.

Señaló, asimismo, que en tales casos la Justicia no tiene las herramientas o los estándares legales necesarios para evaluar la legalidad de dichas materias. Se trata de un ámbito político contra el cual no existe estándar legal alguno y que es únicamente susceptible de ser juzgado políticamente<sup>19</sup>. Al respecto agregó: “No puede decirse que la *prorogation* contravenga el *Rule of Law*<sup>20</sup>, tornando la cuestión justiciable. El Primer Ministro tiene la facultad *–vires* (sic), v. gr., poder legal– de aconsejar a la Soberana respecto de ejercitar su prerrogativa real (es decir, la *prorogation*)”<sup>21</sup>.

16. Outer House - Court of Session of Scotland, in re *Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review* [2019] CSOH 70.

17. La expresión potestades prerrogativas se refiere a que la *prorogation* es una potestad regia y que, por lo tanto, se encuentra fuera de la competencia de los tribunales.

18. [2019] CSOH 70, pág. 25.

19. *Ibidem*, pág. 26.

20. Respecto del término *Rule of Law* me inclino por utilizarlo en su idioma original. Una traducción adecuada sería gobierno de las Instituciones. No creo ajustada al caso la común traducción de Estado de Derecho. El *Rule of Law* va más allá de un mero cumplir la ley, el concepto tiene en consideración la importancia de las instituciones –políticas y sociales– en el gobierno de la cosa pública cuyo objetivo primario es el Bien Común. Y este concepto jurídico-político del *Rule of Law* es el basamento del sistema constitucional inglés y un pilar del Derecho Consuetudinario. La explicación pertenece a Maino, Carlos A. G., “¿Gobierno de los Jueces o gobierno de las Instituciones? Pervivencia del *Rule of Law* en épocas neoconstitucionales”, *FORUM* 02, 2014.

21. *Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review* [2019] CSOH 70, pág. 27-28.

Para finalizar, señaló que el Parlamento es dueño de su propio accionar. Así, concluyó que la Justicia no puede erigir restricciones sobre dicha medida más allá de los límites que se ha fijado el mismo Parlamento.

*b. La apelación ante la Inner House*

El vencido en primera instancia recurrió la sentencia ante la First Division, *Inner House* (Escocia), y en fecha 13 de septiembre el Tribunal de alzada anunció los términos completos de su sentencia<sup>22</sup>.

El recurso fue admitido. En primer lugar, el Tribunal consideró que el consejo brindado a su Majestad era justiciable porque no se trataba de cuestiones políticas legítimas.

El primer voto de la sentencia estuvo a cargo del *Lord President*, quien sostuvo que las razones aducidas por el Primer Ministro para la *prorogation* del Parlamento (una nueva agenda legislativa y el discurso de la Reina inaugurando el nuevo período de sesiones) no eran verdaderas. Para la Corte, el motivo real de dicho consejo fue bloquear el examen y control del Parlamento sobre el accionar del Ejecutivo. Y esto, afirmó, atentaba contra el *common law*<sup>23</sup>, basado en el principio democrático y en el *Rule of Law* (con cita de un fallo de la *Supreme Court* del año 2015, *in re Moohan v. Lord advocate SC* (UKSC), pár. 35)<sup>24</sup>.

En este primer voto se hizo hincapié en la finalidad de la decisión de la *prorogation*. Dicha finalidad (de sustraer el accionar del Ejecutivo del pertinente escrutinio del Parlamento afectando con ello su soberanía), a criterio del Tribunal, resultaba ilegal.

La resolución se fundó, básicamente, en cuatro puntos, a saber: 1) la decisión de la *prorogation* fue buscada y elaborada de manera clandestina: durante un período en el que se debatía la posibilidad de

22. Inner House - Court of Session of Scotland, *in re Cherry v. Advocate General* [2019] CSIH 49, pp. 680/19.

23. Derecho Consuetudinario.

24. [2019] CSIH 49, pp. 680/19, pár. 51.

la *prorogation* con fines de acortar la posibilidad del debate parlamentario relativo a una salida acordada; 2) era de público conocimiento la discusión llevada dentro del recinto en el sentido de que el mero transcurso del tiempo, sin actividad parlamentaria, tornaría imposible al Parlamento impedir una salida sin acuerdo de la Unión Europea; 3) en el escrito de contestación poco se había aducido respecto de las razones que llevaron al Poder Ejecutivo a aconsejar semejante decisión; 4) por último, no había un motivo razonable que justificara un lapso tan prolongado de *prorogation* en los tiempos modernos<sup>25</sup>.

Del mismo modo, se señaló que, toda vez que la *prorogation* afectaba sustancialmente la facultad del Parlamento de controlar las acciones del gobierno, el asunto no podía considerarse académico<sup>26</sup>.

En virtud de todo ello, el *Lord President* resolvió que el consejo de la *prorogation* del Parlamento (un día indeterminado entre el 9 de septiembre y el 12 del mismo mes y hasta el día 14 de octubre del año 2019) era ilegal y por ello nulo y de ningún efecto.

La postura de los otros dos magistrados, que acompañaron el voto del *Lord President*, puede resumirse en los siguientes postulados:

*Lord Brodie* señaló que, tratándose de una prerrogativa real –y de un acto basado en el *common law* (sin una norma legal escrita que pueda servir de medida para considerar la naturaleza legal del consejo de *prorogation*)–, es necesario encontrar principios legales suficientemente precisos para juzgar acerca de su legalidad o ilegalidad. Dichos principios se encuentran en el derecho del Parlamento a sesionar libremente, más todavía en esos momentos cruciales para la vida política del Reino Unido.

Entendió que no surge del caso una justificación razonable para extender la *prorogation* por un período de tiempo tan prolongado (con cita del caso *Pham v. Secretary of State* [2015] UKSC 19, párr. 105-106). Razón por la cual, y según la prueba acompañada y los hechos denunciados, arribó a la conclusión de que la Orden del Concejo privado por instancia del Primer Ministro era ilegal y contraria al *Rule of Law*.

25. *Ibidem*, párr. 54/56.

26. *Ibidem*, párr. 59.

*Lord Drummond Young*, por su lado, sostuvo que, si bien la facultad de decretar la *prorogation* se encuentra dentro de la esfera de las prerrogativas regias, difiere de estas otras en aspectos importantes. El principal es que la *prorogation* afecta en forma aguda la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Y esto es obviamente una materia constitucional de fundamental importancia<sup>27</sup>.

Así, señaló que para considerar si aquella potestad regia ha sido ejercida dentro del marco legal tres aspectos del sistema constitucional del Reino Unido son de fundamental importancia: la soberanía del Parlamento, la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo al Parlamento y el *Rule of Law*<sup>28</sup>.

Indicó, en este punto, que el Parlamento por definición es la institución soberana. Justamente, *in re R (Miller) v. Secretary of State for exiting the European Union* [2018] AC 61 se describió la soberanía parlamentaria “como principio fundamental de la Constitución del Reino Unido”.

El Parlamento, continuó el magistrado, amén de sancionar leyes, tiene como segunda función de vital importancia la de pedir cuentas al Poder Ejecutivo. Cumple así un rol fundamental protegiendo al país del ejercicio arbitrario o abuso del poder por parte de dicho órgano.

A mayor abundamiento, *Lord Drummond Young* repasó los hechos históricos que sirven de fundamento a la soberanía parlamentaria. Indicó que la doctrina de la soberanía del Parlamento emerge de los conflictos constitucionales del siglo XVII, y, en particular, de las consecuencias político-legales de la Revolución de 1688-90<sup>29</sup>. Central en la Revolución Gloriosa fue el principio del *Rule of Law*. Este principio, señaló el Juez, es esencial para el sistema constitucional del Reino Unido y mantenerlo vigente es una función primaria del sistema judicial<sup>30</sup>.

27. [2019] CSIH 49, pp. 680/19, p. 96.

28. *Ibidem*, p. 97.

29. Dicho principio fue reconocido por la siguiente legislación: *Claim of Right Act 1689* (c28) en Escocia, *Bill of Rights 1688*, *Act of settlement 1700* –en Inglaterra y Gales– y *Acts of Union of 1706 y 1707* (en Inglaterra, Gales y Escocia, respectivamente).

30. “*The maintenance of the rule of law –determining what the law is and ensuring that it is consistently applied and if necessary enforced– is a primary function of the judiciary. That*

La independencia judicial es central para llevarlo a cabo y el Poder Ejecutivo no puede ser juez de sus propios actos. Razón por la cual, determinó que la cuestión de la *prorogation* era justiciable. El *Rule of Law*, concluyó, exige que todo acto del Poder Ejecutivo, así como los actos de toda otra institución pública, se encuentre sujeto a la revisión judicial, a fin de asegurar que son ejercidos dentro del marco legal pertinente<sup>31</sup>.

Para finalizar, sostuvo que si la expresión no justiciable significa que las cortes de justicia no tienen jurisdicción para considerar si un poder ha sido legalmente ejercido, dicho concepto resulta incompatible con el *Rule of Law*.

Seguidamente, el juez agregó que las razones dadas para la extensión de la *prorogation* por el tiempo intentado no se encontraban justificadas; al tiempo que surgían con claridad las intenciones de restringir, durante ese tiempo clave que precede a la reunión del Consejo Europeo y a la fecha fijada para el abandono de la Unión Europea, lo más que se pueda el debate en el Parlamento. En suma, indicó que el uso del poder de *prorogation* no fue el adecuado, habiéndose excedido el Gobierno en sus poderes.

### 3.2. La demanda en la Corte de Inglaterra y Gales

#### a. La Corte de Inglaterra y Gales

En fecha 28 de agosto de 2019, Gina Miller<sup>32</sup>, demandante en los citados autos *Miller v. Secretary of State for exiting the Eutopean Union*

---

*is a task that must obviously be carried out with scrupulous impartiality and objectivity. Judicial independence is central to that function. The executive cannot be judge of its own powers; independent courts must be able to consider the exercise of those powers in order to determine whether such exercise is or is not intra vires*" ([2019] CSIH 49, pp. 680/19, pár. 101).

31. "The rule of law requires that any act of the executive, or any other public institution, must be liable to judicial scrutiny to ensure that it is within the scope of the legal power under which it is exercised" (ibidem, pár. 102).

32. Ginna Miller es una empresaria y activista de origen británico que se oponía al Brexit.

AC 61 (“Miller No. 1”), solicitó a la Alta Corte de Inglaterra y Gales la revisión judicial del uso de la prerrogativa regia de *prorogation* anunciada por el Gobierno.

Aquí el tema volvió por los fueros de la cuestión política. La primera pregunta que la Real Corte se formuló concierne a la justiciabilidad de la cuestión traída a su consideración. ¿Es justiciable la decisión del Primer Ministro de buscar la *prorogation* del Parlamento o se trata de una cuestión política no justiciable?

Dicha Corte concluyó que “la cuestión era de exclusiva materia política y ajena a la consideración de la Justicia”<sup>33</sup>.

Para resolver en este sentido señaló, al principio de sus consideraciones, que se encuentra “bien establecido, y resulta de opinión común, que las decisiones y acciones del Ejecutivo no son inmunes a la revisión judicial, por haber sido llevadas a cabo en uso de una prerrogativa regia”<sup>34</sup>. Con cita de *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service* [1985] AC 374 (“CCSU”), señaló que el factor determinante para decidir si el ejercicio de una facultad prerrogativa está sujeto a control judicial no es su fuente, sino la materia de la cuestión en sí<sup>35</sup>.

En el fallo señalado, se estableció que las potestades prerrogativas, tales como la celebración de tratados, la defensa del Reino, el beneficio de perdón, el reconocimiento de honores, la disolución del Parlamento, y el nombramiento de ministros, no son susceptibles de revisión judicial debido a su contenido y naturaleza. Estas prerrogativas resultan ser cuestiones de alta política exentas del control judicial<sup>36</sup>. Es decir, la Alta Corte entendió que por tratarse de cuestiones políticas compete a la política resolverlas y no a los tribunales.

Sentado ello, el Tribunal explicó que “en el presente contexto de no justiciable, la característica esencial de una cuestión «política» es

33. *R (Gina Miller) v. The Prime Minister* [2019] EWHC 2381, pág. 1.

34. *Ibidem*, pág. 34.

35. *Ibidem*, pág. 34.

36. *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service* [1985] AC 374 (“CCSU”), pág. 37.

la ausencia de estándares legales o judiciales, que permitan evaluar la legalidad de la decisión, o del proceder, del Ejecutivo”<sup>37</sup>.

Así, continuó, la decisión del Primer Ministro de establecer la *prorogation* del Parlamento en la fecha determinada y por el período establecido y el consejo dado a Su Majestad en tal sentido son cuestiones políticas; como también lo son las consideraciones que el Gobierno tuvo en cuenta para tomar esa decisión.

Respecto del tiempo de *prorogation* acordado (recuérdese que era objeto del reclamo de los demandantes), el tribunal señaló que resultaba imposible para la Corte, ante la ausencia de referencias, merituar respecto de la legalidad de su duración. Sostuvo que dicha medida podía ser decidida por varias razones; no existiendo consigna, estatuto, ley o convención alguna que requiriera que sesione en forma permanente.

Al ahondar en los fundamentos de la actora, avanzó sobre la cuestión y declaró que “aún si la *prorogation* bajo consideración en el presente caso fuera, como dicen los demandantes, pergeñada para obtener una ventaja en la agenda política del Gobierno –con relación al abandono de la Unión Europea–, en lugar de las preparaciones para el discurso de la Reina, sería ese un territorio en el cual la Justicia no puede intervenir mediante la revisión judicial”<sup>38</sup>.

En relación al tiempo necesario para que el Parlamento cumpla su función de pedir cuentas al Poder Ejecutivo, volvió sobre la cuestión de la falta de estándar legal que permita evaluar cuánto tiempo resultaba el indicado para dicha función. Como ejemplo citó la rapidez con la cual el órgano legislativo logró sancionar la *European*

37. R (*Gina Miller*) v. *The Prime Minister* [2019] EWHC 2381, pág. 47. En sostén de su postura, cita diversos fallos: *A v. Secretary of State for the Home Department* [2005] 1 AC 68, *Lord Bingham* (29) - *Gibson v. Lord advocate* 1975 SC 136, 144, *Lord Keith – Robinson v. Secretary of State for Northern Ireland* [2002] UKHL 32, [2002] NI 390, *Lord Bingham* (12).

38. “Accordingly, even if the *prorogation* under consideration in the present case was, as the claimant and the interveners contend, designed to advance the Government’s political agenda regarding withdrawal from the European Union rather than preparations for the Queen’s Speech, that is not territory in which a court can enter with judicial review”. (R (*Gina Miller*) v. *The Prime Minister* [2019] EWHC 2381, pág. 55).

*Union (withdrawal)* N° 6, cuyo trámite parlamentario había iniciado el 4 de septiembre de 2019 y que fue promulgada por la Reina el 9 del mencionado mes.

Por último, se ocupó del argumento del demandante<sup>39</sup> referido a que la soberanía del Parlamento se vería afectada. Consideró, sobre este punto, que el argumento es erróneo, toda vez que implicaba aumentar la soberanía del Poder Legislativo en desmedro del Poder Ejecutivo. Y eso, dedujo, al solo efecto de justificar la intromisión de la Justicia en el caso en examen.

Al respecto, la Corte sostuvo, en primer lugar, que “junto al principio de la soberanía del Parlamento, se encuentra el de separación de poderes, reflejando las distintas áreas de responsabilidad de la Justicia, el Ejecutivo y el Parlamento, siendo también un principio fundamental de nuestra constitución no-escrita”<sup>40</sup>.

39. Conviene listar los fundamentos esgrimidos por el demandante. Según sostuvo: a) uno de los principios fundamentales de la constitución del Reino Unido es la soberanía parlamentaria; b) la soberanía parlamentaria otorga al Parlamento la facultad de sancionar la ley que crea necesaria y el Gobierno y el Primer Ministro se encuentran subordinados a éste; c) hay una relación inextricable entre el Parlamento y el *Rule of Law*; d) la justicia tiene un deber fundamental con el *Rule of Law*, en orden a velar por el cumplimiento de las leyes constitucionales; e) la *prorogation* puede, dependiendo del caso y las circunstancias, lesionar la soberanía parlamentaria, al impedir que el Parlamento legisle al tiempo que no resultaba razonablemente necesario para cumplir con los objetivos alegados a tal fin; f) en razón de ello, el consejo fue ilegal y un abuso de poder toda vez que el Parlamento estaría silenciado mucho más tiempo que el necesario para preparar el discurso de la Reina. *Ibidem*, pág. 58.

40. “*In the first place, alongside the principle of Parliamentary Sovereignty, the separation of powers, reflecting the different constitutional areas of responsibility of the courts, the Executive and Parliament, is also a fundamental principle of our unwritten constitution. As we have said earlier, the line of separation is set by the courts in the present context by reference to whether the issue is one of «high policy» or «political» or both. In the circumstances and on the facts of the present case the decision was political for the reasons we have given. Secondly, the purpose of the power of prorogation is not confined to preparations for the Queen’s Speech. It may be used for a number of different reasons, as, on the evidence, it has been in the present case. Such reasons may, depending upon the precise facts and circumstances, extend to obtaining a political advantage. Thirdly, again as we have already said, even if the prorogation in the present case must be justified as being to enable preparations for the Queen’s Speech, the decision how much time to spend and what decisions to take for such preparations is not something the court can judge by any measurable standard*”. *Ibidem*, pág. 60.

En segundo término, indicó que el propósito del poder de *prorogation* no se agotaba en la preparación del discurso de la Reina y que podía ser invocado por varias razones (incluso la de obtener una ventaja política).

En tercer lugar, aún si se consideraba que la *prorogation* tenía como única finalidad preparar el discurso de la Reina, la decisión respecto de cuánto tiempo es necesario para ello, es algo que la Corte no podía juzgar sin un estándar legal al cual atenerse.

A su vez, opinó que el orden constitucional del Reino Unido ha evolucionado al punto de alcanzar un equilibrio entre los tres poderes del Estado; y que la relación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se encuentra regida, en parte, por la ley escrita y, en parte, por la ley convencional (*common law*).

Por lo tanto, concluyó que la extensión de la soberanía parlamentaria no debe ser un argumento para hacer intervenir a la Justicia en un campo reglado por normas dictadas por el propio Parlamento. Según lo expuesto, determinó que "(...) la decisión del Primer Ministro aconsejando a la Reina la *prorogation* del Parlamento no es justificable en estos Tribunales"<sup>41</sup>.

#### 4. EL CASO ANTE LA SUPREMA CORTE

La decisión de la Corte escocesa fue apelada por el Gobierno. Al mismo tiempo, la actora apeló la decisión de la *High Court* de Inglaterra y Gales. En ambos casos, la cuestión llegó a la revisión de la Suprema Corte del Reino Unido, que unificó las causas.

En efecto, el 24 de septiembre de 2019, la Suprema Corte del Reino Unido, por unanimidad, emitió su pronunciamiento en *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41.

Debido a la magnitud del litigio, la composición del Alto Tribunal alcanzó su número máximo: once (11) magistrados escucharon el caso.

41. *R (Gina Miller) v. The Prime Minister* [2019] EWHC 2381.

Para resolver, el Máximo Tribunal entendió que la cuestión planteada era justiciable. Sobre esta base (a) analizó la cuestión de fondo, (b) resolvió que el asesoramiento de Boris Johnson a la Reina fue inconstitucional, y (c) dispuso que el Parlamento podía continuar sus sesiones, como si la *prorogation* (que estimó nula) no hubiera tenido lugar.

Resulta interesante desmenuzar los argumentos vertidos por la Corte.

### *i. Algunas aclaraciones introductorias*

Como primera medida, la Suprema Corte dejó en claro que el tema de la apelación no se refería a cuestiones que hacen al cuándo y al cómo el Reino Unido debía abandonar la Unión Europea, sino que se ocupaba de la legalidad del consejo dado por el Primer Ministro a la Reina en relación a la *prorogation* del Parlamento efectuada.

A continuación, y a modo de introducción, estableció el significado de *prorogation*. Dijo que la declaración de la *prorogation* del Parlamento significa la finalización de la sesión actual del mismo, comenzando la próxima, normalmente, pocos días después con el discurso de la Reina. Recordó que cuando se produce la *prorogation* del Parlamento las Cámaras no pueden reunirse, debatir ni sancionar leyes.

Explicó, a su vez, que ninguna de las Cámaras puede debatir acerca de las políticas de gobierno; los miembros del Parlamento no pueden interrogar, ya sea por escrito o en forma oral, a los ministros de gobierno; no se pueden reunir en los comités; los proyectos de ley en trámite vuelven a fojas cero, debiendo comenzar desde el principio en las nuevas sesiones. Por otro lado, dejó en claro que el Gobierno permanece en ejercicio de su poder, pudiendo dictar normas delegadas y hacerlas cumplir, ejerciendo, por su lado, todo otro poder que le otorga la ley.

Reconoció que la oportunidad de decidir la *prorogation* es una atribución de la Reina, previo asesoramiento del Consejo Privado. Pero no resultaba ser una facultad del Parlamento establecerla<sup>42</sup>. Se-

42. Aclaró esto contra la pretensión del Gobierno que en su defensa había argüido que la decisión de *prorogation* se enmarcaba dentro de los límites de reserva del

gún dijo: “La *prorogation* es una prerrogativa real, convertida en una formalidad desde hace más de cien años, a través del consejo del Gobierno. Actualmente, se decide con algunos días de anticipación y es el *Lord Chancellor* quien instruye a los comisionados a fin de llevarla adelante, los cuales apersonándose en las Cámaras lo anuncian y lo establecen”<sup>43</sup>.

## ***ii. Distinción entre prorogation y disolución y entre prorogation y receso***

La Suprema Corte, que mantuvo su tono didáctico, se explayó acerca del significado y la distinción entre la *prorogation* y la disolución del Parlamento. Con ello preparó el terreno para sentar su doctrina en un tema que se mostró espinoso desde un comienzo, y cuya regulación estatutaria (es decir, a través de una norma positiva) era inexistente. Así explicó: “La *prorogation* debe distinguirse de la disolución, ésta significa el cese del Parlamento y los miembros de la Cámara de los Comunes dejan de ser miembros del Parlamento. A continuación, se lleva a cabo una elección general para elegir una nueva

---

Parlamento, en lo tocante a la inmunidad parlamentaria (o privilegio parlamentario), decidida por el mismo órgano legislativo (toda vez que consideró a la Reina como parte del Parlamento), y por tal razón ajena a la intromisión de la justicia.

43. “*Parliament does not decide when it should be prorogued. This is a prerogative power exercised by the Crown on the advice of the Privy Council. In practice, as noted in the House of Commons Library Briefing Paper (No 8589, 11th June 2019), «this process has been a formality in the UK for more than a century: the Government of the day advises the Crown to prorogue and that request is acquiesced to». In theory the monarch could attend Parliament and make the proclamation proroguing it in person, but the last monarch to do this was Queen Victoria in 1854. Under current practice, a proclamation is made by Order in Council a few days before the actual prorogation, specifying a range of days within which Parliament may be prorogued and the date on which the prorogation would end. The Lord Chancellor prepares a commission under the great seal instructing the Commissioners accordingly. On the day chosen for the prorogation, the Commissioners enter the House of Lords; the House of Commons is summoned; the command of the monarch appointing the Commission is read; and Parliament is formally prorogued”*. (R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41).

Cámara. La disolución supo ser una prerrogativa real hasta el 2011, cuando la *Fixed-term Act 2011* comenzó a regularlo<sup>44</sup>. Dicha norma, sin embargo, consigna que no se afecta con ella la facultad del monarca para ejercer, en su caso, la *prorogation* del Parlamento.

Asimismo, la Suprema Corte indicó que se distingue del receso de las Cámaras. Éste último es una decisión del Parlamento, no de la Corona. Cada cámara propone en su caso la moción de cese. Durante el receso, las Cámaras del Parlamento no sesionan, pero los asuntos parlamentarios pueden seguir adelante como de costumbre. Los comités se reúnen y el Gobierno, si es requerido, debe dar respuesta a los interrogantes que por escrito se le presenten<sup>45</sup>.

Luego, la sentencia efectuó el recuento de los acontecimientos que llevaron al estado de *prorogation* al momento de decidir en el presente caso<sup>46</sup>.

### *iii. El corazón del problema*

A continuación, la Corte abordó el meollo del problema [*the heart of the matter*]. Entonces, respecto de la cuestión elevada mediante apelación, estimó que ambos casos (*Cherry*, por el lado escocés y *Miller*, desde Inglaterra y Gales<sup>47</sup>) planteaban las mismas cuestiones. Así organizó su sentencia sobre la base de cuatro ítems:

44. Como indiqué más arriba, las elecciones generales se encuentran reguladas por ley y deben llevarse a cabo cada cinco años. No obstante, existen dos supuestos de disolución anticipada del Parlamento: 1- cuando la Cámara de los Comunes decide por una proporción de al menos 2/3 de las bancas (incluidas las vacantes) llamar a elecciones anticipadas; 2- el segundo supuesto refiere a la disolución del Parlamento, producto de un voto de confianza negativo en el gobierno de su Majestad, sin que nadie, en el plazo de los 14 días posteriores a ello, pueda formar nuevo gobierno.

45. Aquí la facultad del Parlamento de pedir cuentas al Ejecutivo no se ve afectada.

46. Me remito a lo dicho al comienzo del artículo.

47. (*R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41).

1. ¿Resultaba justiciable el consejo dado por el Primer Ministro a la Reina?
2. En caso afirmativo, ¿qué estándar debía tomarse en cuenta para decidir acerca de su legalidad?
3. Con ese estándar, ¿fue dicho consejo legal?
4. Si la respuesta era negativa, ¿qué remedio debía imponer la justicia?

La primera cuestión representaba el núcleo de la argumentación del Gobierno. En ambos casos, *Miller* y *Cherry*, el argumento se fundó en la no justiciabilidad de la cuestión planteada en las cortes de justicia. No obstante, la decisión en cada uno, como dije *supra*, resultó distinta.

¿Es una mera cuestión política y, como tal, ajena a la competencia de los tribunales? ¿Es el consejo del Primer Ministro solo revisable por el Parlamento mismo? Intervenir en la cuestión, ¿significará que la Justicia no respeta la separación de poderes? Son todas las preguntas que se alzaron ante los jueces y que permitieron dilucidar la cuestión.

El Alto Tribunal, previo a explayarse en concreto, tejió un pequeño preámbulo. Señaló que la potestad de ordenar la *prorogation* del Parlamento es una prerrogativa reconocida por el *common law* y ejercida por la Corona, en este caso, por la Reina en persona. Sin perjuicio de ello, se afanó en aclarar que conforme a las prácticas constitucionales modernas, se lleva adelante por asesoramiento y consejo del Primer Ministro<sup>48</sup>.

Asimismo, adelantó que, no obstante encontrarse las cuestiones políticas fuera del alcance jurisdiccional de la justicia, el hecho de que una controversia legal surja de una disputa política o, bien, concierna a la conducta de políticos, no constituye óbice suficiente para impedir a las cortes su intervención<sup>49</sup>. En este punto citó como ejemplo el período de agitación política originado en la tensión de la relación

48. Debe destacarse que en todas las instancias los tribunales se esmeraron para cuidar la responsabilidad de la Reina, colocándola al margen de la decisión (y pese a algunos razonamientos forzados).

49. “*R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, p. 31-32.

entre el Parlamento y los reyes Estuardos, que culminó en la guerra civil. Esa controversia política, recordó el Tribunal, no impidió que las cortes decidieran, en *Case of Proclamation* (1611) 12 Co Rep 74, que intentar el uso de las potestades prerrogativas por parte de la Corona para modificar las leyes del reino era ilegal. “El Rey no tiene facultad prerrogativa alguna fuera de la permitida por la ley del reino”<sup>50</sup>. De acuerdo con ello, entendió que los límites de la prerrogativa regia [*Royal Prerogative*] se asientan en la Ley del Reino y fueron determinados por los tribunales.

Por otro lado, apuntó que el deber de rendir cuentas del Primer Ministro al Parlamento no justificaba, por sí sólo, que la justicia resultara incompetente para tratar la cuestión. Ello así, porque, en primer lugar, el efecto de la *prorogation* era impedir dicha rendición de cuentas –toda vez que el Parlamento cesa en sus funciones–, y, en segundo lugar, porque los Tribunales deben hacer cumplir las leyes independientemente del control de responsabilidad que tiene el Parlamento sobre el Poder Ejecutivo.

Finalmente, entendió que, si la cuestión es justiciable en los tribunales, la decisión no iría contra la separación de poderes. Ello así, toda vez que la justicia estaría cumpliendo su deber constitucional. En efecto, al asegurar que el Gobierno no hizo uso de ese poder en forma ilegal, dicha Corte estará materializando la mentada separación de Poderes<sup>51</sup>.

Efectuada las disquisiciones introductorias, la Suprema Corte se avocó a las cuestiones planteadas.

1. En orden a determinar si la cuestión de las prerrogativas regias es revisable por la Justicia, y hasta qué punto, la Suprema Corte distinguió dos temas. Primero, si existía una potestad prerrogativa y, en tal caso, cuál es su ámbito de ejercicio. Segundo, reconocida la existencia de esa prerrogativa y, utilizada dentro de sus límites, la Corte analizó si su ejercicio era susceptible de ser revisado por la Justicia en otros aspectos.

50. *Case of Proclamation* (1611) 12 Co Rep 74, pág. 47.

51. *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, pág. 34.

El primer supuesto, a juicio de la Corte, era indudablemente una cuestión susceptible de ser revisada en los tribunales. Con relación al segundo, reconoció que podían generarse dudas.

La disyuntiva a discernir estaba íntimamente relacionada con la identificación del estándar de referencia que permitiera juzgar la legalidad de la conducta del Primer Ministro.

A tal fin señaló que, así como los límites de un poder estatutario (facultad surgida de la ley) están marcados por el estatuto mismo (es decir, la ley), toda potestad prerrogativa tiene sus límites y es competencia de los tribunales indicar cuáles son.

Así, toda vez que dicha potestad se encuentra reconocida en el *common law* y tiene que ser compatible con los principios de este, esos principios pueden iluminar dónde se encuentran sus fronteras y sus límites.

En este punto, recordó que la Constitución del Reino Unido no es un documento codificado, sino que es resultado del tiempo, la tradición, las leyes, convenciones y prácticas; y, en definitiva, del *common law*. No obstante, no dejaba de contener numerosos principios legales cuya custodia corresponde a la justicia. Razón por la cual, determinó que la Corte no podía desentenderse de su responsabilidad; esto es la de determinar los límites legales de los poderes conferidos a cada rama del gobierno en defensa de dichos principios.

A reglón seguido, la Suprema Corte se enfocó en los dos principios fundamentales de la Constitución. El primero, la soberanía parlamentaria. El segundo, la responsabilidad del gobierno ante el Parlamento.

Respecto del primero, el Tribunal señaló que no solo la fundamental importancia de la facultad legislativa del cuerpo hace a dicha soberanía, sino que la jurisprudencia da cuenta de la amplia consideración que tiene el concepto. En varias oportunidades, desde el siglo XVII en adelante, los tribunales han protegido la soberanía parlamentaria de las amenazas provenientes de las potestades prerrogativas<sup>52</sup>.

52. Como ejemplo, citó los siguientes casos: *Case of Proclamation (1611)* 12 Co Rep 74; *Attorney general v. De Keyser's Royal Hotel Ltd.* [1920] AC 508, y *Fire Brigades Union Case R v. Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union* [1995]

Entonces, volvió a reforzar la idea de una soberanía superior por parte del Parlamento respecto a la rama ejecutiva. La soberanía del Parlamento, enfatizó, se vería afectada aún si no existiera un límite legal a la potestad de declarar la *prorogation*, toda vez que un poder ilimitado en dicho sentido (que impida la facultad legislativa del cuerpo *sine die*) atentaría contra el principio constitucional de la soberanía parlamentaria.

Por otro lado, el Máximo Tribunal dijo que la *prorogation* del Parlamento, dentro de sus límites legales, no afectaba dicha soberanía. La cuestión, entonces, radicaba en encontrar el límite constitucional de dicha potestad, para que fuera compatible con la mentada soberanía.

La misma cuestión se alzó respecto del segundo principio, el de la responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento. Dicho principio permite un escrutinio de las acciones del Poder Ejecutivo, una consideración de estas por los representantes del electorado, y protegía, así, a los ciudadanos del ejercicio arbitrario del poder por parte de aquel.

Para la Corte, la *prorogation* no resultaba en sí ilegal si no afecta dichos principios. Y entonces, ¿cuál era el límite?

2. Para encontrar una respuesta el Alto Tribunal recurrió, por analogía, a otros casos en los cuales un principio constitucional se vio afectado por una norma estatutaria (ley positiva), y recordó que la acción o medida que afectara dicho principio debía estar razonablemente justificada.

Con ese estándar, el de la justificación razonable, arribó a una conclusión sólida. Así estableció que la decisión de establecer la *prorogation* (o aconsejar al monarca hacerlo) será ilegal si tiene el efecto de frustrar o impedir, sin una justificación razonable, la facultad del Parlamento de llevar a cabo sus funciones constitucionales como legislatura y como cuerpo responsable de la supervisión del Gobierno.

---

UKHL 3. En ese último caso, citando el fallo dice: Lord Browne - Wilkinson observó que “la historia constitucional de este país es la historia de la sujeción de las potestades prerrogativas de la Corona al cuerpo legislativo democráticamente electo como el cuerpo soberano primordial”. (pár. 41).

De modo que discernir en qué medida la *prorogation* frustra, o impide la facultad parlamentaria de legislar y de supervisar al Poder Ejecutivo, resultaba ser una cuestión de hecho, como tantas otras que las cortes judiciales deciden a diario, y que no presentaba mayor dificultad para dicho Tribunal.

Este estándar determina el límite de la *Royal Prerogative*, y marca una frontera entre las prerrogativas regias, de un lado, y la vigencia de los principios constitucionales de soberanía parlamentaria y responsabilidad ante el Parlamento, por otro. “El alcance del poder de dictar la *prorogation* es una de esas cuestiones que se pueden resolver por la aplicación de dicho estándar, y por tal razón resulta justificable”<sup>53</sup>.

Alcanzada esa conclusión y luego de repasar los fundamentos democráticos de la Constitución, la Suprema Corte señaló que el Gobierno existe porque tuvo la confianza de la Cámara de los Comunes, y que no tiene ninguna legitimación democrática que no surja de ello. Esto significa que es responsable de sus actos ante la Cámara de los Comunes (y también ante la de los Lores). Entonces, se preguntó si la acción del Primer Ministro tuvo el efecto de frustrar o impedir el rol constitucional del Parlamento de pedir cuentas al Gobierno (es decir, si afectaba al principio de responsabilidad ante el Parlamento).

La respuesta fue afirmativa. Para la Suprema Corte, no fue una *prorogation* normal destinada a preparar el discurso de la Reina, sino que dicha medida impidió al Parlamento cumplir con su rol constitucional por un tiempo prolongado.

Esa interrupción se produjo en un tiempo de vital importancia debido al momento excepcional que atravesaba el Reino Unido. En esta misma línea, la Corte resaltó que la salida de la Unión Europea producirá un cambio fundamental en la Constitución británica.

Así, los jueces entendieron que el pueblo decidió abandonar la Unión, pero el Parlamento, y en particular la Cámara de los Comunes, tenía el derecho de expresarse respecto a cómo se operaría dicha partida. Y dicho Cuerpo, aseveró la Corte, ya demostró que no estaba

53. *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* ([2019] UKSC 41), pár. 52, *in fine*.

de acuerdo con la opción de abandonar la Unión Europea sin acuerdo y que no apoyaba la política del Primer Ministro a ese respecto<sup>54</sup>.

3. Ahora bien, seguidamente analizó si existía una justificación razonable para la mentada *prorogation*. De los documentos aportados, la Suprema Corte estimó que no surgía razón alguna que justificara la *prorogation* del Parlamento por un período de cinco semanas. Toda la argumentación dada por el gobierno se había enfocado en la necesidad de preparar el discurso de la Reina para el 14 de octubre. Sobre esto, la Corte agregó que, si bien el tiempo de trabajo para preparar el discurso varía según la extensión del programa que se presenta, en general la experiencia indicaba que el tiempo típico necesario no excedería los seis (6) días.

Por tal razón, dijo: “(...) es imposible concluir, con la evidencia puesta ante nosotros, que haya existido alguna razón, menos aún una buena razón, para aconsejar a su Majestad que establezca la *prorogation* del Parlamento por un período de cinco semanas, del 9 o 12 de septiembre al 14 de octubre de 2019. No podemos especular, ante la ausencia de más evidencias, cuáles podrían ser esas razones. De ello se sigue que la decisión fue ilegal”<sup>55</sup>.

En virtud de todo lo expuesto, la Suprema Corte sentenció que “el consejo dado por el Primer Ministro fue ilegal y más allá de sus poderes. Eso significa que el mismo fue nulo y sin efecto”<sup>56</sup>.

54. La sanción exprés de la *European Union (Withdrawal) (No2) Act 2019*, un día antes de la imposición de la *prorogation* lo evidencia.

55. “*It is impossible for us to conclude, on the evidence which has been put before us, that there was any reason –let alone a good reason– to advise Her Majesty to prorogue Parliament for five weeks, from 9th or 12th September until 14th October. We cannot speculate, in the absence of further evidence, upon what such reasons might have been. It follows that the decision was unlawful*”. (Ibídem, pág. 61).

56. “*It led to the Order in Council which, being founded on unlawful advice, was likewise unlawful, null and of no effect and should be quashed. This led to the actual prorogation, which was as if the Commissioners had walked into Parliament with a blank piece of paper. It too was unlawful, null and of no effect*”. (Ibídem, pág. 69).

## 5. EL BREXIT HOY

Dictada la sentencia de la Suprema Corte, y declarada ilegal, nula y de ningún efecto la *prorogation*, el Parlamento volvió a reunirse como si nunca hubiera sido interrumpido. Claro que la cuestión espinosa (la aprobación del acuerdo para el abandono de la Unión Europea) seguía latente.

El Poder Ejecutivo había intentado evitar la intervención del Parlamento en la aprobación del tratado, pero como vimos, la Justicia se lo impidió. Por fin, el 17 de octubre de 2019 la Unión Europea y el Reino Unido anunciaron que habían llegado a un acuerdo.

El 19 de octubre de 2019, en virtud de lo establecido por la *European Union (Withdrawal) (No2) Act 2019*, el Primer Ministro debía solicitar al Consejo Europeo (mediante un formato de carta redactado ya por el Parlamento) una extensión del plazo fijado para la salida del Reino Unido. Ante la imposibilidad material de aprobar el acuerdo alcanzado en tan pocos días, Boris Johnson se vio compelido a cumplir con la referida ley y solicitar un nuevo plazo que se fijó para el 31 de enero de 2020.

Cerrada la vía de la *prorogation*, y ante un escenario adverso en el Parlamento, el Gobierno forzó nuevas elecciones. El 12 de diciembre de 2019 el partido del Primer Ministro obtuvo una aplastante victoria, lo que le permitió una composición más favorable de la Cámara de los Comunes.

El 23 de enero de 2020, el Parlamento finalmente aprobó el acuerdo presentado por Boris Johnson mediante la *European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020*. El 29 de enero, ambos Parlamentos, el británico y el europeo, ratificaron dicho acuerdo. Tres años y medio después del referendo en el que el Reino Unido decidió abandonar la Unión Europea, esta se formalizó.

El 31 de enero marcó un hito simbólico, que implicó el comienzo de un capítulo potencialmente más volátil de un divorcio turbulento, en el que los líderes políticos y empresariales discutirán cómo será el *Brexit* efectivamente (recuérdese que la fecha límite se estableció para el 31 de diciembre de 2020).

La discusión giró (y todavía gira) en torno a los acuerdos comerciales, como ser los que incluirán pautas sobre el comercio de bienes

manufacturados y servicios, que representan gran parte de la economía británica. Si las partes no logran un acuerdo (cuanto menos uno limitado, aunque queden algunos asuntos pendientes), Gran Bretaña saldría igualmente disparada del bloque, lo cual abriría la puerta a la fijación de aranceles y a la interrupción fronteriza. Un escenario similar al del *Brexit* sin acuerdo que los legisladores han temido desde hace mucho.

Por otro lado, también resta definir las negociaciones respecto de cuestiones en las cuales las partes están en desacuerdo. Entre ellas, podemos señalar el deseo de Boris Johnson de separarse de los estándares laborales, ambientales y de seguridad europeos. Sin embargo, los líderes europeos han hecho saber que cuanto más distancia ponga el Reino Unido entre sus reglas y las de Europa, más dificultarán su acceso al mercado de la Unión. Es de notar que cualquier restricción de ese tipo amenazaría los empleos británicos, que a menudo dependen de clientes europeos.

Desde el punto de vista legal, la *European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020* estableció que durante el período de transición el Reino Unido formará parte del Mercado Común Europeo y seguirá aplicando la ley europea. Una vez alcanzada la fecha límite el 31 de diciembre de 2020, la legislación europea será de aplicación doméstica en Gran Bretaña mientras no sea derogada o modificada por el Parlamento.

Durante este período de transición las “cuatro libertades” –de movimiento de personas, mercancías, capitales y servicios– seguirán siendo de aplicación. En cuanto a la Corte de Justicia europea, sus decisiones seguirán siendo obligatorias. Restará ver qué acuerdos se alcanzan al respecto durante este período fundamental en la vida política y económica del Reino Unido.

Capítulo aparte constituye la problemática del Brexit ya consumado y las relaciones en el seno del Reino Unido. Es decir, entre Inglaterra y Gales, por un lado, y entre Escocia e Irlanda del Norte, por el otro. Mientras que los primeros, en líneas generales, apoyaron (y apoyan) la salida operada, los segundos se manifestaron siempre en contra<sup>57</sup>.

57. En Escocia, particularmente, el Partido Nacional Escocés (SNP, por sus siglas en inglés: *Scottish National Party*) promovía la salida de Escocia del Reino Unido, pero su permanencia en la Unión Europea.

El referéndum intentado en Escocia a fin de lograr su independencia, pero permanecer en la Unión Europea, fracasó. Empero la idea, y el gran apoyo popular que suscita, hacen suponer que la derrota fue solo transitoria.

Como señala Teresa Silva, tanto para Escocia como para Irlanda del Norte la cuestión actual se presenta como un dilema entre dos caminos<sup>58</sup>: “(...) a Escocia e Irlanda del Norte les quedan dos opciones: 1) respetar la decisión general del Reino Unido más allá de que en sus países obtuvieron la permanencia en la UE; 2) someter a referéndum popular la decisión de quedarse o irse del Reino Unido, pero permanecer en la UE. Lo cual trae consigo una complicada decisión para los ciudadanos, quienes ya manifestaron que quieren seguir formando parte del Reino Unido, pero ahora también han decidido que quieren seguir formando parte de la UE”<sup>59</sup>.

Lo expuesto evidencia que, lejos de concluir, las consecuencias del Brexit recién comienzan.

## 6. ANÁLISIS CRÍTICO DEL FALLO

### *a) El criterio para ingresar en el análisis de una cuestión política*

Una primera observación lleva a rescatar cómo los jueces del Alto Tribunal británico abordaron la cuestión sin remilgos jurídicos, enrolándose claramente en la visión de Westminster y yendo directo al corazón del problema.

*Lady Hale y Lord Reed*<sup>60</sup> –a quienes siguieron con sus votos el resto de los jueces de manera unánime– prepararon, en un tono didáctico, la comprensión de su decisión explayándose acerca del sig-

58. Silva, Teresa D., “Las relaciones entre Escocia e Inglaterra en el camino hacia el brexit”, *El Derecho Constitucional* 2016-657.

59. Ídem.

60. Integrantes de la Suprema Corte del Reino Unido al momento de dictar la sentencia: Lady Hale of Richmond, Presidente. Lord Reed, Diputado Presidente. Jueces, Lord Hodge, Lord Kerr, Lord Wilson, Lady Black, Lord Lloyd-Jones, Lord Briggs, Lady Arden, Lord Kitchin y Lord Sales.

nificado del instituto de la *prorogation* y sus diferencias con otras interrupciones o recesos del Parlamento<sup>61</sup>.

Su interpretación es, a mi juicio, completamente ortodoxa. La *prorogation* es una prerrogativa regia, y por aceptación y convención de la sociedad política no se encuentra regulada. Prima el viejo principio de la Iglesia Católica de considerar que si todos están de acuerdo en que algo es como es, no hace falta tener que regularlo. El derecho consuetudinario inglés, precisamente, se basa en dicho principio. La cuestión se alza cuando algún miembro de la comunidad pone en duda aquello, o directamente lo niega.

Pero que la cuestión no esté regulada a través de una ley (*statutory law*) no significa que se encuentre al margen de la máxima ley que es el *Rule of Law*.

Ciertamente, la Corte Suprema en este punto trajo a colación la definición de la Cámara de los Lores, en su actuación como tribunal de alzada en *Case of proclamations (1611) 12 co Rep 74*, cuando en virtud de una prerrogativa regia se amenazó con desestabilizar los fundamentos del Reino. Así, señaló que “[e]sa Corte [la Cámara de los Lores] concluyó en el párrafo 76, que «el Rey no tiene más potestades prerrogativas que aquellas que le permite la ley del reino», indicando con ello que la ley y las cortes de justicia establecían los límites de las potestades prerrogativas”<sup>62</sup>. Precisamente por entender que lo que estaba en juego era el futuro del Reino, no apeló al subjetivo subterfugio de la cuestión política no justiciable, para eludir la cuestión<sup>63</sup>

61. [2019] UKSC 41, pár. 30-31.

62. “*That political controversy did not deter the courts from holding, in the Case of Proclamations (1611) 12 Co Rep 74, that an attempt to alter the law of the land by the use of the Crown’s prerogative powers was unlawful. The court concluded at p 76 that «the King hath no prerogative, but that which the law of the land allows him», indicating that the limits of prerogative powers were set by law and were determined by the courts”.* (R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41, pár. 32).

63. Comparto la opinión del Dr. Bianchi en el sentido de que la situación llevada a los estrados era tan extraordinaria que determinó que el Máximo Tribunal no hiciera uso de la elusiva doctrina de la cuestión política no justiciable. Señala Alberto Bianchi: “[p]robablemente, en otra circunstancia menos extraordinaria, la Corte Suprema hubiera optado por dictar un fallo como el de la High Court, cómodamente recostada en la doctrina de las cuestiones políticas, pero sin lugar a dudas, la circunstancia exigía

(como lo ha hecho cuando no quiere comprometerse en ciertas controversias).

Indicó, por lo tanto, que “[e]l hecho de que una controversia legal surja de una disputa política o concierna la conducta de políticos no constituye óbice suficiente para impedir a las cortes su intervención”<sup>64</sup>. La Corte, evidentemente, entendió que por la naturaleza del conflicto y por las personas involucradas (la Corona, el Primer Ministro, el Parlamento y la ciudadanía –fundamento de la democracia británica–<sup>65</sup>), se trata de una cuestión política. Sin embargo, ello no es óbice a la intervención de la justicia dadas las circunstancias.

Bien entendida, esta intervención no es caprichosa, sino que se efectúa en virtud de la vulneración de los principios constitutivos del reino acaecida con motivo de esa cuestión política. Esos principios están por encima de las prerrogativas regias, de la voluntad del Poder Ejecutivo y de la misma inercia del Parlamento. Por eso los jueces consideraron que recostarse en la doctrina de la cuestión política no justificable significaba convalidar por omisión un avasallamiento de principios constitucionales fundamentales del reino<sup>66</sup>.

---

una decisión mucho más enérgica, que pusiera límites a un primer ministro dispuesto a aprovechar –con picardía– las lagunas legales en su favor”. Cfr. Bianchi, Alberto B., “Un fallo ejemplar de la Corte Suprema del Reino Unido”, *El Derecho Administrativo*, 2019 (1/11/2019, Nro 14.746).

64. *Ibidem*, pág. 31.

65. Nótese que cuando se refirió al principio de escrutinio de las acciones de gobierno, el fundamento de su ejercicio por el Parlamento es la elección por parte del pueblo de los integrantes de la Cámara de los Comunes; como espejo también señaló que la potestad del Primer Ministro surge de la confianza que el Parlamento le otorga: “*Ministers are accountable to Parliament through such mechanisms as their duty to answer Parliamentary questions and to appear before Parliamentary committees, and through Parliamentary scrutiny of the delegated legislation which ministers make. By these means, the policies of the executive are subjected to consideration by the representatives of the electorate, the executive is required to report, explain and defend its actions, and citizens are protected from the arbitrary exercise of executive power*” [2019] UKSC 41, pág. 46.

66. La Suprema Corte entendió que la situación era en verdad excepcional. Incluso manifestó su optimismo en el sentido de no tener que volver a intervenir de la forma en la que se vio obligada a hacerlo. Dijo el Tribunal: “Es importante enfatizar que la cuestión en estas apelaciones se presenta bajo circunstancias nunca antes transitadas y que no parecen volver a repetirse nunca más. Es una en la especie. Pero

La Suprema Corte enseñó que, en la medida en que se atente contra los fundamentos constitucionales del reino, no hay cuestión política que impida la intervención de las cortes de justicia. Este es el primer paso que dio el Tribunal Cimero.

Todo ello sin dejar de reconocer la existencia de la potestad regia de ejercer la *prorogation*. Pues no juzga contra derecho dicha potestad, pero se pregunta hasta qué extremo resulta legítima. Es decir, ¿cuál es su límite? A ese interrogante responde: “Toda vez que dicha potestad está reconocida por el *common law*, y debe ser compatible con los principios del *common law*, esos principios pueden iluminar donde yacen sus fronteras”<sup>67</sup>.

Esos principios permitieron a los jueces encontrar el estándar legal para valorar el accionar del Gobierno al aconsejar la *prorogation* y, en tal sentido, evaluar si existió una vulneración de la Constitución.

Dicho estándar lo encontraron en los principios constitucionales: “(...) los límites de una potestad prerrogativa relativa al funcionamiento del Parlamento son pasibles de ser iluminados, y de hecho determinados por los principios fundamentales de nuestra ley constitucional”<sup>68</sup>. Es decir, señalaron que no existe un poder absoluto por encima de la ley fundamental del Reino y exento del control judicial.

Resulta imprescindible resaltar esta definición de la Corte. Encontrar el estándar sobre el cual poder evaluar la acción del gobierno le permitió avocarse al tratamiento de la cuestión. Y dicho estándar lo constituyen los principios constitucionales del Reino.

---

nuestra ley está acostumbrada a estos desafíos y nos provee las herramientas legales con las cuales podemos alcanzar una solución”. [*“It is important to emphasise that the issue in these appeals (...) arises in circumstances which have never arisen before and are unlikely ever to arise again. It is a «one off». But our law is used to rising to such challenges and supplies us with the legal tools to enable us to reason to a solution”*] [2019] UKSC 41, pár. 1. En igual sentido, en pár. 57.

67. *Ibidem*, pár. 38.

68. *“In particular, the boundaries of a prerogative power relating to the operation of Parliament are likely to be illuminated, and indeed determined, by the fundamental principles of our constitutional law”* [2019] UKSC 41, pár. 38.

*b) Consideraciones sobre el principio de la soberanía parlamentaria*

Con relación a la consideración del principio de la soberanía parlamentaria (*Parliamentary Sovereignty*), la Corte se apoyó sobre sólidos fundamentos históricos.

No obstante ello, hay quienes sostienen en el Reino Unido que la decisión de la Corte comentada no fue precisamente constitucional, pues el tribunal consideró la soberanía parlamentaria en forma extensiva y errónea. John Finnis y otros autores entienden que la soberanía parlamentaria se limita a la legislación dictada por ese órgano, que debe ser considerada suprema<sup>69</sup>. De modo que el ejercicio de la soberanía comprende la acción legislativa que incluso se coloca por encima de la ley consuetudinaria.

En la otra vereda, Paul Craig<sup>70</sup> sostiene que lo decidido por la Suprema Corte resulta una interpretación ortodoxa del principio de soberanía parlamentaria. Para sustentar su postura acude a nombres de prestigio como Coke, Blackstone, Dicey and Wade. Señala el profesor del Saint John's College que considerar que la ley positiva [*statutory law*] reviste carácter de suprema respecto de todo lo demás nunca representó la totalidad del principio de soberanía parlamentaria<sup>71</sup>.

69. Finnis, John, "The unconstitutionality of the supreme court's prorogation judgment, with supplementary notes", *American Journal of Jurisprudence* 59, University of Oxford research paper number 6/2020 Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper No. 200304, pp. 4-5. Ekins, Richard, "Parliamentary Sovereignty and the Politics of Prorogation", *Policy Exchange*, 16 de septiembre de 2019, rescatado de: [policyexchange.org.uk/publication/parliamentary-sovereignty-and-the-politics-of-prorogation/](https://policyexchange.org.uk/publication/parliamentary-sovereignty-and-the-politics-of-prorogation/) (consultado el 30/3/2020).

70. Craig, Paul, "The Supreme Court, Prorogation and Constitutional Principle", Forthcoming in *Public Law Oxford Legal Studies Research Paper No. 57/2019*, rescatado de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3477487](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3477487) (consultado el 30/3/2020).

71. "Considerar que los estatutos están investidos de supremacía sobre todo lo demás nunca ha representado la totalidad del principio de soberanía parlamentaria como lo articularon Coke, Blackstone, Dicey y Wade" [*"The proposition that statutes are invested with supremacy over all else has never represented the totality of the principle of parliamentary sovereignty as articulated by Coke, Blackstone, Dicey and Wade"*]. Ídem, p. 11.

Siguiendo al mencionado catedrático, podemos señalar que la misma concepción de la soberanía parlamentaria sostenida por los detractores contiene la respuesta ortodoxa tomada por la Corte.

El razonamiento puede formularse del siguiente modo: toda la doctrina británica, incluida la crítica al fallo, está de acuerdo en que la soberanía parlamentaria encuentra un límite en el cambio de composición de cada Parlamento. O sea, lo decidido por un Parlamento es obligatorio para todos en el Reino Unido, menos para el próximo Parlamento. Esto significa que la soberanía reside en cada Parlamento y uno anterior no puede limitar el ejercicio del próximo, pues éste tiene nuevamente la potestad soberana para su funcionamiento. Entonces, el eje sobre el que hay que poner atención es la imposibilidad de limitar el ejercicio de la soberanía parlamentaria.

Así, se comprende la decisión de la Corte, al considerar que “[e]l principio de la soberanía Parlamentaria siempre comprendió las condiciones para su ejercicio”<sup>72</sup>.

Sostiene Craig que la razón por la cual el ejercicio de la soberanía parlamentaria resulta tan relevante se debe a que es un presupuesto necesario para que el Parlamento ejercite sus funciones legislativas y de escrutinio (o control)<sup>73</sup>. Podemos afirmar entonces que, sin la posibilidad del ejercicio de la soberanía parlamentaria, esta no tiene razón de ser.

En esta misma línea, Dindjer apuntó que “si el Parlamento permanece bajo *prorogation* por largo tiempo mientras las cuestiones de importancia no pueden abordarse, siendo el tiempo esencial, se niegan al mismo oportunidades significativas para ejercitar plenamente su poder legislativo”<sup>74</sup>. A fin de cuentas, el Máximo Tribunal entendió que la *prorogation*, extendida por un período prolongado sin

72. *Ibidem*, p. 9.

73. “The reason why parliamentary sovereignty as interpreted by the Supreme Court is so important is that it is a condition precedent for Parliament to exercise its legislative and scrutiny functions”. *Ibidem*, p. 13.

74. “[I]f Parliament stands prorogued at length while major issues cannot be addressed, and time is of the essence, it is denied meaningful opportunities to exercise its plenary legislative power”. Dindjer, H., “Prorogation as a Breach of Parliamentary Sovereignty”, U.K. Const. L. Blog (16 de septiembre de 2019), rescatado de: <https://ukconstitutionallaw.org>.

una razón que lo justifique, atentó contra el ejercicio de la soberanía Parlamentaria<sup>75</sup>.

*c) Consideraciones sobre el principio de control parlamentario de las acciones de gobierno*

Aparte de lo antedicho sobre la soberanía, la potestad del Parlamento para efectuar el control parlamentario de las acciones de gobierno surge del *common law*. Es considerada una convención entre las partes (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo). Una suerte de pacto de caballeros, que nunca necesitó ser regulado<sup>76</sup>.

La responsabilidad del gobierno frente al Parlamento ha sido entendida, por algunos autores, como un límite a la intervención de los tribunales de justicia, y no precisamente como un fundamento para lo contrario<sup>77</sup>. Quienes apoyan esa tesis sostienen que la Suprema Corte, al considerar el principio de escrutinio como constitucional, acabó por “convertir” un derecho convencional en uno legal; ya que el derecho convencional no puede ser revisado en los tribunales<sup>78</sup>.

---

org/2019/09/16/hasan-dindjer-prorogation-as-a-breach-of-parliamentary-sovereignty/ (consultado el 30/3/2020).

75. *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41. párs. 50-51 y 58.

76. Alberto Bianchi bien señala el espíritu de club, tan propio de la idiosincrasia británica, que anima este pacto tácito que rige las convenciones, en estos términos: “Recordemos que los británicos emplean las *constitutional conventions*, es decir, los acuerdos tácitos que llenan los vacíos constitucionales, mientras nadie las quiebra. Los anima en esto el espíritu propio de un club. No es necesario escribir las reglas mientras todos estemos dispuestos a respetarlas. Una vez que alguien las altera, se sanciona una ley que convierte en Derecho Positivo lo que hasta ese momento era Derecho Consuetudinario”. Cfr. “Un fallo ejemplar de la Corte Suprema...”, cit., p. 11.

77. V. gr. Ekins, Richard, “Parliamentary Sovereignty...”, cit.

78. Esta crítica evidencia la compleja relación que existe entre la convención y la ley. El sistema legal británico, como ya dije, se compone de un derecho consuetudinario y otro estatutario (ley positiva). No es este el lugar para desarrollar esa cuestión con la amplitud que merece. Pero de alguna manera el fallo comentado ha reafirmado la postura central de la Suprema Corte como guardián de la Constitución no escrita y

La Corte respondió a esas objeciones anticipadamente citando diversa jurisprudencia en la cual el control parlamentario operó como óbice para que los tribunales pudieran decidir al respecto. El principio que se defendía precisamente era la soberanía parlamentaria y el ejercicio del escrutinio de las acciones de gobierno, que el Parlamento libremente había efectuado, o podía efectuar y no hizo. Nada tenía la Corte que decir al respecto. Conviene tener presente: “El principio de la responsabilidad del gobierno frente al Parlamento ha sido invocado una y otra vez durante el desarrollo de nuestra ley constitucional y administrativa como justificación para una restricción a la intervención judicial como parte de la constitucional separación de poderes”<sup>79</sup>.

Así, el Máximo Tribunal advirtió que el convencional escrutinio parlamentario fue regularmente llevado a los estrados judiciales, o tratado y considerado por los tribunales de justicia. La respuesta actual no era novedosa para la Corte, ni tampoco para la doctrina<sup>80</sup>.

Aquí, lo interesante es el razonamiento que utilizó la Corte. En dichos casos, la restricción de la justicia en virtud del principio de escrutinio aludido se debió precisamente a respetar tal principio y a no intervenir para no conculcarlo. En este caso, el objetivo es el mismo, la protección del ejercicio de esa potestad. Pero en esta oportunidad era el Poder Ejecutivo quien había conculcado el principio, por lo que ahora sí resultaba necesaria la intervención de la Justicia.

---

asentada sobre principios consuetudinarios, pudiendo y debiendo, en su caso, intervenir en su defensa, en situaciones como la de marras.

79. “The principle of Parliamentary accountability has been invoked time and again throughout the development of our constitutional and administrative law, as a justification for judicial restraint as part of a constitutional separation of powers (see, for example, *R v. Secretary of State for the Environment, Ex p Nottinghamshire County Council* [1986] AC 240, 250), and as an explanation for non-justiciability (*Mohammed (Serdar) v. Ministry of Defence* [2017] UKSC 1; [2017] AC 649, pá. 57)”. (*R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland*) [2019] UKSC 41, pá. 47.

80. “No court would ever depreciate or call in question ministerial responsibility to Parliament. But as Professor Sir William Wade points out in *Wade and Forsyth, Administrative Law*, 7th ed (1994), p. 34, ministerial responsibility is no substitute for judicial review”. Cfr. cita en *R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, pá. 33.

Ahora bien, esa protección, si se analizan las razones dadas por la Corte para su intervención, es un deber que se impone en razón de la soberanía del Parlamento. Ello es así, toda vez que la fundamentación para que el Gobierno esté obligado a rendir cuentas, o la facultad del Parlamento a pedir las, radica en la naturaleza política del Parlamento: su soberanía. El Parlamento es la expresión de la ciudadanía – que elige a sus miembros con responsabilidad política (*House of Commons*)–, y de él surge el Gobierno. Consecuencia de este sistema de legitimación de los poderes constitucionales es la función del Poder Ejecutivo, al menos en teoría, de ejecutor, y no más de las políticas de gobierno respetando siempre la voluntad de la ciudadanía, representada por el Parlamento<sup>81</sup>.

Resulta lógico, entonces, que la medida que impida el ejercicio de esa soberanía afecta el orden Constitucional y debe ser amparada por la Justicia (en su rol de contralor de constitucionalidad). La extensa duración de la *prorogation* tornó real para los jueces “el peligro de que un gobierno responsable sea reemplazado por un gobierno incontrolable”<sup>82</sup>.

81. En palabras de la Suprema Corte: “Permítasenos recordar los fundamentos de nuestra Constitución. Vivimos en una democracia representativa. La Cámara de los Comunes existe porque el pueblo ha elegido a sus miembros. El Gobierno no es elegido directamente por el pueblo (como sucede en algunas otras democracias). El Gobierno existe porque tiene la confianza de la Cámara de los Comunes. No tiene legitimación democrática más que esa. Esto significa que es responsable ante la Cámara de los Comunes –y ciertamente a la Cámara de los Lores–, por sus acciones, sin olvidar que en verdad la tarea de gobernar corresponde al Ejecutivo y no al Parlamento ni a las cortes”. [*“Let us remind ourselves of the foundations of our constitution. We live in a representative democracy. The House of Commons exists because the people have elected its members. The Government is not directly elected by the people (unlike the position in some other democracies). The Government exists because it has the confidence of the House of Commons. It has no democratic legitimacy other than that. This means that it is accountable to the House of Commons –and indeed to the House of Lords– for its actions, remembering always that the actual task of governing is for the executive and not for Parliament or the courts”*] [2019] UKSC 41, pág. 55

82. “*But the longer that Parliament stands prorogued, the greater the risk that responsible government may be replaced by unaccountable government: the antithesis of the democratic model. So the same question arises as in relation to Parliamentary sovereignty: what*

La Suprema Corte ha fijado en este caso ciertos principios que de ahora en más deberán tenerse presentes, sin perjuicio de la esperanza de los jueces para que una situación como la de marras no se repita<sup>83</sup>. La consideración del principio de responsabilidad del Gobierno frente al Parlamento, como susceptible de ser exigido ante los tribunales, y no solo entendida como una restricción judicial, podría finalmente convertirse en una de las mayores contribuciones del presente fallo.

Así opinó Hogarth al decir que, si bien antes de la sentencia de la Suprema Corte, las acciones que informan el mencionado principio (v. gr., la respuesta de los ministros a consultas parlamentarias, su presencia frente a comités y la proposición de legislación secundaria a consideración del Parlamento) podían ser consideradas tan solo afirmación de una convención, o parte de una práctica común, de ahora en más han pasado a formar parte del Derecho Constitucional sin lugar a duda.

En virtud de ello, expresa que “(...) resulta claro que la facultad del Parlamento de pedir cuentas al gobierno es parte de nuestro Derecho Constitucional –y si el gobierno amenaza esa rendición de cuentas, las cortes actuarán para protegerlo. A largo plazo, quizá sea esta la mayor contribución de la sentencia a nuestra comprensión de la Constitución del Reino Unido: la Corte ha fortalecido la rendición de cuentas del Ejecutivo al Parlamento con la fuerza de la ley”<sup>84</sup>.

---

*is the legal limit upon the power to prorogue which makes it compatible with the ability of Parliament to carry out its constitutional functions?”.* *Ibídem*, p. 48.

83. *Ibídem*, p. 1.

84. “It said that a second constitutional principle –ministerial accountability to Parliament– is just as fundamental to our constitution. Ministers answer parliamentary questions, appear before committees, and submit secondary legislation to scrutiny by parliamentarians. All of that protects citizens from the arbitrary exercise of executive power. That Parliament performs those roles might, before this judgment, have been thought a statement of convention or common practice. It is now clear that Parliament’s role in holding the government to account is part of our constitutional law – and if the government threatens that accountability, then the courts will move to protect it. In the long term, this may be the judgment’s biggest contribution to our understanding of the UK constitution: the court has fortified executive accountability to Parliament with the force of law”. Hogarth, Raphael, “The Supreme Court...”, *cit.*

*d) Consideraciones sobre el principio de excepción de una justificación razonable*

Estos dos principios que la Corte ha alzado para elaborar el estándar que permitió, en definitiva, dilucidar si el consejo dado a la Reina fue legal o no, tienen una excepción. Es decir, los jueces van tejiendo su opinión, concatenando cuatro cuestiones fundamentales: 1) la justiciabilidad de ciertas cuestiones políticas, 2) el principio de soberanía parlamentaria, 3) la responsabilidad del gobierno para con el Parlamento (o principio de escrutinio del Parlamento), y 4) el principio de excepción de una justificación razonable.

Es momento de concentrarse en este último. El Tribunal entendió que la existencia de una cuestión de hecho puede, en ciertas circunstancias, operar como una suerte de salvoconducto de una acción, en principio inconstitucional, que vulnere los mencionados principios<sup>85</sup>.

De ese modo, el principio de soberanía parlamentaria y el de responsabilidad del gobierno ante el Parlamento no son absolutos; y, en cada caso, habrá que analizar la existencia de una justificación razonable para “quebrantarlos”.

Desandando ese camino, afirmó la Corte que de los documentos aportados no surge razón alguna que requiera la *prorogation* del Parlamento por un período de cinco semanas. La explicación dada por el gobierno se había enfocado en la necesidad de preparar el discurso de la Reina. Para el Tribunal, si bien no hay una norma que establezca la cantidad de días necesarios, un tiempo típico para ello no debería exceder los seis (6) días.

Por tal razón, sentenció: “[e]s imposible concluir, con la evidencia puesta ante nosotros, que existió razón alguna, menos aún una buena razón, para aconsejar a su Majestad *to prorogue* el Parlamento por cinco semanas, del 9 o 12 de septiembre al 14 de octubre de 2019. No podemos especular, ante la ausencia de más evidencias, cuáles podrían ser esas razones. De ello se sigue, que la decisión fue ilegal”<sup>86</sup>.

85. [2019] UKSC 41, pár. 50.

86. “It is impossible for us to conclude, on the evidence which has been put before us, that there was any reason – let alone a good reason – to advise Her Majesty to prorogue Parlia-

Comparto la opinión del profesor Craig, al considerar que “[l]a Suprema Corte en *Miller/Cherry* decidió el caso acorde a los preceptos normales del razonamiento judicial”<sup>87</sup>. Este razonamiento le permitió a la Suprema Corte encontrar, por analogía, un estándar legal sobre el cual medir la acción del gobierno y evaluar, en su caso, la existencia de una excepción que habilitara a Boris Johnson a actuar como lo hizo<sup>88</sup>.

Por todo ello, deviene lógico el resultado del fallo: la ilegalidad de la acción por inconstitucional. El Primer Ministro, con el consejo para la *prorogation* dado a la Reina, vulneró los principios de soberanía y de escrutinio del Parlamento sin una razón que lo justificara, en salvaguarda de un principio mayor, o a fin de evitar un daño mayor.

La Suprema Corte, con su decisión, dejó en claro el lugar que ocupa el Parlamento en el sistema constitucional británico (y su propio rol como guardián de la Constitución). Es una reafirmación importantísima de la visión de Westminster, que considera al Parlamento como la institución fundamental de la democracia británica, cuya voz no debe ser censurada<sup>89</sup>.

---

*ment for five weeks, from 9th or 12th September until 14th October. We cannot speculate, in the absence of further evidence, upon what such reasons might have been. It follows that the decision was unlawful” [2019] UKSC 41, pár. 61.*

87. “*The Supreme Court in Miller/Cherry decided the case in accord with normal precepts of judicial reasoning*”. “*The Supreme Court...*”, cit., p. 16.

88. “*In principle, if not always in practice, it is relatively straightforward to determine the limits of a statutory power, since the power is defined by the text of the statute. Since a prerogative power is not constituted by any document, determining its limits is less straightforward. Nevertheless, every prerogative power has its limits, and it is the function of the court to determine, when necessary, where they lie. Since the power is recognized by the common law, and has to be compatible with common law principles, those principles may illuminate where its boundaries lie. In particular, the boundaries of a prerogative power relating to the operation of Parliament are likely to be illuminated, and indeed determined, by the fundamental principles of our constitutional law*” [2019] UKSC 41, pár. 38.

89. Resulta interesante lo expresado por Keith Ewing, en el sentido de que, por un lado, el corazón de la decisión residió en la soberanía parlamentaria, y, por otro, cómo esa soberanía parlamentaria fue invocada por el propio Primer Ministro como fundamento del Brexit. “Mirando hacia adelante, la cuestión más atrayente de la decisión es la defensa de la soberanía parlamentaria. Despojando al fallo de todo lo circundante, el núcleo de las cuestiones más importantes sobre las cuales la corte fue

Las circunstancias especiales que rodearon al caso permitieron elaborar la presente sentencia. Como en todas partes del mundo occidental, un Poder Legislativo, compuesto en un gran porcentaje por partidarios del partido gobernante, la mayoría de las veces actúa como una escribanía a la carta. En este caso, la “rebelión” de los partidarios del Primer Ministro pusieron sobre el tapete el enfrentamiento clásico y tradicional entre estos dos poderes (Parlamento *versus* Poder Ejecutivo); trayendo a la palestra política-legal las dos concepciones de la Constitución del reino: Whitehall y Westminster<sup>90</sup>.

---

llamada a responder es el rol del Parlamento de Westminster en la moderna Constitución británica, conllevando el resultado paradójicamente a una respuesta que refleja en definitiva el sentimiento del resultado del referéndum, al menos en aquellas partes del país donde la mayoría votó para abandonar la Unión Europea. Al decidir en el sentido de una clara ortodoxia constitucional y emitir una clara reafirmación de la soberanía parlamentaria como principio fundamental de la constitución, *Miller* ha eliminado las incertidumbres, equívocos y calificaciones recientes, de modo que el Gobierno pudo reclamar con confianza solo una semana después de alcanzada la decisión que «La soberanía del Parlamento es un principio fundamental de la Constitución del Reino Unido. Si bien el Parlamento se ha mantenido soberano durante nuestra membresía en la UE, no siempre se ha sentido así» [*“Looking forward, however, the most eye-catching feature of the decision is its defence of parliamentary sovereignty. When all is stripped away, the core of both of the major questions the court was asked to address is the role of the Westminster Parliament in the modern British constitution, the reasoning if not the result paradoxically responding in terms that reflect the sentiment of the referendum result, at least in those parts of the country where a majority of those voting did so to leave the EU. In thus delivering a clear statement of constitutional orthodoxy and a clear re-assertion of parliamentary sovereignty as the fundamental principle of the constitution, Miller has swept aside recent uncertainties, equivocations and qualifications, so that the Government was able confidently to claim only a week after the decision was reached that «The sovereignty of Parliament is a fundamental principle of the UK constitution. Whilst Parliament has remained sovereign throughout our membership of the EU, it has not always felt like that»”*]. Department for Exiting the EU, *The United Kingdom’s Exit from and New Partnership with the European Union Cm 9417 (2017)* at [2.1]. This led to headlines such as *“The Brexit White Paper completely contradicts a key argument for Brexit”*: *The Independent* 2 February 2017. *“Brexit and Parliamentary Sovereignty”*. Ewing, Keith, *The Modern Law Review* @ 2017. *The Modern Law Review Limited*. (2017) 80(4) MLR 685-745, p. 2.

90. Con una mayoría parlamentaria complaciente, Boris Johnson, y antes que él, Theresa May, hubiera logrado aprobar un acuerdo antes de tener que llegar a la decisión de aplicar la *prorogation* y desencadenar estos sucesos judiciales.

Para apreciar el valor del fallo de la Suprema Corte, hay que tener en cuenta que la idea de que la Constitución británica está basada en un sistema de frenos y contrapesos [*cheks and balances*] no es universalmente aceptada.

En la práctica, la posición del Primer Ministro, es decir, la de Whitehall, se ve reflejada en la decisión de la *High Court* inglesa: la Constitución del Reino Unido no contiene ningún estándar legal que una corte de justicia pueda tomar para arribar a una decisión respecto del consejo dado a la Reina para la *prorogation*. Por lo tanto, la cuestión no es justiciable en los tribunales. No le interesó al tribunal desentrañar los principios que sostienen y dan entidad a la Constitución británica.

Por su parte, la decisión de la Suprema Corte proporciona una clara articulación de la visión de Westminster, categorizada en cinco principios que mencionaremos en el próximo punto. Cada uno de estos principios se interrelacionan armónicamente para priorizar el rol del Parlamento como contralor de los poderes del Gobierno. A partir de ahora, no será fácil negar el evidente rol del Parlamento en la Constitución del Reino Unido.

## 7. CONCLUSIONES

La Suprema Corte tuvo oportunidad de hacer valer la interpretación amplia del principio fundante de la Constitución británica. La soberanía parlamentaria no se reduce a la sanción de normas del más alto nivel jerárquico, sino que significa, a su vez, la libertad de ejercicio de sus potestades, sean éstas sesionar, sancionar leyes o requerir informes al gobierno<sup>91</sup>. Asimismo, un derecho consuetudinario –no reglamentado–, y que nunca antes había sido cuestionado, se encuentra hoy delimitado por la decisión de la Corte.

La doctrina que podemos extraer de la sentencia comentada es que la soberanía parlamentaria implica las condiciones para su ejercicio y que toda afectación a dicho ejercicio (en el caso, la posibilidad de pedir cuentas al Gobierno de sus acciones) debe encontrarse razo-

91. Ver notas 67, 69 y 77.

nablemente justificada o de lo contrario será inconstitucional, habilitando a los tribunales a intervenir en su defensa.

El Máximo Tribunal ha estructurado esta doctrina sobre la base de cinco principios constitucionales, que fueron tenidos en cuenta al momento de fallar, a saber: 1) el principio de la justiciabilidad de la *prorogation*; 2) el principio de la soberanía parlamentaria, que implica el ejercicio de esa soberanía; 3) el principio de la responsabilidad del gobierno frente al Parlamento; 4) el principio de la justificación razonable, por el cual se valoró la ausencia de un motivo razonablemente justificado para motivar una *prorogation* tan larga<sup>92</sup>, y 5) el principio según el cual la *prorogation* no es una acción parlamentaria sino un acto impuesto al Parlamento, que no toma parte en la decisión<sup>93</sup>.

Con su fallo, la Corte escribió un nuevo capítulo en el enfrentamiento entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo y reafirmó el principio de la soberanía parlamentaria asentado sobre la legitimación del Parlamento.

Sin perjuicio de ello, un interrogante se alza más allá de la confrontación relatada. Sin la judicialización de la cuestión, ¿con qué armas propias contaba el Parlamento para detener el avance “inconstitucional, nulo y de ningún efecto” del Primer Ministro sobre sus facultades?

La respuesta a ese interrogante (o cuanto menos su búsqueda) arrojará luz sobre la verdadera dimensión actual del órgano democrático por excelencia de la Constitución del Reino Unido de Gran Bretaña, en cuanto a la mentada soberanía, y de cara al avance permanente de los Poderes Ejecutivos en el mundo occidental<sup>94</sup>.

Quizá la decisión de la Suprema Corte propicie el debate sobre la conveniencia de regular, a través de una *statutory law*, la *prorogation*, y con ello avanzar, indirectamente, en la construcción de una codificación constitucional que por ahora parece lejana, y cuya ausencia determina la importancia de los principios constitucionales del *common law*.

92. *Ibidem*, pár. 50.

93. [2019] UKSC 41, pár. 68-69. V. nota 43.

94. Bianchi, Alberto B., “Un fallo ejemplar de la Corte Suprema del Reino Unido”, Buenos Aires, *elDial.com* Biblioteca Jurídica Online, N° 5317, 2019.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Bandieri, Luis M., “El entierro de Montesquieu”. Pervivencia del *Rule of Law* en épocas neoconstitucionales”, *FORUM* 02, Buenos Aires, EDUCA, Universidad Católica Argentina, 2014, pp. 75-100.
- Bianchi, Alberto B., “Un fallo ejemplar de la Corte Suprema del Reino Unido”, Buenos Aires, *elDial.com* Biblioteca Jurídica Online, N° 5317, 2019.
- Bianchi, Alberto B., “Un fallo ejemplar de la Corte Suprema del Reino Unido”, *El Derecho Administrativo* [2019], 1/11/2019, N° 14.746.
- Caird Simson, Jack, “The Supreme Court and Parliament: The Constitutional Status of Checks and Balances”, publicado el 1° de octubre de 2019, rescatado de: <https://binghamcentre.biicl.org/comments/65/the-supreme-court-and-parliament-the-constitutional-status-of-checks-and-balances> (consultado el 30/3/2020).
- Craig, Paul, “The Supreme Court, Prorogation and Constitutional Principle”, Oxford Legal Studies Research Paper No. 57/2019.
- Dindjer, H., “Prorogation as a Breach of Parliamentary Sovereignty”, U.K. Const. L. Blog (16 de septiembre 2019), rescatado de: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/16/hasan-dindjer-prorogation-as-a-breach-of-parliamentary-sovereignty/> (consultado el 24/3/2020).
- Ekins, Richard, “Parliamentary Sovereignty and the Politics of Prorogation”, Policy Exchange, 16 de septiembre de 2019, rescatado de: [policyexchange.org.uk/publication/parliamentary-sovereignty-and-the-politics-of-prorogation/](http://policyexchange.org.uk/publication/parliamentary-sovereignty-and-the-politics-of-prorogation/) (consultado el 30/3/2020).
- Ewing, Keith, “Brexit and Parliamentary Sovereignty” - *The Modern Law Review* @ 2017. *The Modern Law Review Limited*, 2017, 80(4) MLR 685–745.
- Finnis, John, “The unconstitutionality of the Supreme Court’s prorogation judgment, with supplementary notes”, *American Journal of Jurisprudence* 59, 2014, University of Oxford Research Paper Number 6/2020 Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper No. 200304.
- Grace, Jamie, “A judgment on the unlawful prorogation of Parliament” (6 de noviembre de 2019), disponible en SSRN: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3481673> (consultado el 24/3/2020).
- Hogarth, Raphael, “The Supreme Court has fortified Parliament’s ‘constitutional role’ - and its own”, Institute for Government, [www.institutefor-governance.org.uk/blog/supreme-court-fortified-parliaments-constitutional-role-and-its-own](http://www.institutefor-governance.org.uk/blog/supreme-court-fortified-parliaments-constitutional-role-and-its-own) (consultado el 5/5/2020).
- Howarth, David, “Westminster versus Whitehall: Two Incompatible Views of the Constitution”, U.K. Const. L. Blog (10th Apr. 2019) <https://uk->

- constitutionalaw.org/2019/04/10/david-howarth-westminster-versus-whitehall-two-incompatible-views-of-the-constitution/ (consultado el 20/11/2019).
- Maino, Carlos A. G., “¿Gobierno de los Jueces o Gobierno de las Instituciones? Pervivencia del *Rule of Law* en épocas neoconstitucionales”, *FORUM* 02, Buenos Aires, EDUCA, Universidad Católica Argentina, 2014, pp. 113-129.
- Mcharg, Aileen, “The Supreme Court’s Prorogation Judgment: Guardian of the Constitution or Architect of the Constitution?”, *The Edinburgh Law Review*, Vol 24, Edinburgh University Presss, enero 2020, pp. 95-103.
- Sagüés, Néstor P., *Teoría de la Constitución*, Buenos Aires, Astrea, 2004.
- Silva, Teresa D., “Las relaciones entre Escocia e Inglaterra en el camino hacia el brexit”, *El Derecho Constitucional* 2016-657.
- Sobre funcionamiento y aplicación de normas en el Reino Unido, se consultó el sitio *web* del Parlamento: <https://www.legislation.gov.uk/understanding-legislation> (consultado el 5/5/2020).

## Normas

- European Union Referendum Act 2015* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36/contents/enacted> (consultado el 5/5/2020).
- European Union (Notification Act) 2017* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/9/contents> (consultado el 5/5/2010).
- European Unión (Withdrawal) Act 2018* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/contents/enacted> (consultado el 5/5/2010).
- European Union (Withdrawal) Act 2019* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/16/contents/enacted> (consultado el 5/5/2010).
- Fixed-term Act 2011* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14/contents/enacted> (consultado el 5/5/2010).
- European Union (Withdrawal) (No2) Act 2019* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/26/enacted> (consultado el 5/5/2010).
- European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020* <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/1/contents/enacted> (consultado el 5/5/2020).
- Tratado de la Unión Europea, versión consolidada en Diario Oficial de la Unión Europea (<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>) (consultado el 1/5/2020).

*Jurisprudencia*

*Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review* [2019] CSOH 70, en: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSOH\\_70.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSOH_70.html) (consultado el 5/5/2020).

*Miller, R (On the Application Of) v. The Prime Minister* [2019] EWHC 2381 (QB), en: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/QB/2019/2381.html> (consultado el 5/5/2020).

*Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] CSIH 49, pp. 680/19, en: <https://www.scotcourts.gov.uk/docs/default-source/cos-general-docs/pdf-docs-for-opinions/2019csih49.pdf?sfvrsn=0> (consultado el 5/5/2020).

*R (Miller) v. The Prime Minister and Cherry v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, en: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2019-0192.html> (consultado el 5/5/2020).

*Case of proclamations (1611) 12 co Rep 74*, en: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1610/J22.html> (consultado el 5/5/2020).