

Año 2024

Nº 25

CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA • UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Anuario



**C<sup>y</sup> Parlamento  
Constitución**

LA LEY SOBRE SEGURIDAD EN RUANDA Y LAS INSEGURIDADES  
CONSTITUCIONALES DEL REINO UNIDO

THE RWANDA SECURITY LAW AND THE CONSTITUTIONAL INSECURITIES OF  
THE UNITED KINGDOM

**Miguel Revenga Sánchez \***

*Universidad de Cádiz*

*miguel.revenga@uca.es*

<https://orcid.org/0000-0002-7807-6684>

**Javier García Oliva**

*Universidad de Manchester*

*Javier.oliva@manchester.ac.uk*

<https://orcid.org/0000-0003-3565-4445>

**Cómo citar/Citation**

Revenga Sánchez, M. y García Oliva, J., “La ley sobre la seguridad en Ruanda y las *inseguridades constitucionales* del Reino Unido”, en Parlamento y Constitución. Anuario. Cortes de Castilla – La Mancha – UCLM, nº 25, 2024

Recibido: 10-07-2024

Aceptado: 1-09-2024

**Resumen:** La Ley sobre seguridad en Ruanda (*Rwanda Act*) ha sido una de las cuestiones relevantes en las que ha desembocado la política migratoria en el Reino Unido durante los últimos años de Gobierno del Partido Conservador. La ley fue aprobada en respuesta a sendas decisiones del Tribunal Supremo del Reino Unido y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos adversas para las pretensiones del Ejecutivo británico. Y ha generado un intenso debate constitucional sobre el alcance de las facultades respectivas del Parlamento y de los jueces, así como sobre la supremacía constitucional, que es el que se analiza en este artículo

**Palabras Clave:** Constitucionalismo británico. Inmigración y asilo. Cláusulas de exclusión. Parlamento y jueces en el control de la ley y la supremacía constitucional

**Abstract:** The Rwanda Security Act has been one of the key drivers of migration policy in the UK during the last few years of Conservative Party rule. The Act

\* Trabajo realizado en el marco del Proyecto I+D+i "asilo y Protección subsidiaria en Andalucía" (PROYEXCEL 00553)

was passed in response to rulings by the UK Supreme Court and the European Court of Human Rights that were adverse to the Government's claims. And it has generated an intense constitutional debate on the scope of the powers of Parliament and courts, and on constitutional supremacy, which is analysed in this article.

**Key Words:** British Constitutionalism. Immigration. Asylum. Ouster Clauses. Parliament and Judicial Power on judicial review of legislation and constitutional supremacy

## SUMARIO

- 1. La Ley sobre seguridad en Ruanda (Rwanda Act) en el escenario constitucional británico.*
- 2. La medida cautelar del TEDH y el debate jurídico interno sobre la política de deportación a Ruanda.*
- 3. La respuesta: lo que dicen ahora la ley (y el tratado).*
- 4. Ouster Clauses: legisladores y jueces en el conflicto sobre la supremacía constitucional*
- 5. Conclusión*

### ***1. La Ley sobre seguridad en Ruanda (Rwanda Act) en el escenario constitucional británico***

Tras las elecciones del 4 de julio de 2024, Keir Starmer asumió el cargo de Primer Ministro<sup>1</sup>, siendo una de sus primeras decisiones la confirmación de que el “plan” de Ruanda sería cancelado<sup>2</sup>. Este artículo fue escrito en los meses previos a la celebración de dichas elecciones, si bien conscientes de la alta probabilidad de dicha cancelación. La ley aún no ha sido derogada, pero el nuevo gobierno tiene una amplia mayoría en la Cámara de los Comunes, y no hay posibilidad alguna de que el legislativo se oponga a tal medida.

No obstante, aun cuando el plan de Ruanda ya forma parte de la historia y ha dejado de ser un debate actual, las cruciales cuestiones jurídicas que planteó mantienen su vigencia. El análisis de este artículo considerará el lugar de la Constitución en el ordenamiento británico, la función de los tribunales y las garantías del proceso judicial suscitadas durante toda esta saga. Estas interrogantes van mucho más allá de este supuesto concreto, si bien los acontecimientos en los que nos centramos proporcionan el adecuado contexto para nuestro análisis.

Durante los últimos años, la Constitución del Reino Unido se ha visto afectada por acontecimientos políticos y debates de tipo jurídico que han cuestionado su naturaleza y sus características esenciales. En este trabajo vamos a centrarnos en la política de deportaciones a Ruanda planificada durante los últimos años de Gobiernos conservadores y que cabe añadir a la lista de las que, en fechas no lejanas, suscitaron asuntos de enorme calado desde el punto de vista constitucional. Las polémicas en torno al abandono de la Unión Europea, que tuvieron su punto álgido en el referéndum de 2016, reavivaron la cuestión de la soberanía y el lugar de la consulta directa en la arquitectura constitucional. Mediante la diferenciación entre activar impulsos políticos y extraer consecuencias jurídicas, el papel del Parlamento como sede de la soberanía pudo entonces reafirmarse sin mayor quebranto, si bien sólo tras sendas decisiones del Tribunal Supremo (*Miller I* y *Miller II*) en las que este tuvo que conjurar dos tentaciones de signo opuesto: la que tendía a ver en la intervención del Parlamento una interferencia intolerable en la voluntad expresada de manera directa por la ciudadanía, y la que, en aras del cumplimiento del calendario establecido para la salida de la Unión, intentó hurtar a los Comunes la posibilidad misma de decir la última palabra al respecto.

1 Institute for Government “What Will Keir Starmer’s First 24 Hours as Prime Minister Look Like?” <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/keir-starmer-prime-minister-first-72-hours>

2 Sam Francis “Starmer Confirms Rwanda Deportation Plan Dead” *BBC News* (6/7/2024)

En *Miller I*, decidido en enero de 2017, el Tribunal Supremo estableció que la notificación al Consejo de la Unión, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, no podía materializarse sin la previa autorización parlamentaria<sup>3</sup>. Y ello sin desmedro de reconocer la trascendencia *política* de la voluntad expresada a través del referéndum<sup>4</sup>. La furia con la que dicha decisión fue recibida en determinados sectores de la sociedad británica, al considerar que menospreciaba la opinión ya expresada por el pueblo, fue síntoma y reflejo de un malestar constitucional que tiene raíces lejanas y que se retroalimenta con todas las “oscuridades” o “inseguridades” de las que se resiente el armazón del modelo británico de convivencia democrática (Loughlin, 2023; Daly, 2020).

La defensa acérrima del papel del Parlamento en el caso conocido como *Miller II* (fallado en el mes de septiembre de 2019) fue, sobre todo, un modo de reafirmar las virtudes de la representación y de la deliberación democrática frente a un ardid del primer ministro dirigido a impedir la celebración de sesiones parlamentarias en las fechas anteriores a la marcada como final y definitiva para la salida del Reino Unido de la UE<sup>5</sup>. Lo interesante es que, como corresponde a las

3 R (*on the application of Miller and another*) (*Respondents*) v **Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant)**, [2017] UKSC 5 (“Miller I”). Los párrafos 40 y siguientes de la sentencia se embarcan en una interesante reconstrucción de las peculiaridades de la Constitución británica. La traducción de esta parte de la sentencia y de otras a lo largo de este trabajo es nuestra. (“A diferencia de la mayor parte de los países, el Reino Unido carece de una Constitución en el sentido de un código simple y coherente de leyes fundamentales con prevalencia sobre las demás fuentes. Nuestras disposiciones constitucionales se han desarrollado a lo largo del tiempo de forma tanto pragmática como basada en principios, a través de una combinación de leyes, acontecimientos históricos, convenciones, escritos académicos y decisiones judiciales...”)

y el alcance de los poderes de prerrogativa en materia de relaciones internacionales. En esencia, el Tribunal llega a la conclusión de que la profundidad del cambio constitucional representado por el abandono de la Unión Europea (UE) y la incidencia que tiene tal decisión sobre el Derecho interno y los derechos de los ciudadanos británicos hacen que todo ello sobrepase con mucho el ámbito de los poderes de prerrogativa que se pudieran invocar desde la sede del Gobierno”.

4 “El referéndum de 2016 – se lee en el párrafo 124 de la sentencia de *Miller I* – no ha cambiado la ley hasta el punto que permita a los ministros anunciar la retirada de la UE sin una previa base legal. Lo que no significa privar al referéndum de consecuencias, sino reconocerle un valor político que sólo puede transformarse en jurídico cuando el Parlamento actué en consecuencia”.

5 Se trata de una prerrogativa regia que se activa previa deliberación del Gobierno y que se conoce con el nombre de *prorogatio* en el derecho público inglés. Tiene el efecto de suspender la actuación del Parlamento en el período comprendido entre el final de un período y la apertura del siguiente período de sesiones. Regulado por vía de convención, la duración de la misma no suele exceder los 15 días de media, pero en esta ocasión el intento de Boris Johnson era extender la suspensión por espacio de casi 5 semanas, desde la segunda de septiembre, hasta el 14 de octubre (de 2019), precisamente en un período crucial de las negociaciones *in extremis* sobre el *Brexit*, cuya fecha límite se había establecido para el 31 de octubre de 2019. El ejercicio de la prerrogativa, de tan trascendentales efectos políticos en aquel momento, fue recurrido de inmediato ante tribunales de Inglaterra y Escocia, que fallaron en primera instancia contra la

características de un caso al que se puede calificar de único (como así lo resalta la propia sentencia), el Tribunal Supremo tiene que embarcarse en unos razonamientos abstractos para *descubrir* los principios básicos o estructurales que fundamentan y predeterminan el ámbito de lo constitucionalmente admisible, incluyendo el ejercicio de actos de prerrogativa tradicionalmente tenidos como políticos y no justiciables (Elliott, 2017, Finnis, 2019, Sirotta, 2021). Los razonamientos que allí se realizan han sido objeto de interpretaciones y glosas diversas, pero si en algo parece haber acuerdo es en que, junto a la defensa de la posición preeminente del Parlamento por sus cometidos simbólicos (gobierno democrático) y efectivos (sede ante la que el Ejecutivo rinde cuentas), es fácil advertir también un posicionamiento “de combate” contra concepciones puramente adjetivas o procedimentales de la forma de gobierno. Nada novedoso, por lo demás, en un contexto en el que, como decimos, hay una pugna soterrada y sostenida sobre las implicaciones del *rule of law*, las esencias de la Constitución y las funciones que desempeñan en ella los jueces y los legisladores (Vérgala, 2018); un juego de orfebrería en el que, como se ha dicho gráficamente (Allan, 2023), la Constitución se asemeja a “plastilina en las manos de facciones enfrentadas”<sup>6</sup>.

Las tensiones esbozadas en las líneas anteriores convergen de la manera más abrupta en la polémica que ha desatado la ley sobre la seguridad en Ruanda. Cualquier política migratoria se presta siempre a miradas contrapuestas en razón de su mayor o menor apego al valor de la dignidad de la persona y al concepto potencialmente universal de los derechos humanos (Díaz Revorio, 2021, López

posibilidad de la revisión judicial de un acto político- *Joanna Cherry QC MP and others v The Advocate General for Scotland* [2019] CSOH 70 y *Miller v The Prime Minister* [2019] EWHC 2381 (QB). En apelación, la “Court of Session Inner House” (un tribunal de apelación escocés) decidió que la *prorrogatio* era un asunto justiciable y que se había ejercido de manera ilegal-*Joanna Cherry QC MP and others v The Advocate General for Scotland* [2019] CSIH 49. Y con una rapidez inusitada, el 24 de septiembre de 2019, el Tribunal Supremo del Reino Unido respaldó tal opinión en el caso *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland*. [2019] UKSC 41.

6 Al igual que en *Miller I*, el Tribunal Supremo incide en la cuestión de la peculiaridad británica, pero conectándola ahora con la responsabilidad de la judicatura para dar efectividad a los principios: “Aunque el Reino Unido no tiene un documento único denominado Constitución, tiene, sin embargo, algo equivalente, que se ha asentado a lo largo de nuestra historia mediante el *common law*, las leyes, las convenciones y la práctica política. Al no estar codificada, se ha desarrollado de forma pragmática y sigue siendo lo suficientemente flexible como para poder evolucionar. No obstante, incluye numerosos principios jurídicos que los tribunales pueden aplicar del mismo modo que otros principios jurídicos. Al darles efecto, los tribunales tienen la responsabilidad de defender los valores y principios de nuestra Constitución y hacerlos efectivos. Es de su responsabilidad determinar los límites legales de los poderes conferidos a cada rama del gobierno, y decidir si alguna forma concreta de ejercicio del poder ha transgredido esos límites. Los tribunales no pueden eludir esa responsabilidad por el mero hecho de que la cuestión planteada tenga un carácter rigurosamente político, por su tono o su contexto”

Ulla, 2024). La ciudadanía es siempre, desde tal punto de vista, una tapadera de estatutos privilegiados, cuando no directamente, como se ha dicho, un constructo “unilateral y totalitario” que denota arbitrariedad y sometimiento (Kochenov, 2019). Los fundamentos de las políticas migratorias suelen verse envueltos en sobreentendidos y justificaciones de tipo moral. Y así, mientras que para unos el endurecimiento de las condiciones para ser admitido en el país y solicitar asilo es una forma de luchar contra las mafias de la inmigración irregular y poner coto a los peligros, a menudo letales, que afrontan quienes emprenden viajes en condiciones precarias, para otros tales políticas propenden a olvidar que la dignidad intangible de cada persona impide utilizar a los individuos como un medio dirigido a lanzar mensajes disuasorios y tranquilizar los fantasmas agitados por el miedo y la xenofobia

Aprobada definitivamente por los Comunes en abril de 2024, la ley sobre la seguridad en Ruanda se enmarca en una política que fue diseñada durante el mandato de Boris Johnson y que reflejaba la posición más intransigente del Partido Conservador contra la llegada de inmigrantes “ilegales”, principalmente a través del Canal de la Mancha. La pretensión de fondo consiste en “externalizar” la gestión de las solicitudes de asilo transfiriendo las responsabilidades que se derivan de ello a un país dotado de credenciales suficientes en lo referido al acatamiento de los compromisos internacionales y el respeto de los derechos humanos. La dicha “externalización” – vocablo vinculado a los imperativos de la globalización y cuyo significado equivale a “encomendar la realización de tareas o servicios propios a otra empresa” (RAE *dixit*) – parece estar asentándose como una solución taumatúrgica en determinados prontuarios de respuestas a la cuestión migratoria (Okoth, 2023). Está en el programa de la ultraderechista Meloni y su plan de concierto con Albania; se va abriendo paso en ciertas alianzas de países de la Unión que propugnan Acuerdos con terceros países (Túnez, Egipto, Mauritania) para evitar la salida de emigrantes a cambio de dinero y “externalizar” el asilo<sup>7</sup>. Y ha sido ya ensayada (siempre envuelta en conflictos jurídicos y con magros resultados prácticos) en países como Dinamarca, Israel y Australia (Gleeson y Konstandinides, 2024)<sup>8</sup>.

7 Véase *El País*, 17 de mayo de 2024: “15 países europeos piden crear centros fuera de la UE para migrantes rescatados en el mar”. Tales países son Dinamarca, República Checa, Bulgaria, Estonia, Grecia, Italia, Chipre, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Austria, Polonia, Rumanía y Finlandia. Y lo hacen mediante una carta dirigida a la Comisión en la que solicitan, entre otras cosas, reevaluar la aplicación del concepto de “terceros países seguros” al objeto de aumentar las deportaciones de las personas solicitantes de asilo.

8 Véase también el interesante *Briefing* del Parlamento Europeo sobre “Extraterritorial processing of asylum claims” fechado en enero de 2024.

Suponiendo que la intención no es el desentendimiento absoluto con respecto a los derechos básicos de los candidatos a la deportación, el ingrediente básico de la política de externalización es la consideración del país de destino como país “seguro”. Es una apreciación en sí misma dudosa y movедiza. Por más que se han tenido en cuenta estándares objetivos o normativos, lo determinante siempre será cuestión del mayor o menor rigor utilizado para decidir hasta qué punto aquellos se ajustan a las prácticas seguidas en el país calificado<sup>9</sup>. El *factum* decisivo es la propia declaración del país delegante, el establecimiento de una *ficció iuris* dotada de valor por sí misma, incluso frente a pruebas en contrario (Tucker, 2023). Y ello sin más exigencias, o complementando la declaración con tratados o protocolos de actuación acordados con el país de destino.

En el caso del Reino Unido, las políticas de asilo y acogida han acentuado en los últimos tiempos su vertiente más dura y combativa contra la inmigración ilegal. A tal efecto, se pasó de conferir al ministro del Interior la facultad discrecio-

9 En la Unión Europea el concepto de país seguro aparece en el artículo 37 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento y del Consejo sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. Los Estados miembros, se lee allí “podrán introducir o mantener legislación que permita, de conformidad con el anexo I, la designación nacional de países de origen seguros a los efectos del examen de solicitudes de protección internacional”. Y el artículo en cuestión prosigue así: “2. Los Estados miembros revisarán periódicamente la situación en los terceros países designados como países de origen seguros de conformidad con el presente artículo. 3. La evaluación de un país para determinar si es un país de origen seguro con arreglo al presente artículo, se basará en una serie de fuentes de información, incluida en particular la información procedente de otros Estados miembros, la EASO, el ACNUR, el Consejo de Europa y otras organizaciones internacionales pertinentes. 4. Los Estados miembros notificarán a la Comisión los países designados como países de origen seguros de conformidad con el presente artículo”. Y en el Anexo I se establecen los estándares generales que deben ser tenidos en cuenta: “Se considerará que un país es un país de origen seguro cuando, atendiendo a la situación jurídica, a la aplicación del Derecho dentro de un sistema democrático y a las circunstancias políticas generales, pueda demostrarse que de manera general y sistemática no existen persecución en la acepción del artículo 9 de la Directiva 2011/95/UE, tortura o tratos o penas inhumanos o degradantes ni amenaza de violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno. Al realizarse esta valoración se tendrá en cuenta, entre otras cosas, el grado de protección que se ofrece contra la persecución o los malos tratos mediante: a) las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes del país y la manera en que se aplican; b) la observancia de los derechos y libertades fundamentales establecidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas, en particular aquellos que, con arreglo al artículo 15, apartado 2, del referido Convenio Europeo, no son susceptibles de excepciones; c) el respeto del principio de no devolución de conformidad con la Convención de Ginebra; d) la existencia de un sistema de vías de recurso eficaces contra las violaciones de dichos derechos y libertades”. En general, sobre la evolución del concepto en la Unión Europea (Osso, 2023). Y téngase en cuenta además que, en aplicación del llamado pacto europeo migratorio, se acaba de publicar en el DOUE el Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración (véase Fernández Alles, 2024).



nal de deportar inmigrantes (*Nationality and Borders Act* aprobada en 2022) a establecer una política en la que la deportación de los inmigrantes ilegales a sus países de origen, siempre que puedan ser calificados como seguros, se configura como un deber sujeto sólo a una lista de excepciones. Este es el paso que se dio mediante la *Illegal Migration Act*, aprobada por el Parlamento en el mes de julio de 2023, y en cuyas disposiciones se incluye como Anexo un elenco de 57 países que son considerados como seguros<sup>10</sup>.

El pacto sellado entre el Reino Unido y Ruanda (un país que 30 años después del genocidio de los tutsis ha consolidado una posición preeminente en los rankings de seguridad de los países del continente africano) se remonta a 2022 y constaba originariamente de dos instrumentos jurídicos: un Acuerdo sobre Migración y Desarrollo económico y un Memorándum de Entendimiento para un pacto de colaboración en materia de asilo. Dicho marco fue (parcialmente) sustituido en diciembre de 2023 por un nuevo Tratado “para el establecimiento de un Consorcio de asilo y para reforzar los compromisos internacionales compartidos en materia de protección de los refugiados y migrantes”. El debate parlamentario sobre el Tratado discurrió en paralelo al de la Ley conocida como “ley sobre seguridad en Ruanda” (que es la que da título a este trabajo)<sup>11</sup>.

Pero entre lo concordado originariamente y lo que hoy forma parte del Plan Ruanda hubo dos relevantes circunstancias jurídicas sin cuyos pormenores es difícil entender la gran “polvareda” política y constitucional provocada en los primeros meses de 2024 a propósito de la nueva ley.

10 Véase el Catálogo de 57 “países o territorios a los que una persona puede ser deportada”, incluido como Schedule 1 en la *Illegal Migration Act* de 2023. El objetivo de la ley, se lee en la Sección Introdutoria es “prevenir y contener la inmigración ilegal y particularmente la que se lleva a cabo utilizando rutas ilegales e inseguras, exigiendo el traslado desde el Reino Unido de las personas que consigan entrar o llegar infringiendo los controles migratorios”. Hay que tener en cuenta además el trasfondo jurídico plasmado en la Ley de Inmigración de 1971 y en sus normas de desarrollo, de conformidad con las cuales el ministro del Interior está facultado para rechazar una solicitud de asilo cuando el solicitante, habiendo podido presentar la solicitud en un país tercero considerado como seguro, no lo haya hecho.

11 Es la traducción que nos ha parecido más aproximada para el nombre oficial de la ley (*Safety of Rwanda Bill*), por cuanto nos parece que refleja la idea de fondo: lanzar el mensaje de que Ruanda es un país en el que se dan las condiciones de seguridad, material y jurídica, que justifican el empeño legislativo. Como es sabido, la voz inglesa *safety* remite a una condición que se da o no se da en algo, por contraste a *security* que se refiere a las disposiciones y a las medidas que se adoptan para promover tal condición. En español sería algo así como promover seguridad (*security*) para estar a salvo (*safety*)

## **2. La medida cautelar del TEDH y el debate jurídico interno sobre la política de deportación a Ruanda**

Lo que hubiera sido resultado tangible del originario Acuerdo sobre deportación y asilo entre el Reino Unido y Ruanda, un vuelo programado para el 14 de junio de 2022 en el que iban a viajar los primeros deportados, fue suspendido *in extremis* en aplicación de una medida cautelar decretada por el TEDH a instancia de uno de los afectados<sup>12</sup>. El Tribunal examina el Memorándum sobre el pacto de colaboración entre el Reino Unido y Ruanda en respuesta a lo demandado por un nacional iraquí al que se le había denegado la solicitud de asilo y cuya expulsión se iba a llevar a cabo en ese vuelo. Pese a que en el Reino Unido el Tribunal Superior de Justicia (*High Court*) reconoció que en el Memorándum había “importantes cuestiones debatibles”, no consideró procedente suspender la expulsión, con el argumento de que al litigante siempre le cabía la posibilidad de regresar al Reino Unido si finalmente obtenía una decisión favorable. Y en las dos vías procesales subsiguientes seguidas por los trámites de urgencia (Tribunales de Apelación y Supremo), la respuesta fue la misma. Al TEDH, en cambio, le parece que este es un asunto en el que procede utilizar la posibilidad de suspensión cautelar abierta por el artículo 39 del Reglamento de Procedimiento<sup>13</sup>. Y ello habida cuenta de las dudas que le suscita la regulación jurídica ruandesa en lo que se refiere a las garantías de procedimiento de las solicitudes de asilo – y para esto se apoya en Informes del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados – y la propia declaración de Ruanda como “tercero país seguro” al efecto de excluir categóricamente el riesgo para los litigantes de sufrir tratos prohibidos por el artículo 3 del Convenio.

Por su parte, la *High Court* no pone objeciones a la política de acuerdos con Ruanda, pero considera que, en el caso concreto en examen, el ministro del In-

12 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sección Cuarta N.S.K v.United Kingdom (Demanda nº 28774/22).

13 Artículo 39 - Medidas cautelares

1. La Sala o, en su caso, el Presidente de la Sección o el Juez de guardia designado de acuerdo con el apartado 4 del presente artículo podrán, ya sea a instancia de parte o de cualquier otra persona interesada, o de oficio, indicar a las partes cualquier medida cautelar que consideren deba ser adoptada en interés de las partes o del buen desarrollo del procedimiento.

2. Cuando así se considere oportuno, el Comité de Ministros será inmediatamente informado de las medidas adoptadas en un asunto.

3. La Sala, o en su caso, el Presidente de la Sección o el Juez de guardia designado de acuerdo con el apartado 4 del presente artículo podrán solicitar a las partes que aporten información sobre cualquier cuestión relativa a la puesta en práctica de las medidas cautelares indicadas.

4. El presidente del TEDH podrá designar como Jueces de guardia a los Vicepresidentes de Sección para resolver sobre la solicitud de medidas cautelares.

terior no fundamentó adecuadamente la negativa a conceder el asilo. Como consecuencia de ello anula la decisión e invita además al recurrente a que lleve el caso ante el Tribunal de Apelación en lo que se refiere a la legalidad del Memorandum. Presentado el correspondiente recurso, el Tribunal de Apelación resolvió por mayoría que las deficiencias detectadas en los procedimientos ruandeses de las solicitudes de asilo no permitían calificar a dicho país como seguro, por lo que la deportación de personas conllevaba vulnerar el artículo 3 del Convenio Europeo y, por ende, de la Sección 6 de la *Human Rights Act* de 1998<sup>14</sup>. Sobre la base de lo establecido en esta sentencia del Tribunal de Apelación, el Tribunal Supremo, en una decisión fechada el 15 de noviembre de 2023, desestimó el recurso del ministro del Interior, infligiendo a la política de las deportaciones a Ruanda un varapalo jurídico que es el que el Gobierno, a remolque de la autoridad del Parlamento, y tras tensos debates entre la mayoría y la oposición y entre la Cámara de los Lores y la de los Comunes, ha plantado cara por medio de la Ley sobre Seguridad en Ruanda.

En la sentencia del Tribunal Supremo, decidida unánimemente por cinco jueces, estos comienzan por reivindicar lo que es el ejercicio de la función jurisdiccional como algo separado de la pugna política<sup>15</sup>. Establecen después cuál es el núcleo de la cuestión objeto de debate (¿Puede ser considerado Ruanda un país seguro a los efectos legales?) y cuáles son los principales parámetros legales “internos” (el Acuerdo con Ruanda sobre migración y desarrollo económico y el *Memorandum of Understanding*); “internacionales” (los Convenios sobre el estatuto de refugiado y de proscripción de la tortura), y “europeos” (el de la Unión, al que se acude, pese a no ser ya aplicable, y el del Convenio de 1950 con la jurisprudencia del TEDH)<sup>16</sup>. A partir de ahí, y con el fin de respaldar el criterio es-

14 *AAA and others v. The Secretary of State for the Home Department*, EWHC [2022] 3230. La sentencia realiza un examen en abstracto de los pormenores del Acuerdo con Ruanda y otro individualizado sobre las alegaciones de cada uno de los recurrentes. En el primer aspecto, el Tribunal, al igual que los apelantes, se basa extensamente en los criterios sentados por el TEDH en el caso *Ilias and Ahmed contra Hungría, un caso fallado en 2020, en el que el Tribunal establece que las autoridades nacionales deben realizar un examen exhaustivo y actualizado, basado en su propia investigación, del funcionamiento efectivo del sistema de asilo en el tercer país en el momento de la expulsión, esto es, un análisis basado no en las estipulaciones legales, sino en la realidad del funcionamiento del sistema en la práctica*.

15 *AAA and others v. Secretary of State for the Home Department*, UKSC (2023) 42: “En este recurso, el tribunal debe decidir si la política de Ruanda es legal. Se trata de una cuestión jurídica que el tribunal debe resolver sobre la base de las pruebas y los principios jurídicos establecidos. Al tribunal no le concierne el debate sobre cuál es la mejor política, y nada en esta sentencia debe considerarse como un apoyo o una oposición a cualquier opinión al respecto”.

16 En el caso del derecho de la UE, se trata, sobre todo, de la de la Directiva 2005/85/EC sobre estándares mínimos de procedimiento en materia de refugio, en cuyos artículos 25 y 27 se condiciona el envío de los solicitantes de asilo a un tercer país seguro al hecho de que los mismos tengan algún tipo de conexión con

tablecido por el Tribunal de Apelación, la sentencia estudia las implicaciones del principio de *non refoulement*, plenamente asumido por el Reino Unido en su legislación interna, así como si la decisión apelada acertó al detectar los “puntos ciegos” y déficits de garantía en la normativa y en la práctica seguida por Ruanda en materia de asilo<sup>17</sup>. La conclusión es afirmativa. Y la sentencia no se detiene en el respaldo a lo decidido por el Tribunal de Apelación. Aprovecha además para reivindicar enfáticamente la capacidad de los jueces para entrar en el fondo de las determinaciones realizadas por el Ejecutivo y para erigirse, en definitiva, como el guardián del respeto a las garantías y a los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales<sup>18</sup>

### **3. La respuesta: lo que dicen ahora la ley (y el tratado)**

El entramado jurídico de la externalización se compone, como decimos, del Tratado concordado con Ruanda en el mes de diciembre de 2023, y de la Ley – a la que se puede calificar de Ley-reacción o Ley-respuesta al varapalo judicial – denominada literalmente *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024* y cuyo cometido, se afirma a renglón seguido, es *to make provision about the re-*

ese país. Este no era el caso de los recurrentes en lo que se refiere a Ruanda.

17 Al efecto, el Tribunal da peso no sólo a los Informes del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, sino a la reciente experiencia de la Aplicación del Acuerdo entre Israel y Ruanda que finalmente fue anulado por el Tribunal Supremo israelí. Tal y como se afirma en el párrafo 102, “Las intenciones y aspiraciones no se corresponden necesariamente con la realidad: la cuestión es si son realizables en la práctica. Así lo ilustra la historia del acuerdo de Ruanda con Israel: no tenemos motivos para dudar de que Ruanda contrajo sus compromisos con Israel de buena fe, y de que el gobierno de Israel creía que se cumplirían. Por lo tanto, la cuestión central en el presente caso no es la buena fe del gobierno de Ruanda a nivel político, sino su capacidad práctica para cumplir sus garantías, al menos a corto plazo, a la luz de las deficiencias actuales del sistema de asilo ruandés, la práctica pasada y continua de devolución (incluso en el contexto de un acuerdo análogo con Israel), y la magnitud de los cambios de procedimiento, comprensión y cultura que parecen necesarios”

18 En los párrafos 55 y 56 trae a colación el Tribunal un par de precedentes del propio Tribunal Supremo (los casos *Secretary of State for the Home Department v Rehman* [2003] 1 AC 153 y *Begum v Home Secretary* [2021] UKSC 7) en los que estaba en juego la revisión de deportaciones por razón de seguridad nacional, señalando lo siguiente: “La jurisprudencia europea deja claro que el hecho de que la deportación sea en interés de la seguridad nacional es irrelevante para los derechos contemplados en el artículo 3. Si existe riesgo de tortura, el Gobierno debe encontrar otra forma de hacer frente a una amenaza para la seguridad nacional. La existencia de un riesgo suficiente es una cuestión de evaluación y predicción basada en pruebas. Para responder a tal pregunta, el ejecutivo no goza de ninguna prerrogativa constitucional (...). Del mismo modo, en *Begum* Lord Reed (con cuya sentencia coincidieron los demás miembros del tribunal) declaró (apartado 69) que en el caso de que se plantee la cuestión de si el secretario de Estado ha actuado de forma incompatible con los derechos del recurrente reconocidos en el Convenio, y en contra de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de Derechos Humanos, el tribunal tiene que decidir esa cuestión objetivamente sobre la base de su propia evaluación”.

*removal of certain migrants to the Republic of Rwanda*. El Tratado se fundamenta en la voluntad conjunta de mejorar el sistema de protección y de asilo para las personas que emprenden peligrosos viajes hasta las costas del Reino Unido<sup>19</sup>. Evalúa positivamente la evolución del sistema de acogida y de respuesta al asilo experimentado por la República de Ruanda<sup>20</sup>. Y en 8 apartados y 3 anexos va desgranando minuciosamente las responsabilidades de cada parte, las condiciones de acomodo y el trato a los solicitantes, las formalidades para la tramitación de las solicitudes, y las vías para la información y la supervisión conjunta del funcionamiento del sistema, así como los *financial arrangements*, parte de trascendental importancia en la cooperación acordada<sup>21</sup>.

La ley, por su parte, consta de un apartado introductorio, sobre propósitos y definiciones, y 10 apartados dispositivos. Entre los propósitos, la ley se refiere al de “prevenir y disuadir la migración ilegal, particularmente la que supone utilizar rutas o medios inseguros” mediante el “traslado” (*removal*) de las personas a la República de Ruanda en las condiciones previstas por las leyes de inmigración. Tras reafirmar la soberanía del Parlamento británico y declarar que la validez de la ley no se ve afectada por las disposiciones del Derecho Internacional que ella misma cita (entre las cuales menciona de manera expresa cualquier deci-

19 El texto puede consultarse en la web de la Home Office: Policy Paper UK-Rwanda Treaty: Provisions of an Asylum Partnership, publicado el 5 de diciembre de 2023

20 “Considerando que, durante muchos años, Ruanda ha acogido y dado cobijo voluntariamente a cientos de miles de refugiados, ofreciendo sistemas adecuados de protección a los refugiados, en consonancia con los principios de solidaridad internacional que sustentan el sistema internacional de protección a los refugiados, y comprometida con la noción de que se puede mejorar la cooperación y el reparto de la carga con respecto a los solicitantes del estatuto de refugiado. Ruanda ha asumido importantes compromisos en materia de protección y asistencia a los refugiados, como la firma del Memorando de Entendimiento con la Unión Africana (UA) y el ACNUR por el que se establece el Mecanismo de Tránsito de Emergencia (ETM, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es proporcionar protección y asistencia vitales y soluciones a largo plazo a los refugiados extremadamente vulnerables atrapados en Libia, mediante su traslado temporal a Ruanda”.

21 El artículo 18 del Tratado, sobre “Financial arrangements”, se limita a indicar que “las partes pactarán acuerdos financieros dirigidos a sostener la reubicación de las personas”. Y en el *Factsheet* oficial del Gobierno británico sobre el Rwanda Bill, en el Apartado “¿Cuáles son los costes de la política sobre Ruanda?”, se indica lo siguiente: “Hasta ahora hemos dado a Ruanda 240 millones de libras, que se desglosan en 120 millones en el primer año y 100 millones en el segundo para el Fondo de Transformación e Integración Económica, y 20 millones en el primer año como crédito para pagar los costes operativos antes de los vuelos. Se espera que sea una asociación a largo plazo. El coste total se irá conociendo con el tiempo, a medida que las personas sean reubicadas, y dependerá de sus circunstancias individuales, del número total de personas enviadas y del efecto disuasorio de la política”. Durante los debates parlamentarios de la ley, estas cifras estuvieron en el origen de las muchas ironías sobre el elevado coste efectivo para las arcas del Reino Unido de la deportación a Ruanda de cada uno de los individuos finalmente afectados.

sión o medida susceptible de ser adoptada por el TEDH<sup>22</sup>), la ley define como seguro a todo país al que puedan ser trasladadas las personas desde el Reino Unido sin infringir las obligaciones de Derecho Internacional que sean relevantes en lo que respecta al trato que tales personas puedan recibir en el país de destino. E insistiendo en el significado de país seguro, la ley aclara que incluye la exigencia de que las personas no sean reenviadas desde ese país a un país tercero irrespetuoso con las obligaciones de Derecho Internacional y los requisitos establecidos para la tramitación de las solicitudes de asilo.

Ya se ve que la combinación de vinculaciones (al Derecho Internacional) y des-vinculaciones (a las decisiones del TEDH) convierte a la ley en un extraño compacto de estipulaciones contradictorias que hacen de ella una fuente de conflicto bidireccional: en el orden interno, intentado “sujetar” los alcances del control de los jueces y, en el supranacional, desconociendo las implicaciones que dimanen en tal esfera de la pertenencia del Reino Unido al sistema europeo de garantía de los derechos (King, 2024, Lock, 2024). La “sujeción judicial” se implementa en la primera de las disposiciones sustanciales de la ley, en la cual se establecen las consecuencias que se derivan a tales efectos para cualquier operador jurídico (“decisión-maker”). Por operador jurídico entiende la ley al secretario de Estado (ministro), así como a cualquier empleado público que tome decisiones en materia migratoria; y también (y esto es aún más importante) a cualquier juez o tribunal al que le corresponda conocer de las demandas de revisión que se presenten contra tales decisiones.

Lo que la ley pretende es que unos y otros consideren a Ruanda como un país seguro. Y sobre todo, cuando se trata de los jueces o de los tribunales, la ley excluye que entren a revisar decisiones que cuestionen dicho extremo, ya sea porque se impugne directamente el aserto (“Ruanda *no* es un país seguro”), o bien porque se invoque la posibilidad de reenvío del solicitante de asilo a un país tercero, o bien el incumplimiento de los compromisos adquiridos por Ruanda mediante el Tratado<sup>23</sup>.

22 Apartado Introductorio. 6: “A los efectos de la presente Ley, el Derecho internacional» incluye: la Convención de Derechos Humanos, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 1984, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005, el Derecho internacional consuetudinario y cualquier otra fuente, convenio o norma de Derecho internacional, incluidas las providencias, sentencias, decisiones o medidas adoptadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos”.

23 Artículo 2 (4): “En particular, un juzgado o tribunal no debe tomar en consideración ninguna reclama-

El “desmontaje” del riesgo de intervención (preventiva o reactiva) del TEDH se materializa en el apartado nº 3 de la ley, titulado precisamente “Inaplication of the Human Rights Act de 1998”. Se trata de un intento de suspender la vigencia normalizada del régimen de los derechos convencionales “incorporados” en la ley de 1998, una parte básica del cual consiste en el deber genérico de interpretación conforme, establecido en la secciones Segunda y Tercera, así como en el deber (que recae sobre todas las autoridades públicas) de actuar en modo compatible con los derechos del Convenio (secciones Sexta a Novena de la ley). Se trata de inaplicaciones o interrupciones que, entre otras cosas, neutralizan el valor de la jurisprudencia del TEDH del horizonte de las referencias interpretativas; y que sólo afectan, aclara la ley, con una original (por decirlo de algún modo) técnica legislativa, a las decisiones cuyo fundamento radique en la proclamación genérica de Ruanda como país seguro realizada en la propia ley.

En efecto, según lo que dispone el apartado 4 de la ley, cuya rúbrica es “Decisiones basadas en circunstancias individuales”, cuando concurren tales circunstancias en las personas afectadas, el ministro a quien compete la decisión de deportar, así como los jueces y los tribunales a los que les corresponde revisarla, vuelven a estar sometidos al régimen común o normalizado de vigencia de los derechos incorporados y proclamados mediante la *Human Rights Act*; un “sometimiento” que es sobre todo “empoderamiento” para decidir en sintonía con las fuentes de inspiración interpretativa y aplicativa que resultan de la pertenencia al sistema europeo de protección de los derechos<sup>24</sup>.

ción o queja basada en que la República de Ruanda va a trasladar o puede trasladar o enviar a una persona a otro Estado en contravención de cualquiera de sus obligaciones internacionales, incluidas en particular sus obligaciones en virtud de la Convención sobre los Refugiados; ni tampoco cualquier reclamación o queja referida a que una persona no recibirá una respuesta justa y adecuada de una solicitud de asilo, u otra solicitud similar, en la República de Ruanda; o cualquier reclamación o queja de que la República de Ruanda no actuará de conformidad con el Tratado de Ruanda”.

24 Apartado 4 de la Ley: “El artículo 2 no impide: a) que el Secretario de Estado o un funcionario de inmigración decida (en virtud de cualquier disposición aplicable de las Leyes de Inmigración) si la República de Ruanda es un país seguro para la persona en cuestión, basándose en pruebas convincentes relacionadas específicamente con las circunstancias individuales particulares de la persona (en lugar de basarse en que la República de Ruanda no es un país seguro en general), o b) un juzgado o tribunal que examine una revisión o un recurso contra una decisión pertinente en la medida en que la revisión o el recurso se interpongan por considerar que la República de Ruanda no es un país seguro para la persona en cuestión, basándose en pruebas convincentes relacionadas específicamente con las circunstancias individuales particulares de la persona (y no por considerar que la República de Ruanda no es un país seguro en general). Los criterios para establecer cuándo una decisión está basada en la proclamación general o en las circunstancias específicas del afectado distan de ser claros. De hecho, esto dio lugar a un cruce de cartas entre la ONG *Asylum Aid* y el Ministerio del Interior, así como a la previsión de un alud de reclamaciones judiciales, tal y como se relata en la interesante entrada del blog de dicha ONG

El marco legislativo establecido por el *Rwanda Act* se completa en lo sustantivo con un par de disposiciones, que participan del mismo aliento confuso y contradictorio en punto al respeto de los derechos humanos y las implicaciones garantistas que se derivan de ello. La primera es una tajante reafirmación de la “soberanía” del Reino Unido para acatar o dejar de hacerlo las decisiones que pueda adoptar el TEDH en vía cautelar. El Apartado 5 establece, en efecto, que “corresponderá al ministro de la Corona (*sic*) y sólo a él, la decisión sobre el cumplimiento de las medidas provisionales (*interim measures*). En consecuencia – añade el Artículo en una nueva vuelta de tuerca sobre el ámbito de las decisiones jurisdiccionales – los jueces y tribunales no tendrán en cuenta las medidas provisionales cuando conozcan de cualquier demanda o recurso relativa al traslado de una persona a la República de Ruanda decidido en aplicación de las leyes migratorias.”

El segundo de los preceptos utiliza, en cambio, la sazón legislativa para “proclamar”, la voluntad de luchar contra la esclavitud moderna y el tráfico de seres humanos. La vía para hacerlo consiste en encargar al ministro del Interior la realización de informes con cadencia anual relacionados con la aplicación de la ley bajo tal perspectiva (que también se contempla en el artículo 13 del Tratado), informes que deben hacerse públicos, haciendo llegar al Parlamento una copia. La obligación establecida en este precepto es, en realidad, una contrapartida a la negativa de los Comunes a aceptar una enmienda procedente de los Lores para evitar los traslados de los individuos víctimas de trata. El efecto combinado de esa negativa, junto a la entrada en vigor de la Ley de Inmigración Ilegal, de 2023, supone, como se ha dicho (Robottom, 2024), una nueva brecha de incumplimientos por parte del Reino Unido, de tajantes obligaciones internacionales derivadas de instrumentos como el Convenio europeo contra la trata de seres humanos y el propio Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 4).

#### ***4. Ouster Clauses: legisladores y jueces en el conflicto sobre la supremacía constitucional***

Dicho de manera sintética, parece que el instrumento legislativo que acabamos de resumir está diseñado para llevar a cabo sin más sobresaltos la política migratoria del Gobierno, en lo que se refiere a las deportaciones, con desentendimiento de las obligaciones internacionales contraídas mediante Tratado, y eludiendo las trabas que pudieran provenir del control judicial. En lo que se refiere

“Rwanda – all is not lost: Asylum Aid’s arguments on why the Home Office must still consider the real risk of people being sent into danger from Rwanda”.



a los vínculos internacionales, debido a la naturaleza “dual” en lo que concierne a las relaciones entre los ordenamientos británico e internacional (Sedley, 2015), las autoridades nacionales siempre podrán, si así lo desean, ignorar los compromisos asumidos mediante Tratado. Y ello con independencia de las valoraciones políticas que un comportamiento semejante merezca.

Para el Derecho Constitucional británico la cuestión realmente punzante es la que ha cuajado en el intento de de excluir el control judicial. ¿Es ello posible? Y si lo es, ¿bajo qué condiciones o requisitos? Para comprender el lugar de las llamadas en derecho inglés “*ouster clauses*” (cuya traducción aproximada sería cláusulas de exclusión o de “desalojo” de las facultades revisoras de los jueces) incluidas en la Ley sobre Ruanda, es imprescindible conocer la posición de dichas cláusulas en el contexto genérico o constitucional en el cual se insertan. Y teniendo en cuenta, ante todo, que aquellas no son ninguna novedad, lo cual explica que los debates en torno a ellas sean también añejos. De manera simple y directa, las *ouster clauses* son disposiciones cuya finalidad es cerrar la puerta del control judicial en lo concerniente al ejercicio de poder público<sup>25</sup>.

Dado que una parte esencial de la función constitucional del Poder Judicial consiste en asegurar que otros actores, y de manera especial los que se hallan en la órbita del Poder Ejecutivo, no sobrepasen los márgenes de poder que tienen asignado, cualquier limitación que se establezca al respecto debe ser recibida con extrema cautela. Vendría a ser el equivalente jurídico a desactivar un artefacto de seguridad tan básico en un automóvil como el *air-bag*. Hay ocasiones en que tal desactivación no es que esté justificada, sino que resulta obligatoria en circunstancias muy concretas; por ejemplo, cuando un bebé viaja en un asiento adaptado para tal fin. Lo que hacen entonces los fabricantes de automóviles es asegurarse de que la desactivación del *air-bag* obedezca a una acción muy consciente del conductor como precaución para que la cancelación temporal no se produzca de manera inadvertida. Con más razón si pensamos lo importante que es que el mecanismo de seguridad vuelva a activarse en el mismo momento en que la precaución excepcional no sea ya necesaria. Pues bien, algo semejante puede decirse de las *ouster clauses* (de su fundamento nos ocupamos después): son un instrumento a disposición de los legisladores sobre cuyo uso, rigurosamente excepcional, han de extremarse las medidas de control. De ahí que las *ouster clauses*, con independencia de la forma en la que se plasmen en el caso concreto, sean siempre

25 UK Parliament “Legislative Scrutiny: Judicial Review and Courts Bill: Chapter 4: Ouster Clauses” <https://publications.parliament.uk/pa/jt5802/jtselect/jtrights/884/88407.htm#footnote-006> (publicado el 7 de diciembre de 2021, fecha última consulta 20 de mayo de 2024).

objeto del más riguroso escrutinio por parte de los jueces.

Esa máxima inspiradora de la actuación de los tribunales fue expuesta de la manera más elocuente por el vizconde Simonds en el caso *Pyx Granite v Ministry of Housing and Local Government*:<sup>26</sup>

“Es un principio sólidamente asentado que solo mediante palabras claras puede excluirse el acceso a los tribunales de Su Majestad por parte de quienes pretendan defender sus derechos”.

Vale la pena detenerse un momento para advertir cuántas implicaciones tiene esa sucinta enunciación.

En primer lugar, la referencia a los tribunales de “Su Majestad”; a primera vista, y tal como corresponde a un juez que escribe a mediados del siglo xx, puede parecer tan sólo una fórmula ritual. Sin embargo, estamos ante algo más que un mero uso poético del lenguaje. Es el reflejo más ortodoxo de las convenciones constitucionales vigentes en el Reino Unido, de conformidad con las cuales se sobreentiende que el poder judicial actúa a la manera de un representante del rey y dicta sentencia en nombre de éste (Fortin, 2024). El protagonismo de los jueces en el ejercicio de la jurisdicción resolviendo conflictos penales y civiles proviene de una exigencia práctica ya detectada en la Edad Media: la de que el correcto desempeño de la función judicial desbordaba ampliamente lo que estaba al alcance de las capacidades de una sola persona (Parkes, 2023).

Del mismo modo, en términos doctrinales, las funciones que corresponden al poder ejecutivo también son ejercidas en el nombre del rey o de la reina. Esto significa que ni el uno ni el otro deben realzar sus competencias propias en perjuicio ajeno, dado que el alcance de ellas, y las responsabilidades que derivan de su ejercicio, están perfectamente delimitadas y tienen igual importancia. Además, carece de lógica concebir lo que dimana de una misma autoridad como algo que está en tensión o en contraposición, ya que se supone que las dos partes promueven los mismos intereses colectivos, de manera que controlar la legalidad de la actividad del ejecutivo no es, en definitiva, otra cosa que defender el bien común.

En segundo lugar, y en relación con lo anterior, está la exigencia de que una cláusula de exclusión sólo es válida si está expresada en términos inequívocos. Esta norma de la “claridad debida” se puso de relieve en *Anisminic*, un caso de finales de los

26 *Pyx Granite Co. Ltd v Ministry of Housing and Local Government* [1960] AC 260, párrafo 286

60 del pasado siglo, que continua siendo paradigmático en materia de control jurisdiccional de la actividad administrativa<sup>27</sup>. El conflicto surgió a raíz de la crisis del canal de Suez, durante la cual el Gobierno egipcio expropió varias propiedades y, entre ellas, algunas que afectaron de lleno a los intereses de Anisminic, una empresa que actuaba en el sector minero. El ejecutivo egipcio se comprometió a indemnizar a las autoridades británicas por los bienes incautados, y el Parlamento del Reino Unido aprobó una ley que regulaba el modo de proceder para el reparto de las compensaciones económicas<sup>28</sup>. A tal efecto se instauró una especie de tribunal u órgano (*Commission*) para resolver las reclamaciones, y en esa instancia fue rechazada una pretensión de la empresa *Anisminic* con el argumento de que los afectados por la expropiación no cumplían el requisito de tener nacionalidad británica. Esta decisión fue impugnada por vía judicial, pero una cláusula de exclusión contenida en la Sección 4(4) de la Ley vino a plantear el conflicto en toda su crudeza.

El pleito llegó hasta lo que era entonces la más alta instancia de la jurisdicción, el Comité Judicial de la Cámara de los Lores, el cual falló que el tenor literal de la ley aprobada para regular la cuestión carecía de la claridad suficiente como para impedir la revisión judicial del asunto<sup>29</sup>.

Sus Señorías concluyeron que la susodicha disposición sólo podía surtir efectos cuando se hubiera constatado la existencia de una decisión adecuadamente justificada. Así pues, una resolución por parte de la Comisión revisora errónea o incorrectamente fundada enervaría la posibilidad de que surtiera efectos la cláusula de exclusión. En el caso en examen la Comisión había interpretado de manera equivocada el significado legal del aserto “sucesor en el título”, lo que impedía dar por cumplido el requisito de la adecuada justificación, y abría en consecuencia la vía para la plena reconsideración judicial.

Hemos dedicado algún tiempo al examen de este caso señero porque nos parece que desmiente, o cuando menos matiza, la opinión que tiende a denunciar un fenómeno de activismo o judicial o politización de los jueces en el Reino Unido como consecuencia de la entrada en vigor, en 1998, de la Ley de Derechos Humanos (Cowell, 2017).

Antes al contrario, las tensiones entre los tribunales y otros poderes son una característica de larga data en la Constitución británica; una que forma parte de

27 *Anisminic Ltd v Foreign Compensation Commission* [1969] 2 AC 147

28 Foreign Compensation Act 1950

29 “La resolución adoptada por la Comisión sobre las reclamaciones que se planteen ante ella conforme a lo estipulado en la presente ley no podrán ser recurridas ante ningún otro tribunal”

los engranajes básicos de su maquinaria de controles y equilibrios para evitar el abuso de poder. Más allá de las cláusulas de exclusión, nos encontramos, por tanto, con una marca distintiva que se remonta a la Edad Moderna y al famoso caso *Entick contra Carrington*<sup>30</sup>. En esa decisión clave en el constitucionalismo británico, los jueces se alzaron de manera resuelta contra las pretensiones del Gobierno de eludir las garantías tradicionales del *Common Law* para allanar un domicilio a la búsqueda de pruebas sobre una intentona sediciosa.

El caso *Anisminic* demuestra por lo demás la solidez con la que desde hace mucho tiempo el poder judicial ha sabido ejercer de contrapeso de los otros poderes, y no solo del ejecutivo, sino también del legislativo. Si el caso llegó hasta la Cámara de los Lores, fue precisamente porque el alcance de la cláusula de exclusión era algo muy discutido. Y a nadie se le escapa el hecho de que, con el fin de defender la coherencia de la Constitución tomada en su conjunto y reivindicar el principio del control judicial, el tribunal eludió una interpretación apegada a la letra de la cláusula, pues ello hubiera impedido la revisión jurisdiccional de las conclusiones alcanzadas por la Comisión revisora.

Ciertamente no hay una relación directa entre los cambios sociales y políticos acaecidos en el escenario constitucional durante las décadas iniciales del presente siglo y el recelo y la actitud hiper vigilante de los jueces frente a las cláusulas de exclusión. El planteamiento ha sido coherente y las razones de fondo que podemos encontrar en casos como *Pyx Granite* y *Anisminic* pueden identificarse también en sentencias más recientes; por ejemplo en *R (Privacy International) v Investigatory Powers Tribunal*.<sup>31</sup> En esta sentencia, Lord Carnworth se expresó con contundencia del siguiente modo:

*“no se puede dar efecto vinculante a una cláusula cuyo objeto sea excluir con carácter absoluto las facultades revisoras de un tribunal superior con respecto a lo decidido por un tribunal de inferior categoría”*<sup>32</sup>.

El sentido y el alcance de esta declaración ha sido cuestionado por decisiones posteriores. Y además debe tenerse en cuenta que, entre las conclusiones a las que llegó el tribunal en el caso *Privacy International*, no estaba la de excluir totalmente la jurisdicción del Tribunal Superior. Así que las observaciones de Lord Carnworth sobre este extremo parecen más bien *obiter dicta*. Por otra parte, la conclusión del Tribunal Supremo en este caso no fue unánime, sino por mayo-

30 *Entick v Carrington* EWHC [1765] KB J98

31 *R (Private International) v Investigatory Powers Tribunal* [2019] UKSC 22

32 *Ibid*, párrafo 144

ría de cinco a dos. Las citadas palabras de Lord Carnworth son simplemente, en definitiva, una reafirmación retórica de la capacidad de los jueces para interferir en la soberanía parlamentaria, una observación que no es, desde luego, pacífica y que no puede ser tenida como un precedente dotado de fuerza vinculante.

Para desentrañar todo esto, hace falta de nuevo entender el contexto. Hay algunos paralelismos evidentes entre los hechos que dieron lugar a *Privacy* y los de *Anisminic*. El llamado *Investigatory Powers Tribunal* (IPT) fue creado en el año 2000 mediante una ley llamada *Regulation of Investigatory Powers Act 2000* (RIPA), cuyo cometido era, entre otras cosas, hacer posible una supervisión eficaz de la actuación de los tres principales servicios de inteligencia: el Security Service (MI5), el Secret Intelligence Service (MI6) y el Government Communications Headquarters (GCHC). La RIPA contenía una cláusula de exclusión, expresada en los siguientes términos:

*“Salvo en el caso de que el Secretario de Estado disponga lo contrario para un caso concreto, las providencias, los laudos y otras decisiones del IPT, incluso las adoptadas sobre su propia competencia, no serán susceptibles de recurso ni podrán ser cuestionadas ante ningún tribunal”<sup>33</sup>.*

La entidad recurrente interpuso una demanda denunciando las medidas adoptadas por el secretario de Estado en virtud de una ley de 1994, la *Intelligence Services Act*, cuya Sección 5(2) le permitía emitir autorizaciones en favor de los servicios de inteligencia para realizar intervenciones sobre bienes o sobre comunicaciones telefónicas. El litigio versaba sobre si esta facultad abarcaba también la posibilidad de emitir autorizaciones genéricas (*thematic warrants*), lo que obviamente confería a los servicios de inteligencia un margen de actuación mucho mayor, al liberarlos de la carga de tener que solicitar múltiples permisos para cada una de las intervenciones específicas. Ello traía como consecuencia una disminución evidente del control. Así que, en vía de cuestión preliminar, los jueces tuvieron que decidir si la cláusula de exclusión eliminaba de raíz la posibilidad misma de entrar en el asunto.

Lord Carnworth, apoyado en este razonamiento por Lady Hale, Lord Reed, Lord Kerr y Lord Lloyd-Jones, consideró que el caso planteaba exactamente la misma cuestión jurídica que *Anisminic*: la cláusula de exclusión únicamente tendría validez en la medida en que el fundamento legal de las órdenes habilitantes hubiera sido el adecuado<sup>34</sup>. Además, según la misma opinión, no se estaría ante un ámbito de interpretación regulado por las reglas generales de la hermenéuti-

<sup>33</sup> *Regulation of Investigatory Powers Act 2000* s67(8)

<sup>34</sup> *R (Private International) v Investigatory Powers Tribunal* [2019] UKSC 22, para. 105

ca, sino por uno en el que rige la presunción general del *Common Law* contraria a la exclusión de las competencias revisoras del tribunal superior<sup>35</sup>. Es destacable que, concordando con las conclusiones de Lord Carnworth, Lord Lloyd-Jones recogió en su Opinión la idea de que el despliegue efectivo de la soberanía del Parlamento presupone la disposición de un órgano independiente habilitado para interpretar y mediar en la legislación aprobada por el Parlamento<sup>36</sup>. O dicho con otras palabras: que el ejercicio de la función jurisdiccional, rectamente entendido, no es una traba, sino un ingrediente jurídico que coadyuva al poder legislativo a desempeñar de manera adecuada sus funciones constitucionales.

Por el contrario, Lord Sumption entendió que la Sección 67(8) de RIPA, al excluir la jurisdicción del Tribunal Superior y la reconsideración de las decisiones del IPT, simplemente daba sentido al objetivo de la ley y al del propio organismo creado por ella: disponer de una supervisión judicial de las actividades del ejecutivo en el ámbito de la inteligencia. Así las cosas, el ejercicio de sus competencias por parte del IPT vendría a ser una garantía suficiente como para que la falta de recurso ante un tribunal de superior rango no pudiera ser considerado como un ataque dirigido contra el Estado de Derecho<sup>37</sup>.

El carácter matizado y sumamente polémico de las conclusiones del Tribunal Supremo en este caso explica el rumbo tomado en lo sucesivo por las cláusulas de exclusion. En *R (Oceania) v Upper Tribunal*, el magistrado Saini rechazó resueltamente el argumento de que la opinión de Lord Carnworth en *Privacy International* pudiera ser esgrimida en apoyo de la idea de que los tribunales tuvieran la facultad, o incluso el deber, de anular una cláusula de exclusión que se situara de manera inequívoca en contra del control judicial<sup>38</sup>. Saini subrayó la supremacía que corresponde al Parlamento en el contexto constitucional británico:

*“La Corona con el Parlamento ostenta la soberanía y la legislación promulgada por la Corona con el consentimiento de ambas Cámaras tiene carácter supremo”*<sup>39</sup>.

Aisladamente considerada, es difícil tener por precedente válido la opinión de Lord Carnworth que antes hemos citado. Pero si situamos el caso *Privacy Inter-*

35 Ibid, párrafo 107

36 Ibid, párrafo 160

37 Ibid, párrafos 172-206

38 *R (Oceania) v Upper Tribunal* [2023] EWHC 791 (Admin)

39 Ibid, párrafo 52

*national* de manera holística y en el contexto más amplio de la jurisprudencia, una comparación entre dicha opinión y la expresada por Saini en *R (Oceania)* hace que esta última se nos aparezca como una defensa un tanto airada de la más pura ortodoxia constitucional.

Esa visión ortodoxa fue la adoptada en 2023 por el Tribunal de Apelación, en el caso *R (LA) v Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)* cuando tuvo que habérselas de nuevo con el alcance de la cláusulas de exclusión<sup>40</sup>. El caso versó sobre la solicitud de asilo de LA, una mujer musulmana y lesbiana, de origen albanés, que había huido al Reino Unido tras recibir amenazas e intimidaciones por parte de la familia de su pareja. Rechazada la solicitud en vía administrativa y por el Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal de apelación le denegó el permiso para recurrir esta **última** decisión. La cláusula de exclusión que se alzó entonces como una barrera insalvable para las pretensiones de la recurrente fue la recogida en la Sección 11A de la ley sobre Tribunales, Cortes y Ejecución<sup>41</sup>. Cabe señalar que esta disposición se había introducido en 2022 como una enmienda a la legislación existente, adoptada en respuesta a *R (Cart) v Upper Tribunal*, una sentencia del Tribunal Supremo que había permitido la apelación de las decisiones del *Upper Tribunal* en una serie de circunstancias<sup>42</sup>. Fue, dicho de otro modo, una iniciativa legislativa diseñada para combatir la posición adoptada por los jueces en el caso *Cart*. En la sentencia *LA Dingeman* concluyó que el tenor literal de la nueva sección estaba dotado de la suficiente claridad semántica como para cerrar el cauce de la revisión judicial.

Tiene razón Murray cuando señala que la cuestión que se planteaba en *LA* difería significativamente de la que tuvo que afrontar Lord Carnworth en *Privacy International* (Murray, 2024). Es importante no olvidar que en *Privacy* la pregunta era si la ley era lo suficientemente clara como para revocar la presunción del *Common Law* contra la exclusión de la revisión judicial. Sin embargo, en *LA Dingeman* no se detiene a discutir las consideraciones de Lord Carnworth en *Privacy* sobre la inviabilidad de las exclusiones generales. Y con razón, pues todo ello no habría pasado de ser *obiter dicta*. Lo que a Murray le parece destacable en *LA* es la reafirmación de la lectura clásica del constitucionalismo británico dirigida (en sus propias palabras) contra “un constitucionalismo del *common law* cada vez más vociferante y que presenta el Estado de Derecho como la imposición de límites sustantivos a la competencia legislativa del Parlamento”.

40 *R (LA) v Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)* [2023] EWHC Civ 1337

41 *Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007*, s11A

42 *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28

Murray previene contra el peligro de convertir el Derecho Constitucional en lo que él describe como un juego de “exhibición de cartas de triunfo” entre los poderes. Para él no tiene interés analizar los supuestos en términos de cuál es el principio constitucional prevalente, ya que ello supone arrinconar el propósito que subyace en los diferentes principios y doctrinas. La soberanía parlamentaria y la función interpretativa del poder judicial, nos dice, derivan y tan sólo pueden entenderse enclaustradas en el mismo marco constitucional. Y refiriéndose a los argumentos del magistrado Laws en el caso *Cart*, cuyo eco recoge Murray, concluye lo siguiente:<sup>43</sup>

*“Del mismo modo que el Parlamento no limita la soberanía que ostenta cuando se obliga a sí mismo, tampoco puede impedir que haya control judicial sobre los límites jurisdiccionales que él mismo se ha autoimpuesto. En ausencia de ese control, aquel a quien le corresponde decidir podría arrogarse poderes que el legislativo nunca le confirió. Y para que la voluntad del Parlamento quede adecuadamente objetivada en una ley, los dictados de ésta deben estar siempre al alcance de instancias judiciales dotadas de autoridad”.*

Este razonamiento es convincente debido a que encaja a la perfección en la arraigada tradición constitucional a la que antes nos hemos referido. Al ser parte el poder legislativo y el poder judicial del mismo cuerpo político, y los dos con carácter esencial, considerarlos como órganos con objetivos contrapuestos es un error, ya que la razón de ser de ambos es sostener el mismo compromiso colectivo. Además, en términos puramente prácticos, los poderes parlamentarios no tendrían sentido sin actores que se encargaran de llevarlos a cabo una vez que traspasen los confines de Westminster. Para que su voluntad sea efectiva, hacen falta instancias neutrales dotadas de capacidad interpretativa. Y ello para evitar que nadie se arrogue una inmunidad de actuación en nombre de supuestas obligaciones que, en realidad, traicionan la voluntad legislativa.

El único desacuerdo que nos suscita todo esto es el polo sobre el que bascula el razonamiento y las consecuencias que se derivan sobre los principios y las prioridades constitucionales. Es incontestable que la tarea interpretativa del poder judicial está conectada con la idea de una ejecución de la ley acorde con la voluntad del Parlamento, tal y como resaltan Laws y Murray. Si bien eso es sólo una parte de la verdad, pues la soberanía parlamentaria no es una finalidad en sí misma, sino un instrumento dirigido al logro de un objetivo constitucional. Nadie

43 *Cart* [2009] EWHC 3052 (Admin)



duda que los órganos y los principios constitucionales son fundamentales, pero ni aquellos ni estos se sostienen en el vacío.

En el Reino Unido la soberanía del Parlamento deriva de la Constitución y está concebida como un medio al servicio de los objetivos del sistema político y jurídico. En este último cabe identificar un conjunto de principios igualmente esenciales, como son el Estado de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales. Y sólo tomando en su conjunto los presupuestos y las exigencias que se derivan de todo ello pueden entenderse las polémicas que se plantean, en su sentido más amplio y profundo, a propósito de regulaciones migratorias como las contenidas en la ley sobre la seguridad en Ruanda

Si la labor interpretativa del poder judicial tuviera en el Reino Unido su fundamento principal o exclusivo en el hecho de propiciar el ejercicio de la soberanía parlamentaria, entonces sería difícil que pudiera actuar como un baluarte contra los ataques inflingidos a los derechos humanos. Sólo serviría, dicho de otro modo, para sostener una concepción objetiva del Estado de Derecho, basada en el positivismo jurídico, del estilo descrito por Raz (2009). Pero imbuido en la esencia misma de la Constitución británica está el compromiso con el sostenimiento de ciertos valores, como los que consisten en el respeto de los derechos humanos y sus garantías. Esos valores han tenido reflejo desde siempre en los dictados de los órganos judiciales, incluido el Tribunal Supremo<sup>44</sup>, y en documentos de tanta trascendencia simbólica y jurídica como la Magna Carta de 1215. Entre estos derechos se encuentra el acceso a un juicio justo, tal y como afirmó expresamente el Tribunal Supremo en 2017, en el caso *UNISON*. En esta sentencia, los jueces se cuidaron de vincular la *ratio decidendi* del caso en el derecho al juicio justo tradicional del *Common Law*, limitándose a indicar que un análisis desde la perspectiva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos les habría llevado a la misma conclusión.

Esto viene a demostrar que la función interpretativa del poder judicial no es sólo un instrumento para dar efectividad a la soberanía del Parlamento, sino un cauce mediante el cual se asegura también el respeto de las garantías constitucionales. Y lo que ello pueda tener de complejo procede de los debates que se suscitan a propósito de la naturaleza y alcance de dicha función, en parte como consecuencia de la falta de un documento codificado que plasme los valores y las garantías de manera incontestable. Dicho en otros términos, si afirmamos que la Constitución británica incorpora en su esencia una cierta interpretación subjetiva

44 *R (UNISON) v Lord Chancellor* [2017] UKSC 51

del Estado de Derecho, ¿cómo pueden discernirse y articularse los valores que la inspiran y cómo pueden ir evolucionando al hilo de los cambios sociales?

Lo cierto es que el Parlamento, en el que la supremacía sustantiva la tiene ahora una Cámara de elección democrática, tiene un papel vital a la hora de impulsar la evolución jurídica, de los valores del ordenamiento jurídico como reflejo de las necesidades dinámicas de una sociedad y una cultura en constante evolución. Esta consideración nos devuelve a una realidad concreta, la de los instrumentos legislativos relativos al asilo y a la inmigración, que es la que hemos tenido en el trasfondo de este artículo. La pregunta, en definitiva, sería: ¿qué es lo que denota la voluntad reiteradamente mostrada por el Parlamento de reafirmar su concepción de los derechos plasmada en leyes y de situarla a resguardo de los controles judiciales?

## **5. Conclusión**

El conflicto a propósito de la ley sobre Ruanda podría ser visto como una colisión frontal entre los derechos humanos recogidos en los acuerdos internacionales, la Ley de Derechos Humanos de 1998 y el propio *Common Law*, por un lado, y la expresión de voluntad de la Cámara de los Comunes con el aval de la elección democrática, por otro.

La disposición para imponer a la fuerza determinados objetivos políticos desentendiéndose de las violaciones de los derechos humanos que ello pudiera causar revela cierta faceta oscura de la democracia y de los peligros que se derivan de emprender la senda del populismo. Ni que decir tiene que quienes defienden tales políticas siempre podrán argumentar que la descalificación de las mismas bajo la despreciativa etiqueta de populistas, es sólo la expresión del resentimiento causado por haber sido derrotadas en el debate político o no haber encontrado el favor de las urnas. Quienes apoyan el plan Ruanda ven en él un instrumento plenamente viable y “humanitario”, por cuanto lo contemplan como la respuesta al fracaso de las tácticas anteriores para evitar que pequeñas embarcaciones en manos de traficantes crucen el Canal de la Mancha, con el sufrimiento y la pérdida de vidas humanas que ello conlleva. Sin embargo, incluso aquellos que están convencidos de la pertinencia de esta manera de ver las cosas deberían plantearse la cuestión de los límites de la soberanía parlamentaria. Porque, de no haberlos en el terreno dogmático, ¿a quién le correspondería poner reparos a una ley en virtud de la cual las minorías étnicas fueran recluidas en campos de concentración o las personas de más de ochenta años fueran víctimas sis-

temáticas de planes eutanásicos?

Mientras que para algunos las políticas plasmadas en el plan Ruanda eran, en el caso de materializarse, una vía directa hacia el terremoto constitucional, otros vaticinaron, de manera más cautelosa, que el conflicto acabaría por remansarse. Como sostiene Napley, en realidad los tribunales no se enfrentan a una elección tajante entre aceptar la voluntad del Parlamento y plegarse a la cláusula de exclusión, o bien responder con una decisión tan “cataclísmica” como declarar inconstitucional y nula la legislación de referencia. Y en este sentido cabe resaltar que Ley sobre la seguridad en Ruanda no declaró inaplicable el artículo 4 de la Ley de Derechos Humanos de 1998, lo que significa que la declaración de incompatibilidad entre la ley y el Convenio era una alternativa disponible para los jueces.

En resumen, lo que nos parece más probable es que los tribunales británicos, en lugar de activar el botón de la “guerra nuclear” declarando la nulidad de la ley en alguna de sus variantes, se decanten por dar un disparo de advertencia, y que ello sea suficiente como para que tanto el ejecutivo como el legislativo atemperen sus posiciones. De hecho ya hay una relevante toma de postura al respecto. En una sentencia fechada el 13 de mayo de 2024, el Tribunal Superior de Justicia (High Court) de Irlanda del Norde ha declarado que la ley no resulta allí de aplicación. Y ello porque, según el juez Humphreys, la ley sitúa el nivel de protección de los derechos por debajo de lo pactado para aquel territorio en el marco jurídico *ad hoc* post Brexit, poniendo en peligro la vigencia de los Acuerdos de paz del “Viernes Santo”<sup>45</sup>.

Pero de ser así las cosas, y dándolas por previsibles a corto o incluso a medio plazo, el conflicto abierto por la Ley sobre la seguridad en Ruanda dejaría sin resolver las preguntas básicas que continúan abiertas. ¿Quiénes son los guardianes últimos de los derechos constitucionales básicos? Responder esta pregunta en el contexto británico es complicado, no tanto por la naturaleza no codificada de lo constitucional, sino porque falta voluntad para retomar los debates sobre las cuestiones últimas e incómodas que se llevan orillando desde los compromisos alcanzados en 1688 tras la Gloriosa Revolución. En lugar de realizar en aquel momento un tajante “reseteo”, se optó por conservar los rasgos externos de un sistema de impronta medieval, si bien es verdad que tal sistema se ha mostrado

45 Caso *Northern Ireland Human Rights Commission for Judicial Review in the Matter of an Application by JR295 and in the Matter of the Illegal Migration Act 2023* [2024] NIKB 35. En realidad, el caso se refiere a las cláusulas de la *Illegal Migration Act* que dan cobertura a la deportación. Y se trata de una línea jurisprudencial que confirma la adoptada poco antes por el mismo tribunal en la sentencia recaída en el caso *Dillon* (Véase sobre esto Deb y Murray, 2024 a y Deb y Murray, 2024 b)

encomiablemente compatible con el despliegue progresivo de un marco democrático liberal perfilado a base de conflicto y negociación.

Que una forma de gobierno tan peculiar e idiosincrática como esta sea o no capaz de mantener sus señas de identidad en los años venideros tampoco lo sabemos. Pero al menos podemos dar por sentadas un par de certezas con las cuales pondremos punto final al presente trabajo. La primera es que, al momento de escribir estas líneas, ningún solicitante de asilo había sido derivado a Ruanda, pese a la sostenida declaración de intenciones al respecto por parte del Gobierno. Es más: tras la disolución del Parlamento en el mes de mayo de 2024, el primer ministro, Rishi Sunak, hizo de las deportaciones una cuestión importante de su programa electoral, prometiendo que los vuelos se llevarían a cabo en el caso de resultar reelegido. Ello vendría a demostrar que las respuestas dadas por los jueces al plan Ruanda tuvieron algún efecto. Pero también permite constatar la peligrosa deriva que tomó todo el asunto: la de solicitar el apoyo de los electores para unas políticas **más simbólicas que efectivas** y claramente conflictivas con el respeto de los derechos humanos.

Y la segunda y última nos lleva a resaltar que las respuestas judiciales de inmediato y largo aliento a las que hemos aludido en el presente trabajo no son el reflejo de una nueva cultura judicial propiciada por la Ley de 1998. Más bien, las cláusulas de exclusión, así como la intrincada danza entre el poder judicial y los otros poderes, particularmente el legislativo, se encuentran entre las señas genéticas de la Constitución británica. Mantener en vigor el principio de soberanía parlamentaria sin que ello suponga desmerecer el compromiso con las garantías de los derechos son dos condiciones imprescindibles si lo que se pretende es poner coto al camino que conduce hacia una erosión irreversible del edificio democrático.

## REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

Abrisketa Joana (2024), “Reino Unido adopta una ley controvertida para deportar emigrantes a Ruanda”, *Agenda Pública*, 25 de abril.

Allan Trevor (2023), “Constitutionalism at Common Law: The Rule of Law and Judicial Review”, *Cambridge Law Journal*, 82(2).

Cowell Frederick (ed) (2017), *The Case Against the 1998 Human Rights Act*, Milton Park, Taylor and Francis.

Crumney Conor (2024), “The Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill and the Judicial Disapplication of Statutes”, *UK Const Law Association*, 26 de marzo.

Daly Eoin (2020), “Constitutionalism and Crisis Narrativ in Post-Brexit Politics”, *Political Studies*, 68.

Deb Anurag y Murray Colin (2024 a), “The Dillon Judgement, Disapplication of Statutes and Article 2 of Northern Ireland Protocol/Windsor Framework”, *EU Law Analysis*, 8 de marzo.

Deb Anurag y Murray Colin (2024 b), “The Illegal Migration Act and its inevitable fate in Northern Ireland: Re NIHRC & JR295’s applications for judicial review”, *Electronic Immigration Network*, 30 de mayo.

Díaz Revorio Francisco Javier (2021), “De la dignidad a las medidas anti-discriminatorias: reflexiones sobre los derechos de los migrantes”, en José María Porras (dir.), *La inclusión de los migrantes en la Unión Europea y en España. Estudio de sus derechos*, Cizur, Aranzadi.

Elliott Mark (2017), “The Supreme Court’s Judgment in Miller: In Search of Constitutional Principle”, *Cambridge Law Journal*, 257.

Elliott Mark (2023), “Are we Headed for a Constitutional Crisis?”, *The Telegraph*, 12 de diciembre.

Fasel Raffael (2024), “Ouster Clauses and the Silent Constitutional Crisis”, *U.K. Const. Law Association*, 20 de febrero.

Fernández Alles Joaquín (2024), “El Pacto sobre Migración y Asilo: un asunto constitucional para la Unión Europea”, *La Ley Unión Europea*, 125.

Finnis John (2019), “The unconstitutionality of the Supreme Court’s prorogation judgment”, *policyexchange.org.uk*.

Foram Michael (2023), “A Great Forgetting: Common Law, Natural Law and the Human Rights Act”, en Johnson, R. y Yuan Y. Z. (eds.) *Sceptical Perspectives on the Changing Constitution of the United Kingdom*. Oxford, Hart.

Fortin Marie-France (2024), *The King Can Do No Wrong: Constitutional Fundamentals, Common Law History and Crown Liability*, Oxford, OUP.

Gee Graham y McCorkindale Chris (2019), “The Political Constitution at 40”, *U.K. Const. Law Association*, 3 de junio.

Gleeson Madeline y Konstadinides Theodore (2024), “The UK’s Rwanda policy and Lessons from Australia”, *U.K. Const. Law Association*, 14 de marzo.

Griffith John (1979), “The Political Constitution”, *The Modern Law Review*, 42.

King Jeff (2024), “The House of Lords, Constitutional Propriety and the Safety of Rwanda Bill”, *UK Const. Law Association*, 26 de enero.

Kochenov Dimitry (2019), *Citizenship*, Cambridge, MIT.

Laws, John (2020), *The Constitutional Balance*. Oxford, Hart.

Lock Daniella (2024) “UK Government Assessments of Risk Refugees and ECHR Constraints on UK Immigration Policy in the Rwanda Rulings”, *U.K. Const. Law Association*, 7 de febrero.

Loughlin Martin (2023) *The British Constitution. A Very Short Introduction*, OUP, 2023.

López Ulla Juan Manuel (2024), *Políticas migratorias, derechos y valores*, Valencia, Tirant.

Murray Philip (2024), “Cart Revisited: Ouster Clauses and the Upper Tribunal” *Cambridge Law Journal*, 83(1).

Napley Kingsley (2024), “The Rwanda Act: A Constitutional Crisis” *New Law Journal*, May.

Okoth Felicity (2023) “A No-Win Situation. Deconstructing the Efficacy of EU Externalization Policies from an African Perspective”, *Policy Brief de la Foundation of European Progressive Studies*.

Osso Berfin (2023) “Unpacking the Safe Third Country Concept in the European Union: Borders, Legal Spaces, and Asylum in the Shadow of Externalization”, *International Journal of Refugee Law*, 35.

Parkes Joseph (2023), *A History of the Court of Chancery*, Creative Media Partners, London.

Raz Joseph (2009), *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*, Oxford, OUP.

Robottom James (2024) “The Safety of Rwanda Act, Slavery and the Common Law”, *UK. Const. Law Association*, 25 de abril.

Sedley Stephen (2015), *Lions Under the Throne: Essays on the History of English Public Law*, Cambridge, CUP.

Sirota Léonid (2021) “The case of the prorogations and the political constitution”. *Journal of Commonwealth Law*, 3 (1).

Tucker Adam (2023) “The Rwanda Policy, Legal Fictions and Parliamentary Authority”, *U.K. Const. Law Association*, 22 de noviembre.

Vírgala Eduardo (2018) *La Constitución británica en el siglo XXI. Soberanía parlamentaria, constitucionalismo common law y leyes constitucionales*, Madrid, Marcial Pons.

Walace Stuart (2024) “The Rwanda Bill: A Constitutional Tipping Point?”, *The Constitution Society*, 14 de febrero.