



FACULTAD DE DERECHO

DEL INGRESO EN LA CEE AL ACUERDO POST-BREXIT:

Cambios en el marco jurídico de las relaciones
Reino Unido-Unión Europea

Autor: M^a Antonia Esteve Lacal

5^o E-3 A

Derecho Internacional Público

Tutor: Paula García Andrade

Madrid
Abril 2017

RESUMEN

Este trabajo de investigación analiza, dentro del proceso de retirada de un Estado miembro de la UE contemplado en el art. 50 TUE, las consecuencias que tendrá el Brexit en el marco jurídico de las relaciones entre ambos sujetos de Derecho Internacional. Para ello la investigación comienza estudiando en detalle la evolución de esas relaciones, desde la entrada de RU en la CEE. Con el fin de comprender el marco jurídico actual, se examinan las excepciones que se han ido concediendo a RU en materias concretas, mediante un análisis concienzudo de los Tratados y la doctrina. Una vez expuesta la posición de la que parte RU, el estudio interpreta y detalla el procedimiento establecido en el artículo 50. En virtud del mismo, la retirada de la UE pasa por un periodo de negociaciones, que determinan las condiciones finales de salida y el nuevo marco jurídico de sus relaciones. Por ello, la última parte del trabajo expone y valora las implicaciones jurídicas de los principales modelos de acuerdo entre RU y la UE, incluyendo el caso de que no se alcance ningún acuerdo. Para finalizar, se extraen conclusiones de toda la investigación realizada, y de los últimos acontecimientos producidos en el ámbito europeo, sobre el desarrollo previsible del proceso.

Palabras clave: Brexit, art. 50 TUE, marco jurídico de las relaciones, Reino Unido, Unión Europea, acuerdo de retirada, acuerdos comerciales, implicaciones jurídicas, mercado único.

ABSTRACT

This research paper analyzes, within the mechanism for the withdrawal of a country from the European Union, provided by article 50 TEU, the consequences that Brexit will have on the legal framework for relations between both subjects of International Law. To that end, this research begins with a detailed study of the evolution of this relationship, from the moment the United Kingdom joined the EEC. In order to understand the current legal framework, it examines the exceptions that have been granted to the United Kingdom in specific areas, through a thorough analysis of the Treaties and doctrine. After that, the paper interprets and details the procedure set out in Article 50, since it has never been exercised before. Under this provision, the withdrawal process undergoes a period of negotiations, which determines the exit conditions and the new legal framework of their relationship. Therefore, the third part of the paper exposes and assesses the legal implications of the main models of agreement with the European Union that currently

exist, including the event that no agreement is reached. Finally, conclusions are drawn from all the research carried out, and from the latest developments at European level, on the foreseeable development of the process.

Keywords: Brexit, art. 50 TEU, legal framework for relations, UK, European Union, withdrawal agreement, trade agreements, legal implications, internal market.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	1
Abstract.....	1
Listado de abreviaturas	4
Introducción	6
Capítulo 1: Evolución del marco jurídico de las relaciones con Reino Unido.....	8
1.1 Introducción	8
1.2 Cheque británico	10
1.3 Unión económica y monetaria	14
1.4 Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia	19
1.5 Política Social	24
Capítulo 2: Interpretación y análisis del artículo 50 TUE.....	28
2.1. Justificación de su inclusión en el Tratado de Lisboa.....	28
2.2. ¿Precedentes?.....	31
2.3. Condiciones exigidas para su aplicación	32
2.4. Procedimiento	34
2.5. Consecuencias del ejercicio de este derecho.....	36
2.6. Posibilidad de dar marcha atrás en el proceso	38
Capítulo 3: Posibles escenarios del acuerdo RU-UE y sus implicaciones	40
3.1. Unirse a la EEE: modelo noruego.....	40
3.2. Firma de acuerdos bilaterales.....	42
3.2.1. Modelo suizo.....	42
3.2.2. Modelo turco.....	44
3.2.3 Modelo canadiense.....	45
3.3. Modelo OMC.....	47
Capítulo 4: Conclusiones	49
Bibliografía.....	53

TABLA DE FIGURAS

Figura 1: Comparativa de gasto de la UE en RU y Alemania	12
Figura 2: Comparativa de contribuciones al presupuesto de la UE en Reino Unido y Alemania.....	13

LISTADO DE ABREVIATURAS

AECG: Acuerdo Económico y Comercial Global
ALC: Acuerdo de Libre Comercio
BCE: Banco Central Europeo
CE: Comunidad Europea
CECA: Comunidad Económica del Carbón y del Acero
CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos
CEE: Comunidad Económica Europea
CTA: Common Travel Area
DDFF: Derechos Fundamentales
DNI: Documento Nacional de Identidad
AELC: Asociación Europea de Libre Cambio
ELSJ: Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia
EURATOM: Comunidad Europea de la Energía Atómica
I+D: Innovación y Desarrollo
IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido
MUR: Mecanismo Único de Resolución
MUS: Mecanismo Único de Supervisión
OMC: Organización Mundial del Comercio
PAC: Política Agraria Común
PIB: Producto Interior Bruto
PNB: Producto Nacional Bruto
RU: Reino Unido
SEBC: Sistema Europeo de Bancos Centrales
SIS: Schengen Information System
TCE: Tratado de la Comunidad Europea
TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TUE: Tratado de la Unión Europea
UE: Unión Europea
UEM: Unión Económica y Monetaria

INTRODUCCIÓN

“Every time we have to decide between Europe and the open sea, it is always the open sea that we shall choose”

Winston Churchill, 1944

Esta frase, aunque ha sido sacada de contexto en numerosas ocasiones, ha pasado a la historia por resumir en pocas palabras la actitud de Reino Unido hacia el proyecto europeo. Los escasos 33 kilómetros que separan a los británicos de Francia en su parte más cercana, bien podrían ser años luz, porque RU siempre ha tratado de mantener las distancias con el resto de Europa. Su mentalidad de Estado isleño, aislado, independiente y a la defensiva, ha marcado las relaciones con la Unión desde antes incluso de que se adhiriera, allá por 1973, a la entonces CEE. Siempre temeroso de perder su soberanía a manos de unas instituciones en las que desconfiaba, siempre exigiendo más de lo que tenía. Una nación grande, con complejo victimista.

Y pese a todo, ambas potencias habían logrado mantenerse unidas durante más de 40 años. Hasta hace poco más de seis meses, cuando un referéndum mostró que, a pesar de las ventajas que supone ser miembro de la Unión, los británicos siguen prefiriendo su mar. Ganó el Brexit (término compuesto de los términos “*Britain*” y “*exit*”), y a raíz de aquel resultado, a finales de marzo el país notificaba formalmente a la Unión su deseo de dejar de formar parte de la misma.

Nos encontramos ante un futuro incierto. Nunca antes un Estado miembro había querido abandonar la UE, por lo que el desarrollo de los acontecimientos está abierto a especulaciones y teorías varias. Las alternativas de salida son múltiples, y las implicaciones para ambas partes varían en gran medida en función del enfoque que se escoja.

Lo que sí puede afirmarse es que, independientemente de cómo concluya el proceso de retirada, habrá un cambio en el modo en el que RU y la UE se relacionen, en todos los ámbitos. Este estudio va a centrarse en analizar los posibles cambios que se producirán en el marco jurídico de esta relación.

Concretamente, el trabajo parte de la hipótesis de investigación, “¿Cómo cambiará la relación entre Reino Unido y la UE a raíz de las negociaciones que se produzcan tras

activar el novedoso art. 50 TUE?”. Si se examina la pregunta planteada, es fácil comprender la estructura que seguirá el documento.

En primer lugar, resulta necesario entender cómo se ha llegado a la situación actual. A tal efecto, el primer capítulo de este estudio realizará un repaso por la historia de RU en la UE, examinando las razones por las que Reino Unido ha optado, en diversos momentos, por excluir o matizar su participación en determinadas materias. El objetivo de este capítulo es definir en detalle el marco jurídico actual que rige sus relaciones, puesto que servirá como base para la última parte de este estudio, y permitirá comprender la posición de RU dentro de la UE. Las particularidades jurídicas que definan su condición de miembro marcarán, a lo largo de las negociaciones, sus pretensiones de salida, puesto que RU tratará de obtener unas condiciones lo más parecidas posibles, sin tener que ceder a cambio tanta soberanía.

Posteriormente, y dado que el proceso de salida se rige por las disposiciones de un artículo nunca antes utilizado, se estudiará en detalle el régimen del derecho de retirada que RU acaba de ejercitar, tratando de clarificar el procedimiento definido por ese artículo 50 del TUE. Para ello se tendrá en cuenta no solo el Derecho europeo, sino también el Derecho Internacional Público, en tanto que la UE no deja de ser una Organización Internacional, a fin de clarificar cualquier laguna o incertidumbre que pudiera plantear su interpretación.

El deseo de abandonar la Unión implica la apertura de un periodo de negociaciones entre la UE y el Estado saliente, para establecer las condiciones de salida de éste último. Por lo tanto, el marco jurídico de las relaciones entre RU y la Unión dependerá del acuerdo al que lleguen las mismas, incluso aunque ese resultado final sea precisamente la ausencia de acuerdo. Consecuentemente, y basándonos en los principales modelos de relaciones con la UE ya existentes, se valorarán las repercusiones jurídicas derivadas de cada uno de ellos. Teniendo esto en cuenta, y a la luz de las declaraciones emitidas por la UE y Gran Bretaña en los últimos meses, se extraerán conclusiones acerca del desarrollo previsible de las negociaciones.

De esta forma, pretendemos dar una opinión propia sobre el marco jurídico que RU tratará de negociar, fundamentada en todo el trabajo de investigación previamente realizado para dotarla de una mayor credibilidad.

CAPÍTULO 1: EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES CON REINO

UNIDO

1.1. Introducción

Como suele ocurrir, todo comienza con una idea, y la Unión Europea no podía ser menos.

La idea de crear unos “Estados Unidos de Europa”¹ nace como un proyecto con dos objetivos principales: evitar que Europa volviera a caer en un conflicto armado, y acelerar el proceso de recuperación de los países de este continente, devastados tras la Segunda Guerra Mundial. La división de los Estados europeos en dos bloques, Este-Oeste, y la tirante relación entre ellos, mantienen a los dirigentes políticos en permanente tensión. En un primer momento, y ante esta situación, algunos Estados plantean la cooperación intergubernamental como posible vía para garantizar la paz en Europa, a través del Consejo de Europa². Sin embargo, este modelo de relación entre Estados pronto empieza a evolucionar hacia un proyecto más integrador, dando así paso a la Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA³).

La primera mención a esta asociación del continente se encuentra en el discurso del entonces ex-primer ministro británico Winston Churchill en Zúrich (Suiza), en 1946, en el que propone partir de una asociación entre Alemania y Francia basada en el respeto a lo que considera cuatro libertades básicas (posteriormente reformuladas por la CEE): de expresión, de culto, a vivir sin necesidades y a vivir sin temor⁴. Ya en esta temprana propuesta Churchill, cual Capitán Araña, desliga a Reino Unido (en adelante, RU) de dicha asociación, ofreciendo el apoyo de su país como amigo y aliado, pero no como miembro. ¿La razón? La nula voluntad británica de participar en órganos supranacionales, dado que ello supondría, a largo plazo, la cesión de soberanía en favor de una institución superior⁵.

¹Monnet, J., 1955. "Los Estados Unidos de Europa han comenzado". París: Editions Robert Laffont.

²Estatuto del Consejo de Europa, firmado el 5 de mayo de 1949. Londres, RU. *ETS No.001*

³Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951. París, Francia.

⁴Churchill, W., 1946. *Discurso de los "Estados Unidos de Europa"*. 19 de septiembre, Universidad de Zúrich, Suiza.

⁵Bou Ranch, V. (Dir.), 2014. *"Introducción al Derecho de la Unión Europea"*. Primera ed. Navarra: Civitas Ediciones, pp. 36- 37.

En palabras del propio Primer Ministro, “(...) *we have our own dream and our own task. We are with Europe, but not of it. We are linked, but not comprised. We are interested and associated, but not absorbed*”⁶.

De hecho, este es uno de los motivos que explica que en 1951 RU decida no adoptar el Tratado CECA, limitándose a una “coordinación” con la Comunidad. El otro motivo son los grandes intereses económicos que mantenía con los países de la Commonwealth y con Estados Unidos, que podían verse perjudicados con su ingreso en la CECA⁷.

A pesar de la negativa del RU a participar, el mercado común que crea la CECA logra un gran éxito, lo que impulsa a los Estados fundadores a avanzar en el proceso integrador. Como resultado, en 1957 se constituye la Comunidad Económica Europea (CEE⁸) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM⁹), con un objetivo más ambicioso y largoplacista: construir una unión aduanera sustentada en las cuatro libertades fundamentales: la libre circulación de personas, servicios, capitales y mercancías.

RU decide continuar al margen, adoptando una actitud hacia la CEE que evoluciona del escepticismo y desdén inicial, al enfado del que contempla, envidioso, el éxito ajeno. Es entonces cuando trata sin éxito de sustituir la incipiente Comunidad por una zona de libre cambio, más acorde con sus intereses soberanos¹⁰. Ante el predecible fracaso de su propuesta, funda en 1960, como mecanismo de presión frente a la CEE, la denominada Asociación Europea de Libre Comercio¹¹ (AELC), incorporando países no miembros de la CEE.

RU pronto se ve obligado a admitir la superioridad de la Comunidad, perceptible en el rápido crecimiento de los Seis, frente a su patente desaceleración económica¹². La falta

⁶ Churchill, W., 1930. "Volume II: Churchill and Politics". *The Collected Essays of Sir Winston Churchill*. Londres: Library of Imperial History 1976, pp. 176 -186.

⁷ García, J. M., 1994. "La CEE: antecedentes históricos, realidad actual y perspectivas de futuro". *Acciones e investigaciones sociales*, Volumen 2, pp. 173-193.

⁸ Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado el 25 de marzo de 1957. Roma, Italia.

⁹ Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmado el 25 de marzo de 1957. Roma, Italia.

¹⁰ Marchal, A., 1962. "Gran Bretaña y el Porvenir de la Comunidad Económica Europea". *Revista de Economía y Estadística*, Volumen 6, pp. 88-89.

¹¹ Convención constitutiva de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmada el 21 de enero de 1960. Estocolmo, Suecia.

¹² Garza, H., 1973. "Gran Bretaña en la integración de Europa: La Ampliación de la CEE y los Acuerdos con la EFTA". *Revista Foro Internacional*, 13(3), pp. 359 -379.

de proximidad geográfica entre sus miembros, la ausencia de cualquier tipo de organización, y el reducido flujo de intercambios entre ellos llevan a los británicos a replantearse su estrategia¹³. Sus pretensiones de convertirse en una superpotencia autónoma, a la altura de los titanes soviético y americano, se diluyen en sincronía con su imperio colonial¹⁴.

De esta forma, en 1961 solicita por primera vez su admisión en la CEE, aunque tendrá que esperar hasta 1973 para lograrlo, debido al veto de un receloso De Gaulle, que considera sus vínculos con Estados Unidos un obstáculo a la aspiración francesa de liderar una Europa independiente de las superpotencias¹⁵.

Desgraciadamente, esa reticencia a perder competencias nacionales se ha convertido en signo distintivo del país británico a lo largo del proceso de integración europea. RU ha procurado que, en cada uno de los Tratados que los Estados miembros han ido firmando, se le concediera una posición privilegiada respecto del resto, a través de cláusulas de exclusión voluntaria (los llamados “*opt-out*”) y derechos de adopción o aplicación sobrevenida de medidas concretas (los llamados “*opt-in*”)¹⁶. De ahí que haya sectores europeístas que, a la luz del “Brexit”, se planteen si RU quiso alguna vez formar parte de la Unión, o simplemente ingresó por considerar que dentro tendría una mayor influencia para proteger los intereses nacionales.¹⁷

Presentado ya el contexto sobre el que se construye la relación de RU con la UE, y en aras de dotar al capítulo de una organización lógica, el marco jurídico de estas relaciones se estructurará por materias, analizando en cada una la actitud que ha ido adoptando RU. A tal efecto, distinguimos entre el llamado “Cheque británico”, la Unión Económica y Monetaria, el acervo de Schengen, y la Política Social.

1.2. Cheque británico

El origen de este mecanismo de compensación británica se remonta al Consejo Europeo de Fontainebleau de 1984, fruto de unas negociaciones en las que la entonces primera

¹³ Ahijado, M., De Lucas, A. & Martínez, J., 2005. "La Unión Europea cincuenta años después: de la «CECA» al Tratado Constitucional". *Revista Derecho de la Unión Europea*, Volumen 8, pp. 19-52.

¹⁴ Linde, E., Bacigalupo, M., Fernández, C. & Fuenteteja, J. Á., 2005. "*Principios de Derecho de la Unión Europea*". Segunda ed. Madrid: Editorial Colex, pp. 55.

¹⁵ Cortes, J., 2010. "Organizaciones Internacionales". *Boletín de Información*, Volumen 316, pp. 30-52.

¹⁶ UE, 2017. *Glosario de las síntesis: Opting out (cláusula de exención)*. [En línea] Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html?locale=es

¹⁷ De Areilza, J., 1996. "El Reino Unido en la UE". *Revista Política Exterior*, 10(51), pp. 49-62

ministra Margaret Thatcher juega un papel decisivo. RU venía quejándose desde su admisión de que recibía de la Comunidad mucho menos de lo que aportaba; el principal argumento a favor de esta “corrección” es que gran parte de los presupuestos comunitarios iban destinados a las ayudas agrícolas (en torno al 70%), de las que RU apenas se beneficiaba por el reducido peso de su agricultura¹⁸.

A ello se añade que su contribución era muy elevada, en parte por su abultada base imponible del IVA, en parte por el notable flujo de intercambios comerciales con terceros países, sujetos al pago de derechos de aduana y exacciones agrícolas¹⁹. Si esta combinación se adorna con la débil posición económica del país respecto a sus compañeros comunitarios, la vehemencia negociadora de la primera ministra, con su discurso “*We want to get our own money back!*”²⁰ parece justificada.

A raíz de las conclusiones extraídas de dicho Consejo, se decide reconocer un nuevo principio general: “*todo Estado miembro que soporte una carga presupuestaria excesiva en relación con su prosperidad relativa puede beneficiarse de una corrección en el momento apropiado*”²¹. Sobre esta base del “justo retorno” se apoya el cheque británico.

Este instrumento correctivo consiste básicamente en deducciones de los pagos realizados por RU a la Comunidad en concepto de recaudación IVA. Deducciones que son financiadas por el resto de Estados, en proporción a su participación en el PNB de la por entonces CEE. Posteriormente otros países han logrado negociar sus propias compensaciones, como Alemania, Austria, Suecia o Países Bajos²², pero siempre con carácter temporal; RU es el único Estado con adjudicación permanente.

Si se entra a valorar el funcionamiento del mecanismo, observamos que se sostiene a base de incrementar la carga contributiva de los demás Estados miembros. A su favor podrían alegarse razones de justicia, al igualar aportaciones presupuestarias a retornos, pero algunos teóricos, de mayoría europeísta, son especialmente críticos con él²³.

¹⁸ D'Alfonso, A., 2016. "The UK 'rebate' on the EU budget: An explanation of the abatement and other correction mechanisms". *European Parliamentary Research Services*, pp. 1 -12.

¹⁹ De la Fuente, A., 2008. El sistema de recursos propios. La problemática de la compensación británica. *Presupuesto y Gasto Público*, Volumen 52, pp. 157-172.

²⁰ Thatcher, M., 1979. *Press Conference after Dublin European Council* [Entrevista] (30 de noviembre).

²¹ Decisión 85/257/CEE, Euratom del Consejo, de 7 de mayo de 1985, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades. *DOUE, L 128 de 14 de mayo*, pp. 15-17

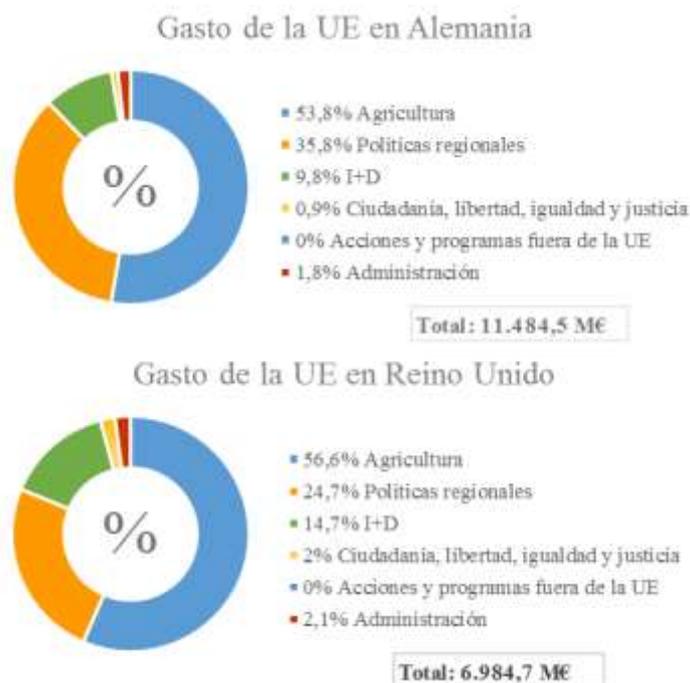
²² Consejo Europeo, 2014. *Recursos propios de la UE para 2014-2020*. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/politicas/eu-revenue-own-resources/2014-2020/>

²³ Serrano, C., Montoro, B. & Viguera, E., 2005. El sistema de recursos propios: El cheque británico. *Boletín económico de ICE*, Volumen 2853, pp. 3-12.

El motivo esencial es la vulneración que suponen estas compensaciones del principio de solidaridad, consagrado como fundamental en el art. 2 del TUE. Ello se debe a que estas devoluciones las terminan soportando los Estados más pobres, para los que esta carga adicional resulta difícilmente asumible²⁴. En vez de reducir las diferencias entre países, el cheque e instrumentos análogos las aumentan, ya que benefician a los Estados miembros con mejor situación económica. Y con cada nueva ampliación, la cifra a compensar se hace más grande, puesto que el gasto se incrementa.

Ciertamente, en 1984 la medida pudo estar justificada, pero más de treinta años después, el escenario es muy diferente: ni RU presenta una renta per cápita inferior a la media comunitaria, ni la PAC tiene el peso presupuestario de antaño²⁵. En consecuencia, y como podemos observar en las Figuras 1 y 2, si bien es cierto que la UE invierte más dinero en Alemania que en RU, la contribución del primero es mucho más elevada, tanto en términos absolutos como relativos, con la diferencia de que Alemania no se beneficia de la ventajosa deducción británica.

Figura 1: Comparativa de gasto de la UE en RU y Alemania

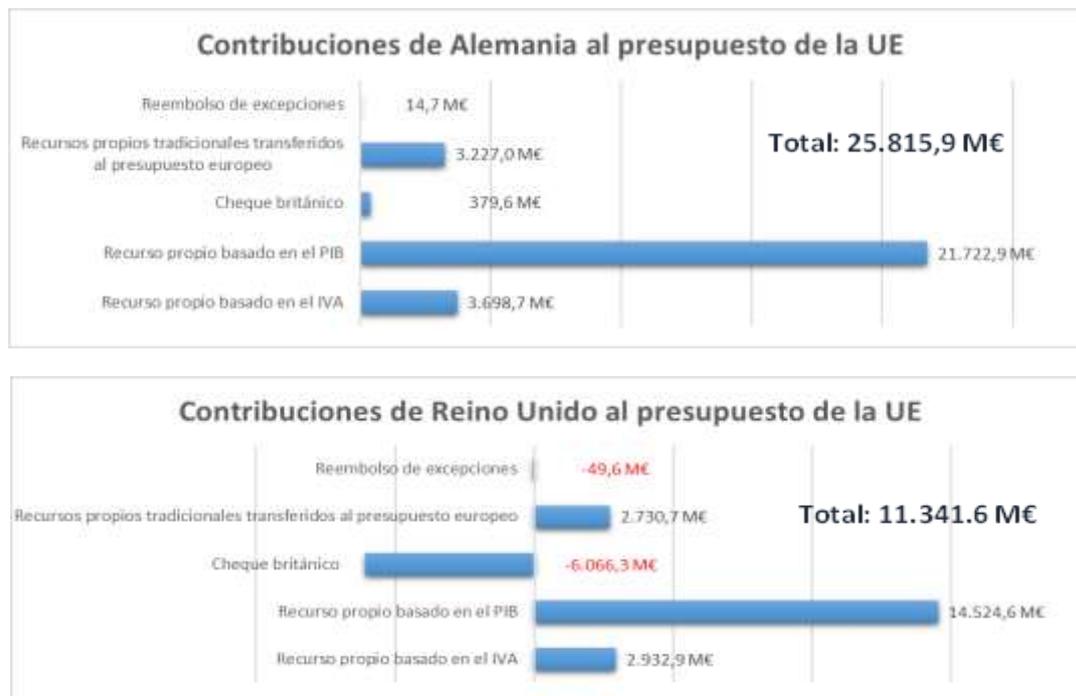


Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat y la Comisión Europea, 2014. *El presupuesto de la UE, de un vistazo. Informe financiero*. Acceso: http://www.europarl.europa.eu/external/html/budgetataglance/default_es.html

²⁴ Serrano, C., 2005. Saldos netos presupuestarios y equidad en el presupuesto comunitario. Claves para una negociación presupuestaria.. *Revista ICE*, Volumen 822, pp. 145-158.

²⁵ Comisión Europea, 2013. Marco Financiero Plurianual 2014-2020 – Preguntas más frecuentes. Nota Informativa. *Bruselas, 19 de noviembre*.

Figura 2: Comparativa de contribuciones al presupuesto de la UE en Reino Unido y Alemania



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat y la Comisión Europea, 2014

Todas estas apreciaciones doctrinales encontraron apoyo en la Comisión, que propuso en 2004 un nuevo método de compensaciones generalizadas para el presupuesto 2007-2013²⁶, con vistas a la entonces inminente gran ampliación. Aunque finalmente no fue aceptado, el mecanismo en sí fue modificado y disminuido, a fin de conseguir que RU contribuyera plenamente al esfuerzo de la ampliación. No obstante, se decidió excluirle de contribuir al gasto agrario y se fija un techo contributivo.²⁷

Por su parte, el Parlamento ha expresado reiteradamente que la ausencia de criterios y herramientas para evaluar ese “exceso” en la carga y determinar cuándo un Estado miembro deja de requerir esta compensación, genera opacidad en el sistema de financiación de la UE²⁸; congruentemente, en 2012 aconsejó eliminar cualquier

²⁶ Comunicación de la Comisión de 14 de julio de 2004, al Consejo y al Parlamento Europeo. Perspectivas financieras 2007-2013. COM (2004) 0487, final

²⁷ Decisión 2007/436/CE, Euratom del Consejo, de 7 de junio de 2007, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas. DOUE, L 163 de 23 de junio, pp. 17-21

²⁸ Resolución 2006/2205 (INI) del Parlamento Europeo, de 29 de marzo de 2007, sobre el futuro de los recursos propios de la Unión Europea. A6-0066/2007

mecanismo de corrección existente, postura con la se identifica el Tribunal de Cuentas Europeo²⁹.

Pese a ello, el “cheque” continúa vigente, volviendo a ser tema de debate para el presupuesto 2014-2020; aunque finalmente David Cameron logró mantenerlo sobre las mismas bases que en años anteriores³⁰. Consecuentemente, estas devoluciones seguirán aplicándose hasta el momento en que el país abandone la Unión.

1.3. Unión económica y monetaria

Mediante la firma del Tratado de Maastricht³¹ en 1992, la Comunidad Europea dejaba clara su vocación como unidad política, siendo el núcleo de su propuesta la consolidación de una auténtica Unión Económica y Monetaria (UEM)³². Este Tratado se basaba en los informes de la Comisión Delors³³, y la Comisión Europea³⁴, que afirmaban que esta estructura debía construirse por etapas, comenzando con el mercado único y culminando con la implantación de una moneda única.

Además de definir el objetivo común, Maastricht proporcionaba la hoja de ruta del proyecto, fijando una serie de “criterios de convergencia” que los Estados debían cumplir para que fueran considerados aptos para participar en la UEM. La utopía comenzaba a tomar forma tangible.

No obstante, no todos los Estados estaban de acuerdo con la totalidad del programa. Aunque RU era firme defensor del mercado único, no coincidía con el matiz político que se le pretendía dar a la Comunidad, en tanto que ello suponía ceder competencias a los

²⁹ Dictamen n° 4/2005 sobre una propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas y una propuesta de Reglamento del Consejo sobre las medidas de aplicación de la corrección de desequilibrios presupuestarios de conformidad con los artículos 4 y 5 de la Decisión del Consejo, de (...), sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas. *DOUE, C 167 de 7 de septiembre, pp. 1.*

³⁰ Montoro, B; Sáinz, J. & Martínez, E., 2011. “La reforma del sistema de recursos propios en la propuesta de perspectivas financieras 2014-2020”. *Boletín económico de ICE*, Volumen 3018, pp. 11-26.

³¹ Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), firmado el 7 de febrero de 1992. Maastricht, Países Bajos. *DOUE, C 191 de 29 de septiembre.*

³² Maastricht elabora una “estructura en pilares”, compuesta por un primer pilar de integración, donde se integra la UEM y demás materias comunitarizadas, y un segundo y tercer pilar formado por materias de cooperación intergubernamental, como la PESC y la CAJI.

³³ Boscá, J.; Doménech, R. & Taguas, D., 1998. “La política fiscal en la Unión Económica y Monetaria”. *Revista Moneda y Crédito*, Volumen 206, pp. 267-324.

³⁴ Comisión Europea, 1990. “One market, one money”. *European Economy*, Volumen 44, pp. 3-343.

órganos supranacionales que pretendían crearse, como el Banco Central Europeo (concebido como legislador y supervisor en materia económica)³⁵.

Lógicamente, cualquier integración económica supone, paralelamente, un sacrificio de soberanía de sus miembros, mayor conforme aumenta su complejidad. En consecuencia, una unión monetaria entraña la existencia de un mercado común (lo que ya implica libre intercambio de capitales y mano de obra), y, además, la renuncia a la gestión de la política monetaria nacional, en favor de esos organismos³⁶.

RU, liderado por Major, capeó con soltura los avances políticos del Tratado, pero no logró impedir que se aprobara el desarrollo de la moneda única. Tuvo que conformarse con la primera cláusula de “exclusión voluntaria”³⁷ que le sería concedida, por la que se le reconoce que no está obligado, indefinidamente, a pasar a la tercera fase de la UEM³⁸.

Este derecho de *opt-out* tiene tres repercusiones principales: a) conserva sus competencias en el ámbito de política monetaria con arreglo a su legislación nacional; b) no se le aplican las normas sobre déficits excesivos; y c) no queda vinculado por las decisiones y reglamentos del BCE y el SEBC. Al mismo tiempo, supuso intensificar su distanciamiento respecto de los demás Estados que sí estuvieron dispuestos a ceder.

Con respecto al déficit, la UE solo puede instarle a “hacer lo posible” para que su déficit público no sea excesivo. De hecho, el Consejo ha iniciado dos procedimientos contra el país británico, uno en 2005 y otro en 2008, cada vez que RU ha superado el límite establecido del 3% del PIB. El segundo continúa, a día de hoy, abierto, a pesar de las recomendaciones emitidas por esta institución sobre medidas correctoras a aplicar³⁹. Dado que RU no puede ser objeto de sanciones, al no formar parte de la zona euro, el Consejo simplemente ha ido ampliando de forma sucesiva el plazo de corrección, lo que resta aún más seriedad a todo el proceso.

³⁵ Puchades, M. A., 1998. "De la Unión Aduanera a la Unión Económica y Monetaria". *Palau 14: Revista Valenciana de Hacienda Pública*, Volumen 32, pp. 40.

³⁶ Roy, J.; Domínguez, R. & Velázquez, R., 2003. “Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América”. Colonia San Rafael: Plaza y Valdés.

³⁷ Protocolo (nº 25) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1992), anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

³⁸ Gracias a esta concesión, no obstante, logró que su Parlamento diera el visto bueno al Tratado.

³⁹ Recomendación del Consejo de 7 de julio de 2008. *11302/08 ECOFIN 279 UEM 154*; Recomendación del Consejo de 2 de diciembre de 2009 y Recomendación (UE) 2015/1029 del Consejo. *DOUE, L 163 de 30 de junio*, pp. 55-57.

Sin perjuicio de esta exención, la puesta en marcha de la UEM continuó el curso previamente marcado. De esta forma, en 1999 se fijan los tipos de cambio entre las monedas de los Estados participantes, y se comienza a introducir gradualmente el euro como moneda única⁴⁰. Reino Unido, que astutamente había dejado abierta la puerta a adoptar el euro, se planteó en dos ocasiones, con Tony Blair como Primer Ministro y Gordon Brown como Canciller de la Hacienda⁴¹, hacer uso del derecho concedido por el Protocolo n. 25 y solicitar a la UE el paso a la tercera fase⁴². Sin embargo, en ambas ocasiones su Gobierno aplazó la incorporación, debido a que el Estado no cumplía aún las cinco pruebas económicas que había fijado como imprescindibles⁴³. Después de aquel intento, y con la llegada de la crisis, los británicos se reafirmaron en su negativa a ingresar en la eurozona, puesto que eran libres de tomar medidas de política monetaria adaptadas a sus concretas necesidades⁴⁴.

A esta ventaja en tiempos de recesión pueden añadirse las reiteradas críticas de economistas, como el británico Tejvan Pettinger, a la Eurozona, a la que no consideran un “*área monetaria óptima*”⁴⁵. Ello se debe a que carece de una política fiscal común, y de mercados laborales integrados, que permitan un verdadero flujo de trabajadores entre sus miembros (necesario teniendo en cuenta que los Estados pierden la capacidad de realizar ajustes económicos).

Pese a no ser parte del Eurosistema, RU sí participa en el SEBC, lo que conlleva consecuencias financieras y legislativas: por un lado, el Banco de Inglaterra está obligado a desembolsar un porcentaje mínimo del capital suscrito como contribución a los costes operativos del BCE (art. 47 del Protocolo 4 TFUE); por otro, las regulaciones y directivas de la UE en materia de servicios financieros afecta a determinadas políticas del Banco de

⁴⁰ BCE, 2017. “*Las tres fases de la UEM*”. [En línea] Disponible en:

http://www.bde.es/bde/es/secciones/eurosistema/uem/fases/Las_tres_fases_de_la_UEM.html

⁴¹ Título que recibe el ministro encargado de los asuntos económicos y financieros en Reino Unido.

⁴² Scott, D., 2004. “*Off Whitehall: A View from Downing Street by Tony Blair's Advisor*”. Londres: I.B Tauris, p. 34.

⁴³ Estos criterios buscaban determinar si se daban las condiciones adecuadas de entrada, y se referían a cuestiones de crecimiento económico, estabilidad, flexibilidad e impacto sobre el empleo, inversión e industria de servicios financieros. Chancellor of the Exchequer, 2003. “*UK Membership of the Single Currency: An Assessment of the Five Economic Tests*”, Londres: HM Treasury.

⁴⁴ Montalbert, S., 2016. “Mejor sin el euro? Evaluación del desempeño macroeconómico y la política monetaria en el Reino Unido y Suecia”. *Revista de Ciencias Económicas*, 34(2), pp. 133-151.

⁴⁵ Pettinger, T., 2016. “*Mistakes of the EU*” [En línea]. Disponible en: <http://www.economicshelp.org/blog/21181/euro/mistakes-of-the-eu/>

Inglaterra, especialmente la regulación macro y microprudencial⁴⁶. Más aún ahora que se le han reconocido nuevas competencias en materia de estabilidad y control al BCE⁴⁷.

Es decir, que, en determinados asuntos financieros, RU se ve obligado a acatar normas en cuya elaboración no puede participar. Pero ésta no es la única consecuencia negativa de su decisión de autoexcluirse de la UEM.

Cuando en 2008 llegó la crisis económica de EEUU a Europa, los Estados de la Eurozona se dieron cuenta de que era necesario establecer una mayor coordinación entre las diferentes políticas económicas⁴⁸. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento⁴⁹, como mecanismo de supervisión de las políticas presupuestarias de los Estados miembros, resultaba insuficiente, y debía reforzarse⁵⁰.

Con este objetivo de gobernanza económica, desde 2011 se han venido aprobando paquetes de medidas bancarias, económicas y fiscales, y se han creado mecanismos y estructuras como la “unión bancaria”⁵¹. Estas normas afectan a todos los Estados miembros, en tanto que son aprobadas en el Consejo, pero su contenido es mayoritariamente elaborado por los países del Eurogrupo en sus reuniones informales y, por tanto, tiende a favorecer sus intereses⁵².

Existe, pues, una preferencia de los Estados del euro, que perjudica a los que aún no lo han adoptado, o han decidido no hacerlo. Y como se encuentran en clara minoría, su voz, en ocasiones, no es tomada en consideración en las reuniones del Consejo. Si los Estados de la Eurozona coordinan su voto, como suelen hacer en sus reuniones, la capacidad de veto del resto resulta prácticamente inexistente⁵³.

⁴⁶ Regulación financiera dirigida a reducir el riesgo sistemático del mercado financiero y a potenciar la solidez y seguridad de las instituciones financieras individualmente. Borio, C., 2003. “Towards a macro-prudential framework for financial supervision and regulation?”, Suiza: BIS Working Papers.

⁴⁷ Magnus, M., 2017. “La unión bancaria”. Fichas técnicas sobre la Unión Europea: Parlamento.

⁴⁸ Consejo Europeo, 2011. “Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de la zona del euro de 9 de diciembre de 2011”, pp. 1-7.

⁴⁹ Véase la definición elaborada por *Eur-Lex*, disponible en http://eurlex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=es

⁵⁰ Zoppè, A., 2016. “La gobernanza económica”. Fichas técnicas de la Unión Europea: Parlamento.

⁵¹ Normas para evitar que los bancos asuman riesgos desproporcionados, y para que cumplan sus responsabilidades.

⁵² Marín, P. & Moreno, S., 2016. “Acuerdo sobre un nuevo régimen para el reino unido en la Unión Europea”. *Boletín Económico*. Banco de España, pp. 75 -81

⁵³ Mangas, A., 2016. “Los dilemas del Reino Unido y de la UE: ¿salir o cambiar la Unión?”. *RAI*, Volumen 3, pp. 3-20.

Este tema fue precisamente uno de los cuatro pilares de la propuesta que el David Cameron planteó a la UE en 2015, para renegociar la naturaleza de sus relaciones jurídicas⁵⁴. Y es, además, una de las grandes críticas de las que se ha hecho eco la prensa británica para defender el “Brexit”⁵⁵.

Lógicamente, esta situación empeora conforme se intensifica el nivel de integración económica en la Eurozona, pues ello trae consigo una mayor regulación, dificultando a RU mantenerse al margen y no resultar afectado por ella.

Para muestra, el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, firmado en 2012 por veinticinco Estados, 8 de los cuales no forman parte de la Eurozona⁵⁶. Se trata de un acuerdo con carácter de Tratado Internacional, pero cuyo contenido regula temas sobre los que la UE es competente, como el control presupuestario, la política monetaria o la coordinación económica⁵⁷. Ello es debido a que Reino Unido vetó su inclusión en el acervo comunitario⁵⁸.

Es decir, que para su elaboración se han empleado procedimientos ajenos a los establecidos en el marco jurídico de la Unión, pero que: a) vincula a la mayor parte de sus miembros; b) contiene materias reguladas por el Derecho Originario, y c) atribuye nuevas competencias a órganos europeos.

Vuelve a darse, por tanto, una situación análoga al Acervo de Schengen y las Decisiones Prüm⁵⁹, acentuándose el “aislamiento”⁶⁰ británico e incrementando aún más la ya

⁵⁴ Cameron, D., 2015. *Carta a Donald Tusk*. Londres: 10 de noviembre.

⁵⁵ Telegraph view, 2016. "20 reasons you should vote to leave the European Union". *The Telegraph*, 22 Junio, pp. 5.

⁵⁶ Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria. *BOE*, 2 de febrero de 2013, núm. 29, pp. 9078- 9090.

⁵⁷ Linde, E., 2012. "La mutación de la Unión Europea y de su derecho originario". *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 23(3), pp. 97-104.

⁵⁸ Martín, J., 2012. "El nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria: reflexiones a propósito de una peculiar reforma realizada fuera de los Tratados constitutivos". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 42(2), pp. 397-431.

⁵⁹ Decisión 2008/615/JAI, del Consejo, de 23 de junio de 2008 sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza. *DOUE*, L 210 de 6 de agosto, pp. 1-11. Decisión 2008/616/JAI, del Consejo, de 23 de junio de 2008 relativa a la ejecución de la Decisión 2008/615/JAI sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza. *DOUE*, L 210 de 6 de agosto, pp. 12-72.

⁶⁰ RU vuelve a quedar al margen de las decisiones que se tomen bajo esta norma, debiendo negociar previamente su entrada en el Tratado si quisiera que se le aplicara alguna medida, como ocurre en Schengen. Su posición, consecuentemente, se debilita aún más. Dorronsoro, J. Á., 2015. "Elecciones parlamentarias en el Reino Unido Gobierno estable, escenario incierto". *Revista Página Abierta*, 238(3), pp. 37-41.

complicada estructura institucional comunitaria, al tener que actuar simultáneamente con respecto a estas materias en dos sistemas distintos, uno comunitario y otro intergubernamental⁶¹.

1.4. Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia

El precedente del hoy conocido como Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ) se encuentra en el mercado interior establecido por el Acta Única Europea⁶². El objetivo del Acta pasaba por facilitar y completar su realización, lo que hizo necesaria cierta cooperación entre los Estados miembros en materia de justicia e interior, para poder eliminar efectivamente las fronteras interiores⁶³.

Posteriormente, Maastricht logró introducir el fruto de esta cooperación en el pilar intergubernamental que conforma el Título VI del TUE⁶⁴, es decir, sin que la CE ostentara competencias sobre ellos. Visados, asilo, inmigración, servicios policiales y judiciales, lucha contra la droga y el fraude... todos los acuerdos firmados al respecto pasaron a formar parte de los Tratados, salvo los conocidos como “Acervo de Schengen”⁶⁵. Éste se componía del Tratado Schengen de 1985⁶⁶, y el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 1990⁶⁷.

A través de estos Tratados se creó el espacio Schengen, un espacio libre de fronteras interiores dentro del cual los Estados firmantes se comprometían a garantizar la libre circulación de personas, manteniendo como única frontera la exterior. La razón de que estos acuerdos se desarrollaran al margen de la CE⁶⁸, es la negativa de algunos Estados,

⁶¹ Closa, C., 2012. “Jugando a ratificar: las reglas de entrada en vigor del nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza del euro”. *ARI*, Volumen 15, pp. 1-5.

⁶² Acta Única Europea, firmada el 28 de febrero de 1986. Luxemburgo y La Haya, Países Bajos. *DOUE*, L 169 de 29 de junio.

⁶³ *Ibid.* Acta final, Declaración política de los gobiernos de los estados miembros sobre la libre circulación de personas. Acta final, Declaración general sobre los artículos 13 a 19.

⁶⁴ Actualmente contenidas en el Título V del TFUE, “*Espacio de libertad, seguridad y justicia*”, antiguo Título IV del TCE.

⁶⁵ Vilariño, E., 1994. “La cooperación en los ámbitos de Justicia e Interior en el Tratado de la Unión Europea. Los aspectos básicos para su realización”. *Revista de Instituciones Europeas*, Volumen 23, pp. 61-84.

⁶⁶ Acuerdo entre los Gobiernos (...), relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, de 14 de junio de 1985, firmado en Schengen, Luxemburgo. *DOUE*, L 239 de 22 de septiembre, pp. 13-18

⁶⁷ Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 (...), relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado el 19 de junio de 1990. Schengen, Luxemburgo. *DOUE*, L 239 de 22 de septiembre de 2000, pp. 19- 72.

⁶⁸ Mangas, A. & Liñán, D. J., 2012. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Technos, pp. 86-87.

como Irlanda o Reino Unido, a aceptar la interpretación que los Estados originarios hacían de la “libre circulación” a la que aludía el Tratado CEE.

Según este grupo, todo desplazamiento intracomunitario debía permitirse, con independencia de la procedencia originaria del individuo (ciudadano europeo o de un tercer Estado). De lo contrario, resultaría necesario establecer controles en cada Estado para determinar la nacionalidad de todo individuo entrante, lo que en última instancia vaciaría de contenido este objetivo común⁶⁹.

En el caso concreto de RU, razones de seguridad y control migratorio explican su rechazo. En un documento emitido por el Ministerio del Interior inglés, se afirma que sus controles “coinciden con la geografía y la tradición del país”⁷⁰, aludiendo a que su condición de isla les confería fronteras naturales que Schengen no lograría eliminar. Asimismo, se trata de un país que históricamente ha preferido realizar controles estrictos en las fronteras exteriores, en vez de internamente (carecen de un sistema de DNI).

La posición de RU respecto a Schengen arrastró con él a Irlanda, debido fundamentalmente a su situación geográfica. Ambos países mantienen una “*Common Travel Area*” (CTA), esto es, una zona libre de pasaporte, necesaria para evitar los controles en la frontera entre la República e Irlanda del Norte⁷¹. Tal y como han afirmado diferentes Ministros de Justicia irlandeses, la principal preocupación de Irlanda es garantizar la libertad de circulación con RU y dentro de la propia isla⁷². Por este motivo se mantiene fuera de Schengen, aunque sea con cierta reticencia.

Debido a la división que provocó este asunto entre los Estado miembros, el acervo de Schengen mantuvo, de forma transitoria, el carácter de Tratado internacional⁷³.

En 1999 se firma el Tratado de Ámsterdam⁷⁴, y en él se enuncia por vez primera el concepto del *Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia* (ELSJ). Este espacio se configura a través de tres operaciones. Primera, comunitarizar parcialmente el tercer pilar

⁶⁹ Zaiotti, R., 2011. “*Cultures of Border Control: Schengen and the Evolution of European Frontiers*”. Chicago: The University of Chicago Press, pp. 118-120.

⁷⁰ Home Office, 1998. *Fairer, Faster and Firmer - A modern approach to immigration and asylum*. The Stationery Office: White paper.

⁷¹ Emerson, M., 2011. Britain, Ireland and Schengen: Time for a smarter bargain on visas. *CEPS Policy Briefs*, Volumen 249, pp. 1-5.

⁷² Owen, N., 1995. *EU Border Controls*. Dáil Éireann Debate, 450(6). (14 de marzo). O'Donoghue, J., 1999. *Schengen Process*. Dáil Éireann Debate, 501(6). (9 de marzo).

⁷³ Es decir, que se mantiene fuera del marco de la CE.

⁷⁴ Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997. Ámsterdam, Países Bajos. *DOUE*, C 340 de 10.de noviembre.

en el Título IV del TCE⁷⁵. Segunda, y consecuencia de lo anterior, reducir el pilar de cooperación a la cooperación policial y judicial en materia penal. El ELSJ queda, así, sometido a un doble régimen jurídico, al estar formado por materias del primer y del tercer pilar. Tercera, integrar el acervo de Schengen en el marco jurídico europeo, a través del Protocolo n. 19⁷⁶.

No obstante, esta incorporación tuvo su precio⁷⁷. Como Reino Unido, Irlanda y Dinamarca no aceptaban la comunitarización de las disposiciones del acervo⁷⁸, la CE se vio obligada a renunciar a un régimen armonizado. En su lugar, se permitió a los Estados Schengen continuar desarrollando el acervo en el marco de las instituciones comunitarias, de aplicación exclusiva entre ellos⁷⁹.

El problema de Dinamarca era que, aun siendo un Estado Schengen, no quería que el contenido del acervo quedara bajo el marco comunitario, ni tampoco las disposiciones del tercer pilar. Consecuentemente, se acordaron dos *opt-out*: uno total, respecto de los asuntos CAJI comunitarizados, y otro relativo, que le permitía decidir si quería participar de las propuestas de desarrollo de Schengen⁸⁰.

RU e Irlanda⁸¹, por su parte, lograron un trato más favorable: no solo se les concedió un derecho de exclusión voluntaria respecto de cualquier medida, o decisión del TJUE relacionada con el ELSJ, sino que también consiguieron negociar un *opt-in* para cualquiera de estos actos, sin límite temporal⁸².

Como resultado, ambos conservan su derecho a ejercer, respecto de los ciudadanos de los Estados miembros⁸³, controles de entrada en sus fronteras, pero únicamente para verificar su derecho de entrada (no requieren visado). En cambio, la entrada de cualquier otra

⁷⁵ Este capítulo incluye asuntos de cooperación judicial civil y administrativa.

⁷⁶ Tratado de Ámsterdam, Op. cit., Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea.

⁷⁷ Labayle, H., 1997. “Le Traite d'Amsterdam: Un espace de liberté, de sécurité et de justice”. *Revue trimestrielle de Droit européen* 33 (4), pp. 813-881.

⁷⁸ Sus posturas fueron especialmente firmes, alegando no conocer el contenido del acervo por no formar parte de Schengen.

⁷⁹ Peers, S., 2013. “The Future of the Schengen system”. *SIEPS*, Volumen 6, pp. 1-136.

⁸⁰ Dinamarca disponía de seis meses para decidir si incorporaba estas decisiones a su legislación nacional, quedando entonces obligada en virtud del Derecho internacional, no el comunitario.

⁸¹ Que el *opt-out* de Irlanda se debe a RU es detectable en el propio Tratado de Ámsterdam, a través de la declaración sobre el Protocolo nº 20, donde se compromete a participar en la adopción de medidas del Título V TFUE en todo lo que resulte compatible con la CTA.

⁸² Su régimen particular se recoge en el Tratado de Ámsterdam, Op. cit., Protocolo sobre la aplicación de determinados aspectos del artículo 7 A (nº 20), y sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda (nº 21).

⁸³ El término *Estados miembros* abarca los países del Espacio Económico Europeo, creado en 1994 para ampliar el mercado interior de la Unión a Noruega, Islandia y Liechtenstein (miembros de la AELC).

persona queda sometida a la regulación nacional, que puede decidir si le concede o no permiso⁸⁴.

Respecto a su derecho de *opt-in*, en los protocolos de Ámsterdam se reflejan dos vías diferenciadas de participación en el ELSJ, según se trate de medidas que desarrollen el acervo de Schengen o no⁸⁵. En el primer caso, opera el protocolo nº 19, de forma que RU resulta obligado a solicitar ser parte del ámbito del acervo al que dicha medida corresponda. Si previamente no asume las disposiciones desarrolladas por estas medidas, no se le permite participar, como ya ocurrió en 2004 cuando RU intentó adoptar el Reglamento por el que se creaba la Agencia Frontex⁸⁶

Ante esa solicitud, el Consejo decide sobre su aceptación por unanimidad. Si posteriormente RU no quisiera adoptar alguna de las medidas que desarrollaran las partes del acervo a las que se hubieran adherido, podría hacerlo en virtud del art. 5 del protocolo Schengen⁸⁷.

Si hablamos de medidas no relacionadas con el acervo, en cambio, se aplica el protocolo n. 21, que le permite notificar su deseo de participar en su aplicación, o de aceptar una iniciativa ya adoptada por los demás. En este caso, RU tiene derecho a participar una vez presentada la notificación al Consejo, sin necesidad de aceptación por su parte.

Haciendo uso del protocolo n. 19, en 1999 RU solicitó participar en algunos aspectos del acervo, como la cooperación policial y judicial en materia penal, la lucha contra los estupefacientes y el SIS⁸⁸.

⁸⁴ Los demás Estados miembros tienen un derecho de control análogo para con los ciudadanos británicos.

⁸⁵ Esta distinción ha sido precisada por el Tribunal de Justicia en varias ocasiones: Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 2007, C-77/05. *DOUE*, C 51 de 23 de febrero, pp. 5. Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 2007, C-137/05. *DOUE*, C 51 de 23 de febrero, pp. 6. Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2010, C-482/08. *DOUE*, C 346 de 18 de diciembre, pp. 6-7. Sentencia del Tribunal de Justicia, C-77/05, Op. cit.

⁸⁶ Organismo de apoyo a la gestión de fronteras exteriores y la armonización de los controles fronterizos entre países de la UE. Reglamento (CE) nº 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, por el que se crea una Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. *DOUE*, L 49, de 25 de noviembre, pp. 1.

⁸⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia, C-77/05. *Opt. Cit.*, apdo. 65-66.

⁸⁸ Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen. *DOUE*, L 131 de 1 de junio, pp. 43-47. Decisión 2004/926/CE, de 22 de diciembre de 2004, sobre la ejecución de partes del acervo de Schengen por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. *DOUE*, L 395 de 31 de diciembre, pp. 70-80.

Finalmente, con la firma del Tratado de Lisboa⁸⁹ se comunitarizó la cooperación policial y judicial en materia penal. No obstante, al tiempo que unificó la dualidad jurídica vigente hasta entonces, este Tratado contribuyó a consolidar la Europa de varias velocidades, concediendo múltiples excepciones y derogaciones a sus propias reglas⁹⁰.

Respecto a RU, Lisboa amplió el ámbito de aplicación del *opt-out* del protocolo nº 21 a las materias que quedaban en el tercer pilar. Así, la exención pasa a abarcar toda medida “post-Lisboa” relativa al nuevo Título V del TFUE.

En relación a las medidas “pre-Lisboa”, RU negocia el protocolo n. 36, que le otorgaba el derecho a decidir, en un período de cinco años, si quería seguir vinculado a las mismas. Es, en definitiva, una especie de *opt-out* en bloque, complementado con la facultad de solicitar, si decide ejercitar este derecho, volver a participar en aquellos actos que más le interesen⁹¹.

En julio de 2013 RU ejercitó este derecho, solicitando simultáneamente reincorporarse en 35 medidas. Seis de ellas eran disposiciones del acervo de Schengen en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal y el SIS (y por ello, sometidas a decisión unánime del Consejo). Los restantes no formaban parte del acervo y, en consecuencia, fue la Comisión la que decidió sobre su admisión⁹². Estas medidas incluían la orden de detención europea, Europol y Eurojust⁹³.

⁸⁹ Tratado de Lisboa, firmado el 13 de enero de 2007. Lisboa, Portugal. *DO C 306 de 17 de diciembre*

⁹⁰ Carrera, S. & Geyer, F., 2008. “El tratado de Lisboa y un espacio de libertad, seguridad y justicia: excepcionalismo y fragmentación en la Unión Europea”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 29(1), pp. 133-162.

⁹¹ Hinarejos, A.; Spencer, J. R. & Peers, S., 2012. “Opting out of EU Criminal law: What is actually involved?”. *CELS Working Papers Series*, Volumen 1, pp. 1-79.

⁹² Decisión 2014/857/UE del Consejo, de 1 de diciembre de 2014, relativa a la notificación por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de su deseo de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen contenidas en actos de la Unión en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, y por la que se modifican las Decisiones 2000/365/CE y 2004/926/CE. *DOUE, L 345 de 1 de diciembre*, pp. 1-5. Decisión 2014/858/UE de la Comisión, de 1 de diciembre de 2014, relativa a la notificación por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de su deseo de participar en actos de la Unión en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y que no forman parte del acervo de Schengen. *DOUE, L 345 de 1 de diciembre*, pp. 6-9.

⁹³ Carrera, S.; Guild, E.; Luk, N. C., 2016. “What does Brexit mean for the EU’s Area of Freedom, Security and Justice?”. *CEPS Commentary*, pp. 1-12.

Finalmente, en 2016 solicitó participar en ciertas decisiones⁹⁴ relativas al intercambio automatizado de información, para obtener acceso a las bases de datos antiterroristas. La Comisión confirmó su vinculación ese mismo año⁹⁵.

Todas estas medidas dejarán de ser aplicables cuando RU abandone la UE. Medidas que, en palabras de la actual Primera Ministra Theresa May, son vitales para:

(...) detener a los criminales extranjeros de venir a Reino Unido, tratar con los combatientes europeos que regresan de Siria, evitar que los criminales británicos rehúyan la justicia en el extranjero, impedir que los criminales extranjeros evadan la justicia ocultándose aquí y sacar a los criminales extranjeros de nuestras prisiones⁹⁶.

Así, a RU le interesará negociar la pervivencia de esta cooperación con la Unión, y seguir siendo parte de los organismos de lucha antiterrorista y coordinación policial. A su favor cuentan con el interés de la Unión, puesto que los británicos han sido los principales promotores de la actual infraestructura europea en este ámbito.

1.5. Política Social

Los orígenes del distanciamiento de RU con la UE en el ámbito social se remontan, al igual que con la Unión Monetaria, a Maastricht. Estas fueron las dos políticas que el Primer ministro Major no logró evitar, a pesar del éxito que obtuvo en su empeño por frenar la unión política y por reformular el principio de subsidiariedad⁹⁷, a favor de los Estados.

El acuerdo pactado en Maastricht venía fraguándose desde la redacción de la Carta Social de 1989⁹⁸, un documento que recogía los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, y en el que se basa este pacto. Los objetivos perseguidos eran, entre otros, el fomento del empleo, la mejora de las condiciones laborales, y alcanzar una protección social adecuada del trabajador.

⁹⁴ Decisiones Prüm (Véase nota 62). Decisión Marco 2009/905/JAI del Consejo., de 30 de noviembre de 2009, sobre acreditación de prestadores de servicios forenses que llevan a cabo actividades de laboratorio. *DOUE, L 322 de 9 de diciembre, pp. 14-16.*

⁹⁵ Decisión (UE) 2016/809, de la Comisión, de 20 de mayo de 2016, relativa a la notificación por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de su deseo de participar en determinados actos de la Unión en el ámbito de la cooperación policial adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y que no forman parte del acervo de Schengen. *DOUE, L 132 de 21 de mayo, pp. 105-106.*

⁹⁶ May, T., 2014. "Theresa May: Fight Europe by all means, but not over this Arrest Warrant". *The Daily Telegraph*. (9 de noviembre 2014).

⁹⁷ Este principio determina el nivel de intervención de la UE en los ámbitos de las competencias compartidas entre los Estados miembros y ella.

⁹⁸ Carta Social Europea, firmada el 9 de diciembre de 1989. Estrasburgo, Francia.

Para alcanzarlos, se decide modificar la mayoría de voto necesaria para adoptar medidas en algunas de estas cuestiones, como muestra la Figura 3, pasándose de la unanimidad a la mayoría cualificada. Esto hacía más viable la aprobación de directivas relacionadas, propuestas por la Comunidad⁹⁹.

La principal razón detrás del rechazo británico era, además de la cuestión soberana, la tendencia liberal de su gobierno, que consideraba esta regulación intervencionista. Asimismo, el Primer ministro temía que estas reglas incrementaran el coste de los trabajadores para la empresa, lo que habría puesto en peligro su competitividad y escasa tasa de desempleo¹⁰⁰.

Figura 1: Materias del Tratado de Maastricht y la mayoría exigida para su aprobación.

<i>Maastricht Social Policy Accord</i>	
Subject to qualified majority vote of the Council of Ministers, excluding the UK	
Health and safety of workers	
Working conditions	
Information/consultation	
Equal labor market treatment of men and women	
Integration of persons excluded from the labor market	
Subject to unanimous vote of the Council of Ministers, excluding the UK	
Social security/social protection of workers	
Protection of workers after termination	
Representation/codetermination	
Employment conditions of third-country nationals	
Subsidies for job creation	
Excluded from agreement	
Wages	
Right of association	
Right to strike/lockout	

Fuente: Lange, P., 1993. "Maastricht and the Social protocol: Why did they do it?". *Politics & Society*, Volumen 21, pp. 5-36.

RU consideraba que su mercado laboral no podía, por tanto, depender de decisiones en las que intervinieran otros Estados en situaciones muy diferentes. De esta forma, cuando se decide incluir en el Protocolo n. 14¹⁰¹ del Tratado un Acuerdo sobre la política social, este país se excluye totalmente del mismo, sin incluir ninguna cláusula *opt-in* que le permitiera aceptar a voluntad algunas de las medidas que tomara la Comunidad en este ámbito.

Sin embargo, en 1997 el europeísta Tony Blair decidió firmar este acuerdo, argumentando que mantenerse excluido no había incrementado la competitividad del país, pero que

⁹⁹ Solana, J., 2007. "Qualified majority voting". Bulgaria: American University in Bulgaria

¹⁰⁰ Dorey, P., 1999. "The Major Premiership: Politics and Policies under John Major, 1990–97". Londres: McMillan Press, pp. 191-194.

¹⁰¹ Tratado de Maastricht, Op. cit., Protocolo sobre la política social.

unirse podía beneficiar a los trabajadores británicos, como se demuestra con la aplicación de directivas sobre trabajadores a tiempo parcial, permisos por maternidad o comités de empresa europeos¹⁰².

No obstante, antes de esta fecha hubo directivas laborales y sociales que sí se le aplicaron a RU, por estar basadas en disposiciones del propio Tratado de Maastricht, como las relativas a horarios laborales, trabajadoras embarazadas o empleo joven¹⁰³

Poco después, en 1999, el Consejo decide recoger en una Carta los derechos fundamentales vigentes en la UE, pero ésta no es formalmente proclamada hasta el Tratado de Niza¹⁰⁴, y sólo como un acuerdo de carácter político. No es hasta el Tratado de Lisboa, en 2009, que se equipara en validez jurídica al resto de Tratados. Es entonces cuando RU logra introducir una reserva a través del Protocolo nº 30¹⁰⁵, orientado a matizar que el contenido del Título IV de la Carta, “Solidaridad”, reviste el carácter de “principios”: en ningún caso puede afirmarse que cree nuevos derechos.

Para ellos, el contenido social del documento es concebido como “*factors to be taken into account by courts when interpreting legislation but which do not in and of themselves create enforceable rights*”¹⁰⁶. Es decir, meros principios no invocables ante los Tribunales, que el gobierno no está obligado a implementar.

Pese a ello, el tono empleado en este Título podía llevar a confusión respecto de algunas disposiciones, definidas aparentemente como derechos; el protocolo pretendía blindar cualquier acción individual o intromisión del TJUE en el Derecho británico respecto de

¹⁰² Directiva 97/81/CE, del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES. *DOUE, L 014 de 20 de enero, pp. 9-014*. Directiva 96/34/CE, del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES. *DOUE, L 145 de 19 de junio, pp. 4-10*. Directiva 97/74/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 por la que se amplía al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la Directiva 94/45/CE sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria. *DOUE, L 10 de 16 de enero, pp. 22-23*.

¹⁰³ Directiva 93/104/CE, del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. *DOUE, L 307 de 13 de diciembre, pp. 18-24*. Directiva 92/85/CEE, del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia. *DOUE, L 348 de 28 de noviembre, pp. 1-8*. Directiva 94/33/CE, del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo. *DOUE, L 216 de 20 de agosto, pp. 12-20*.

¹⁰⁴ Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero de 2001. Niza, Francia. *DOUE C 80 de 10 de marzo*.

¹⁰⁵ Protocolo nº 30 sobre la aplicación de la Carta de los DDFF de la UE a Polonia y a RU.

¹⁰⁶ Constitution Committee, 2008. *European Union (Amendment) Bill and the Lisbon Treaty: Implications for the UK Constitution*, London: The Stationery Office.

esas disposiciones grises¹⁰⁷. Consecuentemente, recalca la necesidad de que estos derechos estén reconocidos internamente por RU antes de que pasen a ser justiciables.

Se trata, por tanto, de una clarificación de la aplicación y vigencia del documento, tal y como han confirmado la Cámara de los Lores, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia, entre otros, y no de un *opt-out*, como algunos sectores creían¹⁰⁸. Sin embargo, de cara al Brexit esta cláusula les favorece, puesto que no hay casos pendientes de resolución que podrían obligar a RU a reconocer derechos sociales tras su salida.

¹⁰⁷ Especialmente sensible era el “derecho de huelga” reconocido en la Carta, inexistente en los países del *Common Law*.

¹⁰⁸ House of Lords European Union Committee, 2008. “*The Treaty of Lisbon: an impact assessment*”. Londres: The Stationery Office. Informe del Parlamento Europeo, de 16 de mayo de 2013, sobre el proyecto de Protocolo sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a la República Checa, A7-0174/2013, y Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2011, C-411/10. *DOUE*, C 49 de 18 de febrero, pp. 8-9.

CAPÍTULO 2: INTERPRETACIÓN Y ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 50 TUE

En el capítulo anterior se ha analizado la actitud que Reino Unido ha mantenido, con respecto a la integración europea, desde su adhesión a la CEE. Su postura, contraria a la cesión de soberanía, ha supuesto en numerosas ocasiones una traba para los Estados miembros partidarios de continuar el proyecto político comunitario. A pesar de haber negociado numerosas cláusulas de exclusión voluntaria, de contar con el cheque británico, y de haber revisado en tres ocasiones distintas los términos de su relación con la Unión¹⁰⁹, el 23 de junio de 2016 la ciudadanía británica decidió que no querían continuar siendo miembros de la UE.

Esto implica el ejercicio del artículo 50 del TUE, un procedimiento de desconexión introducido a través del Tratado de Lisboa para permitir la retirada de un Estado miembro de la Unión, a petición suya. A fecha 29 de marzo de 2017, Reino Unido activó oficialmente dicho artículo, mediante la entrega al presidente del Consejo Europeo de una Carta notificando su deseo de retirarse de la Unión¹¹⁰. Se ponía así en marcha un mecanismo que, en un futuro, les permitirá abandonar definitivamente la UE.

Dada la relevancia de esta disposición en todo el proceso de salida, por constituir la única regulación existente en relación al mismo, en este capítulo se va a proceder a su examen e interpretación minuciosa. El principal objetivo es determinar cómo se va a desarrollar previsiblemente esta retirada, puesto que ello determinará el contenido del acuerdo de retirada, que se tratará en el capítulo siguiente.

2.1. Justificación de su inclusión en el Tratado de Lisboa

El derecho de un Estado miembro a abandonar la Unión Europea de forma unilateral fue introducido en el marco jurídico de la misma por primera vez en 2007, aunque ya figuraba en el borrador de la *non nata* Constitución Europea de 2004¹¹¹, en su artículo I-59. Si atendemos a los comentarios del *Praesidium* de la Convención que redactó el primer proyecto de Constitución¹¹², esta cláusula fue incluida en el documento en prueba de que

¹⁰⁹ La ronda más reciente concluyó en febrero de 2016, quedando RU formalmente excluido del compromiso de trabajar por “una Unión cada vez más estrecha”. Murlon-Druole, E. “Brexit debate ignores UK’s privileged position in Europe”, *Bruegel Institution*, 31 de mayo de 2016.

¹¹⁰ Nota de transmisión de la Secretaría General del Consejo del 29 de marzo de 2017, a las Delegaciones. Notificación del Reino Unido en virtud del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea. *XT 20001/17*.

¹¹¹ Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado el 29 de octubre de 2004. Roma, Italia. *DOUE, C 310 de 16 de diciembre*, pp. 1-401.

¹¹² Autoridad que dirige los trabajos de la Convención Europea, desde la reforma de Lisboa, órgano no permanente encargado de los procesos ordinarios de reforma de los Tratados europeos.

la UE no es una entidad “rígida” de la que es “imposible escapar”, y para alejar cualquier sospecha sobre el carácter estatal de la Unión. Aunque, finalmente, el proceso de ratificación del Tratado constitutivo quedó paralizado a raíz de los referendos negativos de Francia y Holanda, la cláusula fue incluida sin cambios en el Tratado de Lisboa, insertándose así en el TUE¹¹³.

El hecho de que, desde los antiguos Tratados CEE, este derecho no haya sido contemplado hasta hace tan solo unos años, se debe a que se trata de una cuestión controvertida, sobre la que no existe una opinión unánime dentro de la doctrina.

Una gran mayoría, incluida la propia Convención, se apoyaba en el Derecho internacional para justificar que los Estados de la Unión tenían derecho, sin necesidad de que la UE lo reconociera, a abandonar la Organización en cualquier momento. Analizando la Convención de Viena de 1969¹¹⁴, encontramos varios preceptos que sostienen esta postura.

En primer lugar, debe mencionarse el principio general contenido en el art. 54, que prevé la retirada de una parte en un Tratado, si éste lo contempla en sus disposiciones, o si todas las partes restantes así lo acuerdan¹¹⁵. No obstante, su aplicación queda excluida en tanto que resulta más procedente aplicar, tal y como defendían otros académicos, la excepción a la regla general que plantea el art. 56.

Este artículo permite a un Estado parte de un Tratado retirarse del mismo, aunque éste no incluya disposiciones al respecto, si se deduce que era intención de las partes permitirlo o de la propia naturaleza del Tratado. Así las cosas, aunque todos los Tratados comunitarios configuran la UE como *entidad permanente*¹¹⁶, se presume que los tratados que constituyen Organizaciones Internacionales incluyen el derecho a abandonarlas, especialmente si se considera la intensidad de los compromisos alcanzados por los Estados miembros¹¹⁷.

¹¹³ Convención Europea. Secretaría. *Nota de transmisión del Praesidium a la Convención. Proyecto de Constitución, texto revisado de la Parte I*. Bruselas, 28 de mayo de 2003. CONV 724/1/03.

¹¹⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, firmado el 23 de mayo de 1969. Viena, Austria. *BOE, de 13 de junio de 1980, núm. 142, pp. 13099-13110*.

¹¹⁵ Díez-Picazo, L.M., 2008. “La naturaleza de la Unión Europea”. *Revista para el Análisis del Derecho InDret*, Volumen 4, pp. 2-67.

¹¹⁶ Véase art 53 TUE y 356 TFUE.

¹¹⁷ Mangas, A. & Liñán, D. J., *Op. cit.*, pp. 64

Por último, algunos autores, como el analista político Christopher Howarth, defendían la aplicabilidad del art 62 (cláusula *rebus sic stantibus*) de la Convención, en tanto que reconoce como posible causa alegable por un Estado parte, para suspender su vinculación a un Tratado, un “cambio fundamental en las circunstancias” que constituyeran la base de su consentimiento inicial. La progresiva evolución de la UE hacia una Unión cada vez más estrecha, en contra de los intereses británicos, por ejemplo, podría considerarse un motivo suficiente para acogerse a este artículo¹¹⁸.

Dentro de los defensores del derecho de retirada, un sector importante consideraba, antes de la redacción del art. 50, que el derecho de extinción (o retirada) unilateral de los Tratados se encontraba incardinado en la propia concepción de soberanía estatal¹¹⁹. Sin embargo, ya en 1923 la Corte Permanente de Justicia Internacional se pronunció al respecto, rechazando que, mediante la conclusión de cualquier Tratado, el Estado firmante perdiera soberanía, puesto que es el propio Estado el que, en ejercicio de su soberanía, decide quedar obligado¹²⁰. Este argumento, por lo tanto, no se sostenía.

En el extremo opuesto encontramos a la parte de la doctrina que se negaba a reconocer el derecho de un Estado miembro a abandonar la UE. De una parte, algunos consideraban improcedente aplicar el Derecho Internacional en asuntos internos de la UE, por tratarse de una organización supranacional con su propio sistema normativo autónomo¹²¹. Por otro lado estaban los que conciben la Unión como un Estado federal y, por ende, no susceptible de abandonar voluntariamente¹²² (el contenido constitucional apreciable en los Tratados apoyaría esta postura, aunque la UE siempre ha tratado, para evitar conflictos con sus miembros, de dejar claro que no es un Estado¹²³).

A pesar de la falta de unanimidad en cuanto a su existencia, la UE finalmente incluyó este derecho en el Tratado de Lisboa, aunque partiendo de la base de que esa retirada habría sido lícita y admisible mediante la aplicación de los principios de Derecho

¹¹⁸ Howarth, C., 2016. “A short legal guide to leaving the EU”. [En línea] Disponible en: <http://christopherhowarth.uk/a-short-legal-guide-to-leaving-the-eu/>

¹¹⁹ Poptcheva, E., 2016. “Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU”. *European Parliamentary Research Service*, pp. 1 -8.

¹²⁰ Caso Wimbledon. Sentencia del 17 de agosto de 1923, CPJI. *Caso Alemania c. Francia*.

¹²¹ Curtis, R., 2016. “Brexit”. *Law Department of Staffordshire University*. Disponible en: <http://staffs.ac.uk/law/2016/09/12/brexit/>

¹²² Rubio, F., 1996. “El constitucionalismo de los Estados integrados de Europa”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Volumen 48, pp. 9-33.

¹²³ El art I-5 del texto constitutivo garantizaba expresamente el respeto de la Unión a la identidad nacional de cada Estado miembro, y a las funciones esenciales del Estado.

internacional¹²⁴. Pero es que, incluso incumpliendo los preceptos de este Derecho, la UE no podría impedir que un Estado miembro saliera de ella, por carecer de facultad de coacción, consecuencia de su falta de carácter estatal¹²⁵.

Como, independientemente del contenido de los Tratados, no iba a poder evitar que los Estados abandonaran la Unión si así lo deseaban, la UE prefirió desarrollar un procedimiento de salida concreto y organizado, que se ajustara a la realidad y necesidades de sus Estados miembros y aclarara los pasos a seguir. Así nació el art. 50¹²⁶.

2.2. ¿Precedentes?

Reino Unido ha sido el primer Estado en ejercitar el derecho del artículo 50; antes que él, no existe ningún precedente que poder tomar como referencia. Sin embargo, históricamente encontramos dos casos en los que un territorio dejó de formar parte de la Unión.

El primero de ellos es Groenlandia. En 1985, y tras los resultados de un referéndum consultivo realizado en 1982, Groenlandia dejó de formar parte de la UE para poder mantener el control sobre sus recursos pesqueros¹²⁷. No obstante, este hecho no puede calificarse de salida en el sentido del artículo 50 TUE. Groenlandia en sí misma no era un Estado miembro, sino una parte de uno de ellos, Dinamarca. Por esa razón, su salida consistió en la firma del Tratado de Groenlandia¹²⁸, por el que pasaba a ser considerada un territorio de ultramar asociado a la Comunidad.

El segundo caso es Argelia, contemplado en el Tratado de Roma como parte de Francia. Al tratarse de un territorio asociado a un Estado miembro, se le aplicó parcialmente el Tratado CEE, hasta su independencia en 1962. En este caso, sin embargo, no se firmó ningún acuerdo con el país; los demás Estados se limitaron a admitir tácitamente que

¹²⁴ El propio Tribunal de Justicia ha admitido en varias ocasiones el carácter de tratado internacional que tiene el TCE, ahora TUE. Véase para ello Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, Asunto 6/64. *ECLI:EU:C:1964:66*, pp. 99.

¹²⁵ Díez-Picazo, L.M., Op. cit., pp. 48-51.

¹²⁶ Poptcheva, E., Op. cit., pp. 3.

¹²⁷ Ortega, A., y De Areilza, J. M., (2000), “*Escisión y Permanencia en la Unión Europea: aproximación a un marco teórico sin precedentes*” Madrid, Ed. Prospectia, pp. 9-10.

¹²⁸ Tratado por el que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en lo relativo a Groenlandia, firmado el 13 de marzo de 1984. Bruselas, Bélgica. *DOUE, L 29 de 1 de febrero*, pp. 1-8.

Francia redujera su territorio, pero dicha reducción no se formalizó hasta el Tratado de Maastricht¹²⁹.

Ninguno de estos supuestos es considerado por la doctrina equiparable a la salida de un Estado de la UE. Ambos constituyen una mera reducción del ámbito de aplicación territorial de los Tratados, lo cual está sujeto a una disposición diferente¹³⁰. Por tanto, cabe afirmar que el art. 50 no puede activarse únicamente respecto de una parte concreta de un Estado, es decir, que no se admite una salida parcial. Para RU, esto significa que Escocia o Irlanda del Norte no podrán negociar su permanencia en la Unión¹³¹, ni Gibraltar conservar sus privilegios¹³².

2.3. Condiciones exigidas para su aplicación

Artículo 50

1. Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.

Tal y como se deduce de la redacción del art. 50, el ejercicio del derecho de retirada no está supeditado al cumplimiento de ningún requisito, ni sometido a ninguna condición externa al Estado. Se trata de una facultad unilateral de todos los miembros, ejercitable en cualquier momento, a voluntad de los mismos. La Unión no tiene razones a nivel comunitario para denegar a un Estado su salida¹³³, de ahí que el procedimiento comience con una "notificación" al Consejo Europeo, y no una solicitud.

El único motivo por el que el Consejo Europeo podría considerar la notificación no válida, sería que la decisión de abandonar la UE hubiera sido tomada sin cumplir con la ley interna del Estado que deseara retirarse¹³⁴.

¹²⁹ De Miguel, J., 2014. "La cuestión de la secesión en la Unión Europea: Una visión constitucional". *Revista de Estudios Políticos*, Volumen 165, pp. 211-245.

¹³⁰ Véase art. 355.6 TFUE.

¹³¹ Escobar, C., 2016. "Brexit: algunas reflexiones desde el Derecho internacional". *Revista Española de Derecho Internacional*, 68(2), pp.19-22.

¹³² Los cuales le son reconocidos en tanto que "territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. Declaración (n. 55) del Reino de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, anejas al acta final de la conferencia intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa.

¹³³ Quienes, además, no necesitan proporcionar un motivo que la justifique.

¹³⁴ Barber, N., Hickman, T. & King, J., 2016. "Pulling the Article 50 'Trigger': Parliament's Indispensable Role". *UK Constitutional Law Association*. Disponible en: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/27/nick-barber-tom-hickman-and-jeff-king-pulling-the-article-50-trigger-parliaments-indispensable-role/>

Esto es lo que hubiera ocurrido si RU hubiera decidido ejercitar el art. 50 sin contar con su Parlamento. Como determinó el Tribunal Supremo británico, en respuesta al recurso de apelación planteado por su Gobierno respecto del fallo del Tribunal Superior¹³⁵, es el Parlamento el que ostenta el poder constitucional y la autoridad para activar la retirada, a través de una ley¹³⁶. En ese hipotético caso planteado, como la notificación se habría realizado incumpliendo los preceptos constitucionales, la doctrina considera que el Consejo Europeo habría tenido que paralizar provisionalmente el proceso, a la espera de que el propio Estado hubiera confirmado la validez de su notificación¹³⁷.

En cualquier caso, no fue necesario llegar a tales extremos, puesto que el gobierno británico acató el fallo de su Tribunal y elevó a su Parlamento un proyecto de ley para poder activar el art. 50, que fue finalmente aprobado el de febrero¹³⁸.

No obstante, la legislación interna de los Estados únicamente se tiene en cuenta respecto de la decisión de abandonar la Unión; el resto del procedimiento se rige por el ordenamiento jurídico de la UE. Esto significa que a lo largo de las distintas fases deberán respetarse los principios y valores de la Unión¹³⁹; no sólo porque el procedimiento haya sido redactado por ella, sino porque el Estado que desea retirarse, en tanto que miembro de la UE, sigue estando obligado a cumplirlos¹⁴⁰.

Al haber regulado la Unión el procedimiento de salida, parte de la doctrina considera que esto excluye totalmente el uso del Derecho Internacional¹⁴¹. Desde su punto de vista, ambos ordenamientos resultan incompatibles, lo que impediría, ahora que la Unión regula el proceso de retirada, aplicar los artículos ya citados de la Convención de Viena¹⁴². Para justificar esta postura aluden al pronunciamiento del TJUE sobre el proyecto de adhesión al CEDH. En él, el Tribunal consideró que el acuerdo resultaba incompatible por vulnerar

¹³⁵ Sentencia del Tribunal Superior británico, de 3 de octubre de 2016, en el caso R (Miller) c. Secretary of State for exiting the EU, [2016] EWHC 2768.

¹³⁶ Sentencia del Tribunal Supremo británico, de 24 de enero de 2017, en el caso R (Miller) c. Secretary of State, [2017] UKSC 5.

¹³⁷ Prieto, M. & González, L., 2016. "The slow Brexit". *Unión Europea Aranzadi*, Volumen 11, pp. 99-108

¹³⁸ *European Union (Notification of Withdrawal) Bill 2017*. (HC Bill 103. 2017). London: The Stationery Office.

¹³⁹ Tatham, A. F., 2012. "'Don't Mention Divorce at the Wedding, Darling!': EU Accession and Withdrawal after Lisbon". En: *EU Law after Lisbon*. New York: Oxford University Press, pp. 128-154.

¹⁴⁰ El art. 49 TUE afirma que ser Estado miembro implica respetar y promover los valores de la UE contemplados en su art. 2.

¹⁴¹ Hillion, C., 2016. "Leaving the European Union, the Union way: A legal analysis of Article 50 TEU". *European Policy Analysis*, Volumen 8, pp. 1-12.

¹⁴² Como establece el art. 54.a) de la misma, la retirada de un Tratado se debe producir conforme a lo previsto en el mismo.

las competencias de la UE, ya que permitía al CEDH inmiscuirse en materias y procedimientos regulados en los Tratados (lo mismo que ocurriría si se aplicara la Convención)¹⁴³.

2.4. Procedimiento

2. El Estado miembro que decida retirarse notificará su intención al Consejo Europeo. A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión negociará y celebrará con ese Estado un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión. Este acuerdo se negociará con arreglo al apartado 3 del artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Consejo lo celebrará en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo.

Como puede observarse, la primera fase del proceso de salida es la propia notificación al Consejo Europeo, por parte del Estado que desee retirarse de la UE. Antes de que se produzca, el resto de Estados y las instituciones de la UE pueden tratar de persuadirles para que no lo hagan, pero esas discusiones serán todas de carácter informal. En el caso de Reino Unido, esta fase tuvo lugar el 29 de marzo, a través de la carta de notificación ya mencionada anteriormente¹⁴⁴. El contenido de la misma no viene regulado en el Tratado, por lo que el Estado tiene plena libertad para incluir la información que considere necesario transmitir. Así, RU ha aprovechado para explicar el proceso de salida que llevarán a cabo a nivel nacional, lo que esperan conseguir a través de las negociaciones, y los principios que, a su parecer, deben regir dichas sesiones.

Ante esta carta, el Consejo Europeo ha emitido una declaración en la que lamenta la decisión de RU, y garantiza una actitud constructiva y conciliadora durante las negociaciones¹⁴⁵. La primera tarea de la UE dentro del proceso será la de fijar una serie de directrices que determinen la forma en la que se desarrollará la segunda fase, marcando su postura ante las diferentes cuestiones a debatir. Ello se hará en una reunión del Consejo Europeo¹⁴⁶.

¹⁴³ Dictamen 2/13 del Tribunal de Justicia, de 18 de diciembre de 2014. *ECLI: EU: C: 2014: 2454*.

¹⁴⁴ Nota de transmisión del 29 de marzo de 2017, Op. cit.

¹⁴⁵ Consejo Europeo, 2017. *Declaración del Consejo Europeo (art. 50) sobre la notificación del Reino Unido*. [Nota de prensa]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/29-euco-50-statement-uk-notification/>

¹⁴⁶ Tusk, D., 2017. *Convocatoria del Consejo Europeo para el 29 de abril*. [Rueda de prensa] (21 marzo 2017).

A partir de aquí, el proceso queda definido en el TFUE, tal y como establece el art. 50.

De esta forma, tras adoptar las orientaciones por mayoría cualificada, la Comisión emitirá una recomendación al Consejo para que proceda a la apertura de las negociaciones. Todo ello se prevé que se haga en los cuatro días siguientes a la reunión del Consejo Europeo, es decir, antes del 4 de mayo¹⁴⁷.

Una vez abiertas las negociaciones, y por tratarse de un acuerdo internacional sobre materias no relacionadas con la PESC, será la Comisión la encargada de negociar con RU, a través de Michel Barnier, designado como negociador principal (art. 218.3 TFUE). A lo largo de todas las fases, y en virtud del art. 218.10 TFUE, se deberá mantener al Parlamento Europeo informado de forma inmediata.

El acuerdo final de salida de la Unión dependerá por completo de esta fase negociadora; el art. 50 no señala ningún contenido concreto, más allá de afirmar que deberá servir como base para las relaciones futuras entre ambas partes, y definir la forma de retirada.

Una vez que se haya redactado el documento, comienza la tercera fase: celebración y entrada en vigor. Tras concluir las negociaciones, y a propuesta del negociador (art. 218.6 TFUE), el Consejo será el encargado de celebrarlo, por mayoría cualificada y previa aprobación del Parlamento. Finalmente, dado que la retirada de un Estado de la Unión implica cambios en los Tratados, será necesario que los demás Estados miembros ratifiquen estas eventuales modificaciones, en cumplimiento del artículo 48 TUE¹⁴⁸.

El acuerdo tendrá carácter de tratado internacional, lo que implica que podrá ser objeto de revisión judicial ante el TJUE, en diversos momentos del procedimiento. Durante las negociaciones, y antes de que el acuerdo se celebre, las instituciones de la UE o cualquier Estado miembro podrían solicitar al Tribunal que se pronunciara sobre la compatibilidad del Acuerdo con el Derecho de la Unión (art. 218.11 TFUE).

Una vez celebrado el acuerdo, se podría plantear un recurso de anulación, o una cuestión prejudicial. En el primer caso, la acción se ejercitaría sobre la decisión del Consejo de celebrar el acuerdo, en virtud del art. 263 TFUE. En el segundo, serían los tribunales nacionales de los Estados miembros los facultados para plantear tales cuestiones sobre el

¹⁴⁷ Comisión Europea, 2017. “Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE): Preguntas y respuestas”. *Noticias de actualidad*. Disponible en: <http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/11797-articulo-50-del-tratado-de-la-union-europea-tue-:-preguntas-y-respuestas/>.

¹⁴⁸ Poptcheva, E., *Op. cit.*, pp. 4-5.

acuerdo ya en vigor. Los Tribunales británicos también podrían llegar a estar facultados, si el acuerdo les autorizara expresamente para ello¹⁴⁹.

Todo este procedimiento está sometido a un límite temporal de dos años, desde que se notifica la intención de abandonar la UE. Puesto que se trata de un derecho unilateral, el hecho de que el Estado que desea salir y la UE no lleguen a un entendimiento no afecta al ejercicio del mismo. Al contrario, la retirada se hace totalmente efectiva al cumplirse dos años de negociaciones. Si se alcanzara un acuerdo con anterioridad al vencimiento del plazo, la fecha de salida se adelantaría a ese momento.

De no alcanzarse un acuerdo, RU quedaría completamente fuera de la UE, siendo considerado a todos los efectos un tercer Estado. Como ya se analizará en el capítulo siguiente, esto implicaría relacionarse comercialmente con la Unión a través de las normas OMC, dejar de cooperar con los Estados miembros en materia de seguridad, así como la pérdida de la ciudadanía europea por parte de los británicos. Ello supone no poder disfrutar del derecho a la libre circulación y residencia en territorio europeo, ni dirigirse a las instituciones europeas para proteger sus intereses.

2.5. Consecuencias del ejercicio de este derecho

3. Los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación a que se refiere el apartado 2, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con dicho Estado, decide por unanimidad prorrogar dicho plazo.

4. A efectos de los apartados 2 y 3, el miembro del Consejo Europeo y del Consejo que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo que le afecten.

La mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La principal consecuencia del ejercicio del derecho de salida es el cese de la aplicación del Derecho de la Unión. Este efecto se produce con la entrada en vigor del acuerdo de

¹⁴⁹ Lazowski, A., 2012. “Withdrawal from the European Union and Alternatives to Membership”. *European Law Review*, 37(5), pp. 523-540.

retirada, o al cumplirse los dos años de plazo establecidos, si para entonces no se ha alcanzado un acuerdo. E incluso puede que transcurra más tiempo, si el Consejo Europeo decide, por unanimidad, hacer uso de su facultad de prórroga.

Para analizar los efectos en RU de esta inaplicación, deben diferenciarse los diferentes tipos de leyes europeas. De una parte, están las normas directamente aplicables, como los Reglamentos y algunas disposiciones de los Tratados, que no requieren actuación del legislador nacional para producir sus efectos. Estas normas caducarán automáticamente en el momento en que RU se retire, por lo que el país deberá revisarlas antes de que concluya el procedimiento, con el objetivo de aprobar leyes internas que cubran los vacíos que pudieran dejar dichas normas.

Por otra parte, se encuentran las leyes británicas que transponen las directivas de la UE u otras obligaciones. En este caso, salvo que RU las derogara, continuarían en vigor tras retirarse de la UE de la fecha de salida; el Estado deberá analizar la procedencia de mantener, modificar o derogar cada una de ellas¹⁵⁰.

Con respecto a sus relaciones con terceros Estados, dado que los acuerdos firmados por la UE o por RU en calidad de miembro también quedarán sin efecto en RU, lo más recomendable es que los británicos comiencen a negociar ALC con ellos durante los dos años de negociación de su retirada, para evitar quedar aislados comercialmente cuando concluya el proceso. Por ser competencia exclusiva de la Unión, RU carece de competencia para concluir este tipo de acuerdos con terceros. Sin embargo, nada les impide firmar acuerdos que no entren en vigor hasta que su salida se haga efectiva¹⁵¹.

Resumiendo; a corto y medio plazo, el Estado saliente continúa formando parte de la UE, manteniendo la práctica totalidad de sus derechos y obligaciones. El único efecto inmediato de la activación del art. 50, es que el Estado saliente deja de poder participar en las deliberaciones del Consejo o del Consejo Europeo relacionadas con su salida. Sin embargo, el artículo guarda silencio respecto del Parlamento, lo que da a entender que los miembros del mismo elegidos en RU podrán seguir interviniendo en la toma de decisiones, incluso las relativas a la retirada¹⁵². Esto se debe a que los parlamentarios

¹⁵⁰ Poptcheva, E., Op. cit., pp. 5-6.

¹⁵¹ Hoar, F., 2017. “Negotiating International Trade Treaties Before Exit”. [En línea]. Disponible en: <http://www.lawyersforbritain.org/int-trade-before-exit.shtml>

¹⁵² Hofmeister, H., 2010. “Should I Stay or Should I Go?”—A Critical Analysis of the Right to Withdraw from the EU”. *European Law Journal*, 16(5), pp. 589-603.

representan el interés colectivo de los ciudadanos europeos, y no sólo el del Estado saliente¹⁵³.

Merece esta circunstancia una pequeña reflexión, en tanto que significa que, en el fondo, RU podrá votar decisiones relativas a su salida, si requieren de la aprobación del Parlamento. Las razones que justifican esta disposición parecen fundadas, pero cabe plantearse si verdaderamente van a representar a todos los ciudadanos europeos cuando voten cuestiones que conciernan a RU. En circunstancias normales, los MEPs británicos defenderán los intereses británicos, y de hecho, el secretario del Brexit David Davis ya les ha instado a que apoyen a RU en las deliberaciones que tengan lugar en el Parlamento¹⁵⁴.

Esto hace difícil defender el argumento del interés colectivo.

2.6. Posibilidad de dar marcha atrás en el proceso

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49.

De la redacción del art. 50 se deduce que el mecanismo de salida es irreversible. O al menos de forma unilateral, puesto que se sobreentiende que el procedimiento podría suspenderse si se llegara a un acuerdo entre el Estado saliente, los demás Estados y las instituciones de la UE¹⁵⁵. Esta irreversibilidad de la notificación es apoyada por la sentencia del Tribunal Supremo británico, que, además, añade que tampoco puede quedar sometida a ninguna condición¹⁵⁶.

Por lo tanto, una vez activado el proceso, debe llevarse hasta el final, pues al término de los dos años, sin importar que se hayan alcanzado acuerdos, el Estado dejará de formar parte de la Unión.

De esta forma, si RU quisiera, en algún momento futuro, volver a formar parte de la Unión, deberá volver a solicitar su entrada como cualquier otro Estado no miembro, y negociar mediante un nuevo acuerdo los términos de su incorporación, una vez comprobado que respeta los valores y principios de la Unión.

¹⁵³ Rieder, C. M., 2013. "The Withdrawal Clause of the Lisbon Treaty in the Light of EU Citizenship". *Fordham International Law Journal*, 37(1), pp. 147-174.

¹⁵⁴ Davis, D., 2017. *Email to UK MEPs*, 29 de marzo.

¹⁵⁵ Lazowski, A., *Op. cit.*, pp. 530.

¹⁵⁶ Sentencia del Tribunal Supremo británico, *Op. cit.*

En ese caso, no obstante, nada le garantiza que volviera a conseguir unas condiciones tan ventajosas como las que disfruta en estos momentos. Todos sus *opt-outs* y *opt-ins* quedarán derogados en el momento de su salida, por lo que entraría en la UE, salvo que lograra negociar nuevas cláusulas de exclusión, debiendo asumir todo el acervo comunitario¹⁵⁷. Esto supondría una gran cesión de soberanía, lo que hace bastante improbable que RU quiera volver a ser miembro de la UE, incluso en el largo plazo.

¹⁵⁷ Europa press, 2017. “¿Qué es el artículo 50 del Tratado de Lisboa?”. Disponible en: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-articulo-50-tratado-lisboa-20170329080241.html>

CAPÍTULO 3: POSIBLES ESCENARIOS DEL ACUERDO RU-UE Y SUS IMPLICACIONES

En los capítulos precedentes se han revisado las particularidades de las relaciones jurídicas entre RU y la UE, a fin de comprender de dónde parten los británicos en las negociaciones de su retirada. Asimismo, se ha analizado el mecanismo del artículo 50 TUE, para aclarar cómo se irá desarrollando el proceso.

Si las fases se suceden sin contratiempos, RU logrará firmar un Acuerdo con la Unión, que determinará el marco jurídico sobre el que se desarrollarán las futuras relaciones entre ambos sujetos. Teniendo esto en cuenta, en el presente capítulo se van a examinar las repercusiones jurídicas que tendría para RU, la adopción de los diferentes modelos de relación con la UE existentes en la actualidad. Simultáneamente, y a la luz de las declaraciones realizadas por ambas partes desde la realización del referéndum, se ofrecerán argumentos sobre la viabilidad de cada uno de ellos.

3.1. Unirse a la EEE: modelo noruego

Decantarse por el modelo noruego supone la alternativa más próxima a ser miembro oficial de la UE. Al entrar en el EEE¹⁵⁸, RU tendría acceso al mercado común, pero a cambio debería aceptar las cuatro libertades de circulación, incluyendo la de personas¹⁵⁹. Ello le permitiría comerciar libremente con los Estados miembros, Noruega, Liechtenstein e Islandia (parte también en el Acuerdo EEE). Esto concuerda con las pretensiones reflejadas en su carta de notificación¹⁶⁰, pero obligaría a RU a aplicar las normas de la UE relativas al mercado único y al resto de materias armonizadas (sanidad, seguridad, defensa del consumidor y la competencia¹⁶¹), sin poder participar en su elaboración. Ello es debido a que, al no ser miembro de la Unión, no tendría acceso a las instituciones europeas.

De esta forma, carecería de representación en el Parlamento, Comisión, Consejo de Ministros o Consejo Europeo, y no podrían nombrar jueces del TJUE. Tan sólo tendría derecho a manifestar su opinión a través de grupos de trabajo¹⁶², y sus expertos podrían

¹⁵⁸ Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. *DOCE*, L 1 de 3 de enero, pp. 3-522.

¹⁵⁹ Estos derechos están recogidos en la Parte III del Acuerdo EEE, arts. 28-45.

¹⁶⁰ Nota de transmisión del 29 de marzo de 2017, Op. cit.

¹⁶¹ Ministerio de Economía, 2017. “Noruega”. *Comercio exterior*. Disponible en: <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/politica-comercial/relaciones-bilaterales-union-europea/europa/efta/Paginas/noruega.aspx>

¹⁶² Véase art. 94 del Acuerdo EEE.

ser consultados en el marco del Comité mixto del EEE, encargado del funcionamiento efectivo del Acuerdo¹⁶³. Tendría, por tanto, voz, pero no voto¹⁶⁴.

Adicionalmente, la EEE no contempla los productos agrícolas y pesqueros, que estarían sometidos a aranceles. Sus miembros no tienen obligación de participar en la unión monetaria, y no forman parte de la unión aduanera, lo que les permitiría conservar su moneda y sus derechos de aduana para con terceros países. Esta exclusión, no obstante, genera costes adicionales, derivados de la implementación de las reglas de origen de la UE¹⁶⁵. RU necesitaría cumplir estos estándares de producción y normas específicas para que sus productos pudieran entrar en la Unión sin someterse a cargas aduaneras¹⁶⁶.

En su relación con terceros países debería actuar individualmente, negociando con cada uno los términos de sus relaciones comerciales, puesto que no se beneficia de los acuerdos de libre comercio (ALC) de la UE¹⁶⁷. Este proceso le podría llevar años, y probablemente no lograra obtener las mismas condiciones de las que disfruta la UE con los 53 países con los que ha firmado acuerdos.

En resumen: mantenerse del dentro mercado común, sin participar en otros ámbitos de integración, a cambio de someterse a la mayoría de leyes comunitarias, pero sin poder vetarlas, modificarlas o proponer otras nuevas, más acordes a sus pretensiones.

A pesar de que el coste de abandonar la UE es menor si RU permanece económicamente integrado en la misma¹⁶⁸, no parece probable que Gran Bretaña se decante por esta opción. Por un lado, su adopción implica aceptar la libre circulación de personas; considerando que la “inmigración descontrolada” fue la principal crítica de los euroescépticos a la UE, y una de las razones que explican el resultado del referéndum, resultaría extraño que RU cambiara de opinión y renunciara a controlar sus flujos migratorios¹⁶⁹.

Por otra parte, la propia Theresa May ha afirmado que RU no buscará “*A partial membership of the European Union, associate membership of the European Union, or*

¹⁶³ Véase arts. 99-100 del Acuerdo EEE.

¹⁶⁴ EEA Review Committee, 2012. “Outside and Inside: Norway’s agreements with the European Union” *Official Norwegian Reports NOU 2012*, 2(1), pp. 1-18.

¹⁶⁵ Véase art 9 y Protocolo 4 Acuerdo EEE.

¹⁶⁶ Dhingra, S. & Sampson, T., 2016. “UK-EU relations after Brexit: What is best for the UK economy?”. En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 59-64.

¹⁶⁷ Dagnis, M., 2016. “When politics prevails: the political economy of a Brexit”. *Journal of European Public Policy*, 23(9), pp. 1302-1310.

¹⁶⁸ Ottaviano, G. y otros, 2014. “Brexit or Fixit? The Trade and Welfare Effects of Leaving the European Union”. *CEP Policy Analysis Papers*, Volumen 16, pp. 1-6.

¹⁶⁹ Tilford, S., 2016. “Britain, immigration and Brexit”. *CER Bulletin*, Volumen 105, pp. 2-3.

anything that leaves us half-in, half-out."¹⁷⁰, lo cual excluye, de momento, esta alternativa.

3.2. Firma de acuerdos bilaterales

Los tres modelos siguientes basan la relación con la UE en acuerdos bilaterales, a distintos niveles. Esto permitiría a RU elegir aquellos ámbitos en los que quisiera quedar vinculado. Cualquiera de los tres ejemplos son opciones complejas, puesto que un acuerdo comercial entre RU y la UE llevaría años negociarlo, y requeriría la aprobación de todos los Estados miembros y el Parlamento Europeo (el acuerdo con Canadá, por ejemplo, ha tardado siete años en firmarse)¹⁷¹.

3.2.1. Modelo suizo

Optar por el modelo suizo supondría volver a formar parte del AELC y tener un acceso parcial al mercado único. Respecto de las mercancías, RU podría alcanzar un grado de integración en el mercado equiparable al de los miembros del EEE, aunque los productos agrícolas, como en Noruega, no están cubiertos en estos acuerdos y siguen sometidos a aranceles¹⁷².

En cuanto al mercado de servicios, en cambio, Suiza tiene un acceso muy limitado. Los acuerdos firmados sólo cubren algunos sectores, restringen su capacidad de prestar servicios profesionales, y no abarcan los servicios financieros¹⁷³. RU, con una economía compuesta en un 80% por el sector servicios, y siendo la "City" el centro financiero de Europa, necesitaría alcanzar acuerdos que le permitieran continuar operando en la Unión y retener a los bancos dentro de sus fronteras. De lo contrario, RU perdería los derechos de pasaporte europeo¹⁷⁴, y soportaría el coste de prestar estos servicios (especialmente los financieros) a través de otros Estados miembros, como hace actualmente Suiza con Gran Bretaña¹⁷⁵.

¹⁷⁰ Teffer, P. "Theresa May: UK cannot be 'half-in, half-out' of EU". *Euobserver*, 17 de enero de 2017.

¹⁷¹ HM Government, 2014. "Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union", Londres: Crown.

¹⁷² Véase el Capítulo 2, Parte II Acuerdo EEE, arts. 17-20, y art. 15 del Acuerdo de Libre comercio entre Suiza y la CE. *DOCE, L 300 de 31 de diciembre de 1972, pp. 189*.

¹⁷³ Véase art.5 y 22 del Acuerdo sobre la libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra. *DOUE, L 114 de 30 de abril de 2002, pp. 6-63*.

¹⁷⁴ Mecanismo comunitario por el que los bancos de un Estado miembro pueden operar en cualquier otro sin necesidad de someterse a las instituciones de ese país.

¹⁷⁵ Evenett, S. J., 2016. "The Ten Commandments of an independent UK trade policy". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 65-74.

A pesar de estas restricciones, RU tendría que contribuir al presupuesto de la Unión, como parte de esos acuerdos bilaterales, realizando aportaciones a los diferentes programas comunitarios¹⁷⁶.

Frente al modelo noruego, la aplicación de las normas comunitarias relacionadas con los sectores de los acuerdos no sería automática. Es decir, que cada vez que se aprobaran nuevas normas comunitarias vinculadas, RU podría elegir si adaptar o no su legislación, aunque a riesgo de que la UE le bloqueara el acceso al mercado único. Y, como antes, sin poder influir en su contenido. Asimismo, estaría obligado a aceptar la libre circulación de personas, pues la Unión es tajante en este aspecto: no es posible acceder al mercado único sin respetar las cuatro libertades. Prueba de ello es la suspensión de las negociaciones con Suiza para ampliar el ámbito de sus relaciones, tras el referéndum realizado en 2014, por el que se aprobó restringir la circulación de trabajadores comunitarios¹⁷⁷.

Por supuesto, esta alternativa también dejaría a RU fuera de la unión aduanera, con los consecuentes aranceles y la necesidad de negociar acuerdos comerciales con terceros países, individualmente.

Por todo lo anterior, tampoco parece que este modelo sea el finalmente escogido. De un lado, RU seguiría sometido, en los ámbitos negociados, a una normativa en la que no habría participado. De otro, tendría que aceptar la libre circulación de personas, lo cual choca con sus principales reivindicaciones de salida¹⁷⁸. La primera ministra británica ya ha dejado claro que considera más importante controlar la inmigración, que mantener el acceso al mercado único¹⁷⁹.

Pero incluso si se decantaran por esta opción, nada garantiza que RU consiguiera firmar acuerdos en todos los sectores en los que le interesa. Suiza, teniendo una economía más pequeña que la británica, ha tardado muchos años en alcanzar todos los acuerdos vigentes a día de hoy¹⁸⁰, y aun así no tiene acceso al mercado de servicios. No solo eso; la actitud

¹⁷⁶ Sirva de ejemplo el Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza sobre las modalidades de su participación en la Oficina Europea de Apoyo al Asilo. *DOUE, L 65 de 11 de marzo de 2016, pp. 22-37.*

¹⁷⁷ Dhingra, S., Ottaviano, G., Sampson, T. & Van Reenen, J., 2016. "The consequences of Brexit for UK trade and living standards". *CEP Brexit Analysis*, Volumen 2, pp. 1-12.

¹⁷⁸ Véase art. 1 del Acuerdo sobre la libre circulación de personas entre CE y Suiza, Op. cit.

¹⁷⁹ Walker, P. Brexit: "Theresa May prioritises immigration curbs over single market". *The Guardian*, 2 de octubre de 2016.

¹⁸⁰ Decisión 2002/309/CE Euratom, del Consejo y de la Comisión, de 4 de abril de 2002, sobre la celebración de siete Acuerdos con la Confederación Suiza. *DOUE, L114, 30 de abril de 2002, pp. 1-5.* En

comunitaria frente al modelo de relación que tienen con Suiza es de rechazo y desagrado, por su complejidad y porque supone abrir negociaciones cada vez que cambia la normativa. Tanto es así, que desde hace unos años están tratando de implantar el modelo de relaciones noruego en Suiza¹⁸¹.

Esto hace presuponer que la Unión no estará abierta a repetir la historia con RU, en el caso improbable de que RU estuviera dispuesto a negociar a este nivel. En ese sentido, el sector bancario ya ha asumido que deberá renunciar al mercado único cuando el proceso de retirada se complete¹⁸².

3.2.2. Modelo turco

Este modelo supone mantenerse dentro de la unión aduanera, lo que permitiría a RU acceder al mercado único para determinadas mercancías, como los bienes manufacturados y productos agrícolas procesados, aunque renunciando al mercado de servicios y de trabajadores¹⁸³. De esta forma, RU no podría prestar servicios financieros y profesionales en la UE en las mismas condiciones que los demás miembros, sino que tendría que negociar estos asuntos con cada uno de ellos por separado, para poder obtener licencias. No obstante, simultáneamente recuperaría el control de sus fronteras, puesto que no estaría obligado a permitir la libre circulación de personas, como sí ocurre en los modelos analizados hasta ahora¹⁸⁴.

Respecto de los bienes incluidos en los acuerdos, no soportaría aranceles ni costes administrativos, aunque tendría que adaptar su normativa a la comunitaria en dichas áreas, y fijar reglas de competencia, seguridad y defensa del consumidor equivalentes a las europeas¹⁸⁵. Por otro lado, al ser parte de la unión aduanera compartiría los aranceles

2004 se celebraron otros nueve contratos entre UE y Suiza, sobre materias de seguridad y asilo, fraude y su participación en Schengen.

¹⁸¹ Consejo Europeo, 2017. “*Conclusiones del Consejo sobre las relaciones de la UE con la Confederación Suiza*” [Nota de prensa]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/02/28-conclusions-eu-swiss-confederation/>

¹⁸² Hunt, S., y otros, 2016. “*Leaving the EU: Implications for the UK financial services sector*”. Londres: Pwc.

¹⁸³ Decisión 96/142/CE, del Consejo de Asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera. *DOUE, L 35 de 13 de febrero de 1996, pp. 1-46.*

¹⁸⁴ The UK in a Changing Europe, 2016. “*Brexit and Beyond: How the UK might leave the EU*”, Londres: Political Studies Association.

¹⁸⁵ Véase Capítulo IV, “Aproximación de legislaciones”, Decisión 96/142/CE, Op. cit.

externos de la Unión, lo que implica tener que aceptarlos sin poder participar en su determinación.¹⁸⁶

Ello reduciría su capacidad para establecer acuerdos bilaterales con terceros países, necesarios si se tiene en cuenta que su acuerdo con la UE concede a los países con los que la Unión negocia, acceso automático a su mercado, sin que dicha obligación sea recíproca. Es decir, que cada vez que la UE firmara un acuerdo comercial con otro Estado, RU tendría que permitir a ese Estado acceder a su mercado, en los mismos términos, pero éste último no estaría obligado a hacer lo mismo a cambio.¹⁸⁷

Por lo tanto, nos encontramos con una alternativa que, si bien no exige la aplicación de las cuatro libertades fundamentales, supone restringir considerablemente el acceso al mercado único. RU podría basarse en este modelo y centrarse en negociar el acceso al mercado de servicios, pero tendría igualmente que sincronizar su ordenamiento con las leyes aprobadas por la Unión en esos ámbitos. Además, perdería la facultad de fijar sus aranceles externos, que le vendrían impuestos desde Bruselas¹⁸⁸.

A pesar de que esta opción libera a RU de contribuir al presupuesto comunitario (cumpliendo así con una de las principales demandas planteadas durante la campaña previa al referéndum), no se adapta demasiado bien a la economía británica, basada en los servicios. Las posibilidades de que el país se decante por este modelo son pequeñas, si tenemos en cuenta que uno de sus principales objetivos es conservar el acceso a los mercados que han firmado acuerdos con la Unión, negociando personalmente con ellos¹⁸⁹.

3.2.3. Modelo canadiense

El último de estos tres modelos consiste en la negociación de un acuerdo de libre comercio (ALC) con la Unión, semejante al concluido con Canadá en 2014¹⁹⁰. En este caso, RU renunciaría a formar parte del mercado único y de la unión aduanera, por lo que, a diferencia del modelo turco, RU sólo podría reducir, que no eliminar, las tarifas

¹⁸⁶ Pawlas, I., 2016. "Brexit as a Challenge for the European Union". *Horyzonty Polityki*, 7 (20), pp. 57-76.

¹⁸⁷ Carretero, A., 2017. "Brexit". Trabajo de grado: Universidad de Barcelona, pp. 33-34

¹⁸⁸ Véase art. 13 Decisión 96/142/CE, Op. cit.

¹⁸⁹ Rollo, J. & Winters, L. A., 2016. "Negotiating Britain's new trade policy". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 75-82.

¹⁹⁰ Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) con Canadá, firmado el 30 de octubre de 2016. Pendiente de aprobación por los Estados miembros.

arancelarias en el comercio de mercancías¹⁹¹. En cambio, sí tendría libertad para fijar sus aranceles con terceros países, y el país no estaría obligado a implementar las normas de la UE relativas a las condiciones de competencia, como ocurría en el modelo anterior.

En su lugar, serían las empresas que quisieran comerciar en la Unión las que tendrían que cumplir las normas y estándares comunitarios a los que se someten las propias entidades europeas, y viceversa; si éstas quisieran operar en RU, tendrían que acatar sus normas¹⁹².

Los ALC precedentes muestran cierta reticencia por parte de la UE a liberalizar el mercado de servicios. Canadá ha logrado tener acceso limitado al mercado europeo solamente en algunos sectores, y carece de pasaporte para los servicios financieros. Esto significa que RU tendría que estar dispuesto a hacer concesiones a cambio de eliminar los aranceles en estos sectores. Algunos autores dudan de que, si RU trata de llegar a un acuerdo en servicios, la Unión no le exija que acepte la libre circulación de personas o que contribuya al presupuesto comunitario¹⁹³.

Se trata de una negociación, en la que ambas partes buscan obtener acceso al mercado de la contraparte, por lo que RU tendría que ofrecer contraprestaciones equiparables. Y no olvidemos que, si se comparan ambas economías, la Unión es la que tiene mayor peso, y en consecuencia, mayor poder negociador¹⁹⁴.

En resumidas cuentas, optar por un ALC parece encajar bastante bien con los intereses británicos. Es un modelo que ofrecería a RU acceso preferente a los mercados de los Estados miembros, eliminando los aranceles respecto de casi todos los bienes. Pero además, su carácter flexible concede cierta libertad de negociación, admitiendo que los británicos negociaran una mayor liberalización de los servicios. Aunque requeriría una postura firme por parte de RU, si se plantea ampliar el ámbito de aplicación del acuerdo, en principio no tendría que respetar las cuatro libertades básicas, ni contribuir al gasto de la Unión¹⁹⁵.

¹⁹¹ Véase AECG, Op. cit. art. 2.4.

¹⁹² Véase AECG, Op. cit., art 19.4.

¹⁹³ Baldwin, R. E., 2016. "Introduction". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 1-19.

¹⁹⁴ Aumaitre, A., 2016. "Cinco posibles escenarios de las relaciones comerciales con la UE en caso de Brexit". *Politikon*. Disponible en: <http://politikon.es/2016/06/01/cinco-posibles-escenarios-de-las-relaciones-comerciales-con-la-ue-en-caso-de-brexit/>

¹⁹⁵ Dhingra, S. & Sampson, T., 2016. "Life after Brexit: What are the UK's options outside the European Union?". *CEP Brexit Analysis*, Volumen 9, pp. 1-15.

La viabilidad de este modelo reside en la postura que adopten los Estados miembros y la Unión en las negociaciones, pues un acuerdo de este tipo exige unanimidad por parte de los demás socios. Resulta poco realista creer que concederían a RU un acceso tan amplio a sus mercados, sin demandar a cambio una mayor integración de sus políticas. Ello sentaría un precedente que podría poner en peligro la continuidad de la Unión.

3.3. Modelo OMC

La última de las opciones que podría elegir RU es la que se aplicaría en el caso de que no alcanzara ningún acuerdo con la Unión, pues supone la alternativa más rupturista: comerciar con ella dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En este caso, Gran Bretaña no tendría ningún privilegio de acceso, ni al mercado único, ni al de los Estados miembros, aplicando en sus relaciones comerciales las condiciones de la OMC¹⁹⁶. Ello le obligaría a soportar los aranceles exteriores de la UE, debiendo competir en desventaja con el resto de países que sí han firmado acuerdos con la Unión. Al ser ambas partes miembros OMC, estaría obligados a aplicarse mutuamente las mismas condiciones que al resto de Estados OMC, en cumplimiento del principio de la nación más favorecida¹⁹⁷.

Esto significa que RU tendría que aplicarle la misma tarifa exterior a la UE que a los 135 países restantes, lo que perjudicaría gravemente su economía, pues más de la mitad de sus intercambios comerciales tienen lugar con los Estados miembros¹⁹⁸. Además, la reinstauración de los aranceles implicaría un aumento considerable de costes para las industrias ubicadas en RU, generando un grave problema de competitividad para el país. Y establecer tarifas arancelarias reducidas no solucionaría el problema, puesto que el resto de Estados carecerían de razones para ofrecer a RU acceso preferente a sus mercados¹⁹⁹.

Al no existir ninguna vinculación preferente con la UE, RU no tendría que adoptar la normativa comunitaria, aunque en la medida en que sus empresas quisieran comerciar con la UE, tendrían que cumplir las normas mínimas de sus mercados, ya comentadas.

¹⁹⁶ Se compone del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC (GATS); Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC); Entendimiento sobre Solución de Diferencias, y el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales.

¹⁹⁷ Consagrado en el art. 1 del GATT.

¹⁹⁸ Hardie, M., 2015. "How important is the European Union to UK trade and investment?". Londres: Office for National Statistics.

¹⁹⁹ Aumaitre, A., Op. cit.

Es este ámbito, el de la cooperación económica, uno de los que más preocupan a RU, según se deduce de la carta de notificación entregada por el gobierno británico al Consejo Europeo²⁰⁰. En ella RU expresa su interés en seguir vinculado a la UE en estos aspectos, a través de una “asociación profunda y especial”, lo que permite inferir que RU no quiere tener que recurrir a este modelo.

Esta aseveración de los dirigentes británicos resulta muy ilustrativa, ya que deja entrever que RU estaría dispuesto a realizar concesiones con tal de evitar tener que comerciar con la UE a través de la OMC.

²⁰⁰ Nota de transmisión del 29 de marzo de 2017, Op. cit.

CAPÍTULO 4: CONCLUSIONES

Al igual que ocurre con los copos de nieve, no hay dos países exactamente iguales.

Sin lugar a dudas, el 29 de marzo de 2017 es ya una fecha que pasará a la historia de la Unión Europea, ocurra lo que ocurra a partir de ahora. Hasta el Tratado de Lisboa, muchos Estados miembros ni siquiera se planteaban que pudiera existir la posibilidad de “salir” de la Unión, y ahora, diez años después, asistimos al comienzo del procedimiento de retirada de uno de los socios más importantes de la misma.

Desde este momento, RU y la Unión disponen de dos años como mínimo para alcanzar un acuerdo que determine las condiciones de salida del primero. Las negociaciones se prevén complejas, y por ello en los últimos meses se ha especulado mucho sobre el futuro desarrollo de los acontecimientos. Lo que está claro es que la retirada de RU de la UE supondrá un cambio en la relación que ambos sujetos mantienen, a todos los niveles.

Partiendo de esa idea, este estudio decidió analizar ese cambio desde la perspectiva del marco jurídico que sostiene dicha relación. Esto es, se propuso determinar qué clase de normas regirán la futura relación entre la Unión y Gran Bretaña, y las consecuencias que cada tipo de relación tendría para RU.

Con ese fin, el trabajo comenzó estudiando la evolución que la relación RU-UE ha experimentado con los años, llegando a la conclusión de que la actitud británica ha sido siempre de rechazo a ceder soberanía. En cada nuevo avance del proyecto integrador, RU ha tratado de negociar, con mayor o menor éxito, un régimen diferenciado que le permitiera elegir las materias a las que quedar vinculado. Mientras el resto de sus socios avanza hacia “una Unión más estrecha”, RU trata de minimizar el impacto de las decisiones europeas sobre su poder soberano. De ello se infiere que el gobierno británico acudirá a las negociaciones tratando de recuperar su capacidad de decisión en la mayor cantidad de ámbitos posible. Por eso el modelo suizo o noruego resultan tan poco probables: generan demasiadas obligaciones para RU como para que éste los acepte.

Una vez definido el marco jurídico actual, se procedió a analizar jurídicamente el mecanismo de desconexión que permite que RU salga de la Unión, recogido en el art. 50 del TUE, a fin de clarificar el procedimiento a seguir desde el momento de su activación. Como pudo comprobarse, tal disposición no hace más que institucionalizar un derecho preexistente, propio del Derecho Internacional y recogido en la Convención de Viena.

En virtud del mismo, RU y la UE disponen de dos años, prorrogables indefinidamente, para alcanzar un acuerdo que satisfaga a ambos, lo que en el caso de la UE incluye a todos los Estados miembros. Esto se debe a que cualquier acuerdo que se pacte supondrá una modificación de los Tratados, y como tal, requiere la ratificación de todos sus miembros (art. 48 TUE). Teniendo en cuenta que cada Estado miembro tratará de defender sus propios intereses durante las negociaciones, la principal conclusión que se extrae del examen de este procedimiento es que resulta prácticamente imposible cumplir con los plazos que establece. Lo más probable es que sea necesario acudir a la facultad que el proceso concede al Consejo Europeo, junto con el Estado, para prorrogarlo.

Esto favorece a RU, ya que al analizar las condiciones concretas del procedimiento de salida, hemos comprobado que durante el mismo RU conserva todos sus derechos como miembro. Al examinar, en la última parte de este trabajo, los diferentes modelos de relaciones existentes que RU podría escoger, se ha comprobado que no hay ninguna alternativa fuera de la UE que resulte tan beneficiosa para RU, como permanecer dentro de ella. Cabe entonces plantearse si a largo plazo no preferirán mantener su condición de miembro. Aunque jurídicamente el artículo 50 no permite al Estado saliente retirar su notificación de salida, el hecho de que el proceso pueda alargarse indefinidamente genera una laguna legal que le permitiría, *de facto*, continuar en la Unión.

A la UE, por su parte, también le interesa que RU continúe siendo miembro el máximo periodo de tiempo posible, teniendo en cuenta que representa el segundo PIB más alto de toda la UE, así como su importante contribución a la presencia exterior de la Unión (prueba de ello es la relevancia financiera que tiene la City, a nivel internacional)²⁰³.

Cuanto más ámbitos pretenda abarcar RU, más difícil será celebrar el acuerdo a tiempo. Esto significa que RU tendrá que priorizar intereses a la hora de elaborar sus condiciones negociadoras, encontrando el equilibrio entre obligaciones y beneficios de relacionarse con la Unión. Y, por supuesto, tendrá que realizar concesiones si pretende que la Unión apruebe el acuerdo, lo que refuerza la idea de que terminen optando por conservar el marco jurídico actual, con todos los beneficios expuestos en este estudio.

Independientemente del modelo que se escoja, RU perderá su derecho de voto respecto de la legislación europea. Esto le impedirá vetar iniciativas que le perjudiquen, u orientar

²⁰³ Gracia, M., 2016. “¿Qué fue del Imperio Británico?: Reino Unido en la globalización”. *Economía Exterior*, Volumen 76, pp. 107-114.

los objetivos comunes hacia materias que le interesen como país. Sin embargo, la UE seguirá siendo, al menos en el medio plazo, su principal socio comercial, lo que hace que para RU sea necesario negociar un acuerdo con el que poder relacionarse con la Unión desde una posición privilegiada, aplicando normas que le permitan competir en igualdad de condiciones con los restantes Estados miembros.

Asimismo, salir de la Unión implicará, salvo que RU llegue a alguna solución con la Unión, la pérdida de la ciudadanía europea por parte de los nacionales británicos, con la consecuente pérdida de los derechos y libertades asociados a ella. Como esta situación también afectaría a los ciudadanos europeos residentes en RU, El negociador del Parlamento, Guy Verhofstadt, se muestra decidido a pactar un acuerdo que permita a los británicos mantener esos derechos, si lo solicitan individualmente, a cambio de que los europeos que residan en RU también conserven sus derechos y facultades²⁰⁴.

Por otra parte, ninguna opción garantiza que RU continúe participando en la cooperación judicial y policial penal, siendo parte de aquellos sistemas y organizaciones antiterroristas que tanto empeño puso en crear, cuando aún quería formar parte de la UE.

Y abandonar la UE sin acuerdo no es una opción creíble, pues las consecuencias de relacionarse con la UE como un miembro más de la OMC resultarían catastróficas para el país, puesto que cualquier Estado con el que la Unión hubiera negociado algún acuerdo tendría prioridad en las relaciones.

Para concluir: si bien la firma de un ALC resulta la alternativa que mayor integración ofrece a cambio de la menor cesión de soberanía, no resulta la opción óptima para el caso de RU. Su posición privilegiada dentro de la Unión hace que el caso de RU sea distinto a los contemplados, lo que hace más creíble que RU pueda optar por alargar las negociaciones de forma casi permanente.

Si decidieran continuar hasta el final, no obstante, parece razonable pensar que optarán por crear su propio modelo de relaciones. A la luz de la cantidad de excepciones que han logrado obtener a lo largo de su historia dentro de la Unión, lo importante que supone para ellos recuperar la soberanía estatal, y la cantidad de inconvenientes que trae consigo cada modelo de relaciones estudiado, es muy probable que traten de elaborar un marco jurídico a su justa medida, con la menor injerencia del ordenamiento europeo en sus

²⁰⁴ Blewett, S. "Britons should keep EU citizenship rights after Brexit, Europe's chief negotiator Guy Verhofstadt says". *The Independent*, 10 de marzo de 2017.

decisiones, y el mayor acceso al mercado único y los ámbitos de cooperación en asuntos de seguridad y vigilancia.

Una “Europa a la carta”, básicamente.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Bou Ranch, V. (Dir.), 2014. *"Introducción al Derecho de la Unión Europea"*. Navarra: Civitas Ediciones, pp. 36- 37.
- Churchill, W., 1930. "Volume II: Churchill and Politics". *The Collected Essays of Sir Winston Churchill*. Londres: Library of Imperial History 1976, pp. 176 -186.
- Dorey, P., 1999. *"The Major Premiership: Politics and Policies under John Major, 1990–97"*. Londres: McMillan Press, pp. 191-194.
- Linde, E., Bacigalupo, M., Fernández, C. & Fuenteteja, J. Á., 2005. *"Principios de Derecho de la Unión Europea"*. Madrid: Editorial Colex, pp. 55.
- Mangas, A. & Liñán, D. J., 2012. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Technos, pp. 86-87.
- Monnet, J., 1955. "Los Estados Unidos de Europa han comenzado". París: Editions Robert Laffont.
- Ortega, A., y De Areilza, J. M., (2000), "Escisión y Permanencia en la Unión Europea: aproximación a un marco teórico sin precedentes" Madrid, Ed. Prospectia, pp. 9-10.
- Roy, J.; Domínguez, R. & Velázquez, R., 2003. "Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América". Colonia San Rafael: Plaza y Valdés.
- Scott, D., 2004. *"Off Whitehall: A View from Downing Street by Tony Blair's Advisor"*. Londres: I.B Tauris, p. 34.
- Tatham, A. F., 2012. "'Don't Mention Divorce at the Wedding, Darling!': EU Accession and Withdrawal after Lisbon". En: *EU Law after Lisbon*. New York: Oxford University Press, pp. 128-154.
- Zaiotti, R., 2011. *"Cultures of Border Control: Schengen and the Evolution of European Frontiers"*. Chicago: The University of Chicago Press, pp. 118-120.

Informes

- Baldwin, R. E., 2016. "Introduction". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 1-19.
- Borio, C., 2003. *"Towards a macro-prudential framework for financial supervision and regulation?"*, Suiza: BIS Working Papers.
- Carrera, S.; Guild, E.; Luk, N. C., 2016. "What does Brexit mean for the EU's Area of Freedom, Security and Justice?". *CEPS Commentary*, pp. 1-12.
- Carta Social Europea, firmada el 9 de diciembre de 1989. Estrasburgo, Francia.
- Chancellor of the Exchequer, 2003. *"UK Membership of the Single Currency: An Assessment of the Five Economic Tests"*, Londres: HM Treasury.
- Constitution Committee, 2008. *European Union (Amendment) Bill and the Lisbon Treaty: Implications for the UK Constitution*, London: The Stationery Office.
- D'Alfonso, A., 2016. "The UK 'rebate' on the EU budget: An explanation of the abatement and other correction mechanisms". *European Parliamentary Research Service*, PE 577.973, pp. 1 -12.
- Dhingra, S. & Sampson, T., 2016. "Life after Brexit: What are the UK's options outside the European Union?". *CEP Brexit Analysis*, Volumen 9, pp. 1-15.
- Dhingra, S. & Sampson, T., 2016. "UK-EU relations after Brexit: What is best for the UK economy?". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 59-64.
- Dhingra, S., Ottaviano, G., Sampson, T. & Van Reenen, J., 2016. "The consequences of Brexit for UK trade and living standards". *CEP Brexit Analysis*, Volumen 2, pp. 1-12.
- Emerson, M., 2011. Britain, Ireland and Schengen: Time for a smarter bargain on visas. *CEPS Policy Briefs*, Volumen 249, pp. 1-5.

- Evenett, S. J., 2016. "The Ten Commandments of an independent UK trade policy". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists*. Londres: CEPR Press, pp. 65-74.
- Hardie, M., 2015. "How important is the European Union to UK trade and investment?". Londres: Office for National Statistics.
- Hinarejos, A.; Spencer, J. R. & Peers, S., 2012. "Opting out of EU Criminal law: What is actually involved?". *CELS Working Papers Series*, Volumen 1, pp. 1-79.
- HM Government, 2014. "Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union", Londres: Crown.
- Home Office, 1998. *Fairer, Faster and Firmer - A modern approach to immigration and asylum*. En: White papers. Londres: The Stationery Office:
- House of Lords European Union Committee, 2008. "The Treaty of Lisbon: an impact assessment". Londres: The Stationery Office
- Hunt, S., y otros, 2016. "Leaving the EU: Implications for the UK financial services sector". Londres: Pwc.
- Informe del Parlamento Europeo, de 16 de mayo de 2013, sobre el proyecto de Protocolo sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a la República Checa, A7-0174/2013
- Marín, P. & Moreno, S., 2016. "Acuerdo sobre un nuevo régimen para el reino unido en la Unión Europea". *Boletín Económico*. Banco de España, pp. 75 -81.
- Montoro, B; Sáinz, J. & Martínez, E., 2011. "La reforma del sistema de recursos propios en la propuesta de perspectivas financieras 2014-2020". *Boletín económico de ICE*, Volumen 3018, pp. 11-26.
- Ottaviano, G. y otros, 2014. "Brexit or Fixit? The Trade and Welfare Effects of Leaving the European Union". *CEP Policy Analysis Papers*, Volumen 16, pp. 1-6.
- Peers, S., 2013. "The Future of the Schengen system". *SIEPS*, Volumen 6, pp. 1-136.
- Poptcheva, E., 2016. "Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU". *European Parliamentary Research Service*, PE 577.971, pp. 1 -8.

Legislación

- Acta Única Europea, firmada el 28 de febrero de 1986. Luxemburgo y La Haya, Países Bajos. *DOUE*, L 169 de 29 de junio.
- Acuerdo de Libre comercio entre Suiza y la CE. *DOCE*, L 300 de 31 de diciembre de 1972, pp. 189.
- Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) con Canadá, firmado el 30 de octubre de 2016. Pendiente de aprobación por los Estados miembros.
- Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza sobre las modalidades de su participación en la Oficina Europea de Apoyo al Asilo. *DOUE*, L 65 de 11 de marzo de 2016, pp. 22-37.
- Acuerdo entre los Gobiernos (...), relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, de 14 de junio de 1985, firmado en Schengen, Luxemburgo. *DOUE*, L 239 de 22 de septiembre, pp. 13-18
- Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. *DOCE*, L 1 de 3 de enero, pp. 3-522.
- Acuerdo sobre la libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra. *DOUE*, L 114 de 30 de abril de 2002, pp. 6-63.
- Convención constitutiva de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmada el 21 de enero de 1960. Estocolmo, Suecia.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, firmado el 23 de mayo de 1969. Viena, Austria. *BOE*, de 13 de junio de 1980, núm. 142, pp. 13099-13110.
- Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 (...), relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado el 19 de junio de 1990. Schengen, Luxemburgo. *DOUE*, L 239 de 22 de septiembre de 2000, pp. 19- 72.
- Decisión (UE) 2016/809, de la Comisión, de 20 de mayo de 2016, relativa a la notificación por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de su deseo de participar en determinados actos de la

Unión en el ámbito de la cooperación policial adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y que no forman parte del acervo de Schengen. *DOUE, L 132 de 21 de mayo, pp. 105-106.*

Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen. *DOUE, L 131 de 1 de junio, pp. 43-47.*

Decisión 2002/309/CE Euratom, del Consejo y de la Comisión, de 4 de abril de 2002, sobre la celebración de siete Acuerdos con la Confederación Suiza. *DOUE, L 114, 30 de abril de 2002, pp. 1-5*

Decisión 2004/926/CE, de 22 de diciembre de 2004, sobre la ejecución de partes del acervo de Schengen por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. *DOUE, L 395 de 31 de diciembre, pp. 70-80.*

Decisión 2007/436/CE, Euratom del Consejo, de 7 de junio de 2007, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas. *DOUE, L 163 de 23 de junio, pp. 17-21*

Decisión 2008/615/JAI, del Consejo, de 23 de junio de 2008 sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza. *DOUE, L 210 de 6 de agosto, pp. 1-11.*

Decisión 2008/616/JAI, del Consejo, de 23 de junio de 2008 relativa a la ejecución de la Decisión 2008/615/JAI sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza. *DOUE, L 210 de 6 de agosto, pp. 12-72.*

Decisión 2014/857/UE del Consejo, de 1 de diciembre de 2014, relativa a la notificación por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de su deseo de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen contenidas en actos de la Unión en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, y por la que se modifican las Decisiones 2000/365/CE y 2004/926/CE. *DOUE, L 345 de 1 de diciembre, pp. 1-5.*

Decisión 2014/858/UE de la Comisión, de 1 de diciembre de 2014, relativa a la notificación por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de su deseo de participar en actos de la Unión en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y que no forman parte del acervo de Schengen. *DOUE, L 345 de 1 de diciembre, pp. 6-9.*

Decisión 85/257/CEE, Euratom del Consejo, de 7 de mayo de 1985, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades. *DOUE, L 128 de 14 de mayo, pp. 15-17.*

Decisión 96/142/CE, del Consejo de Asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera. *DOUE, L 35 de 13 de febrero de 1996, pp. 1-46.*

Decisión Marco 2009/905/JAI del Consejo., de 30 de noviembre de 2009, sobre acreditación de prestadores de servicios forenses que llevan a cabo actividades de laboratorio. *DOUE, L 322 de 9 de diciembre, pp. 14-16.*

Dictamen n° 4/2005 sobre una propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas y una propuesta de Reglamento del Consejo sobre las medidas de aplicación de la corrección de desequilibrios presupuestarios de conformidad con los artículos 4 y 5 de la Decisión del Consejo, de (...), sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas. *DOUE, C 167 de 7 de septiembre, pp. 1.*

Directiva 92/85/CEE, del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia. *DOUE, L 348 de 28 de noviembre, pp. 1-8.*

Directiva 93/104/CE, del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. *DOUE, L 307 de 13 de diciembre, pp. 18-24.*

Directiva 94/33/CE, del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo. *DOUE, L 216 de 20 de agosto, pp. 12-20.*

Directiva 96/34/CE, del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES. *DOUE, L 145 de 19 de junio, pp. 4-10.*

Directiva 97/74/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 por la que se amplía al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la Directiva 94/45/CE sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria. *DOUE, L 10 de 16 de enero, pp. 22-23.*

Directiva 97/81/CE, del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES. *DOUE, L 014 de 20 de enero, pp. 9-014.*

Estatuto del Consejo de Europa, firmado el 5 de mayo de 1949. Londres, RU. *ETS No.001*

European Union (Notification of Withdrawal) Bill 2017. (HC Bill 103. 2017). London: The Stationery Office.

Recomendación del Consejo de 7 de julio de 2008. *11302/08 ECOFIN 279 UEM 154*; Recomendación del Consejo de 2 de diciembre de 2009 y Recomendación (UE) 2015/1029 del Consejo. *DOUE, L 163 de 30 de junio, pp. 55-57.*

Reglamento (CE) nº 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, por el que se crea una Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. *DOUE, L 49, de 25 de noviembre, pp. 1.*

Resolución 2006/2205 (INI) del Parlamento Europeo, de 29 de marzo de 2007, sobre el futuro de los recursos propios de la Unión Europea. *A6-0066/2007*

Rollo, J. & Winters, L. A., 2016. "Negotiating Britain's new trade policy". En: *Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists.* Londres: CEPR Press, pp. 75-82.

Solana, J., 2007. "Qualified majority voting". Bulgaria: American University in Bulgaria.

The UK in a Changing Europe, 2016. "Brexit and Beyond: How the UK might leave the EU", Londres: Political Studies Association.

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado el 25 de marzo de 1957. Roma, Italia.

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmado el 25 de marzo de 1957. Roma, Italia.

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951. París, Francia.

Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997. Ámsterdam, Países Bajos. *DOUE, C 340 de 10 de noviembre.*

Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria. *BOE, 2 de febrero de 2013, núm. 29, pp. 9078- 9090.*

Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), firmado el 7 de febrero de 1992. Maastricht, Países Bajos. *DOUE, C 191 de 29 de septiembre.*

Tratado de Lisboa, firmado el 13 de enero de 2007. Lisboa, Portugal. *DO C 306 de 17 de diciembre.*

Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero de 2001. Niza, Francia. *DO C 80 de 10 de marzo.*

Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado el 29 de octubre de 2004. Roma, Italia. *DOUE, C 310 de 16 de diciembre, pp. 1-401.*

Tratado por el que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en lo relativo a Groenlandia, firmado el 13 de marzo de 1984. Bruselas, Bélgica. *DOUE, L 29 de 1 de febrero, pp. 1-8.*

Jurisprudencia

Caso Wimbledon. Sentencia del 17 de agosto de 1923, CPJI. *Caso Alemania c. Francia.*

Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, Asunto 6/64. *ECLI:EU:C: 1964:66, pp. 99.*

Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 2007, C-77/05. *DOUE, C 51 de 23 de febrero, pp. 5.*

Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 2007, C-137/05. *DOUE, C 51 de 23 de febrero, pp. 6.*

Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2011, C-411/10. *DOUE, C 49 de 18 de febrero, pp. 8-9.*

Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2010, C-482/08. *DOUE, C 346 de 18 de diciembre, pp. 6-7.*

Sentencia del Tribunal Superior británico, de 3 de octubre de 2016, en el caso R (Miller) c. Secretary of State for exiting the EU, [2016] EWHC 2768.

Sentencia del Tribunal Supremo británico, de 24 de enero de 2017, en el caso R (Miller) c. Secretary of State, [2017] UKSC 5.

Artículo de prensa

Blewett, S. "Britons should keep EU citizenship rights after Brexit, Europe's chief negotiator Guy Verhofstadt says". *The Independent*, 10 de marzo de 2017.

Mourlon-Druole, E. "Brexit debate ignores UK's privileged position in Europe", *Bruegel Institution*, 31 de mayo de 2016.

Teffer, P. "Theresa May: UK cannot be 'half-in, half-out' of EU". *Euobserver*, 17 de enero de 2017.

Telegraph view, 2016. "20 reasons you should vote to leave the European Union". *The Telegraph*, 22 Junio, pp. 5.

Walker, P. Brexit: "Theresa May prioritises immigration curbs over single market". *The Guardian*, 2 de octubre de 2016.

Artículo de revista

Álvarez, M. V., 2016. "La salida del Reino Unido de la Unión Europea: sus causas estructurales". *Revista Integración y Cooperación Internacional*, Volumen 23, pp. 27-31.

Boscá, J.; Doménech, R. & Taguas, D., 1998. "La política fiscal en la Unión Económica y Monetaria". *Revista Moneda y Crédito*, Volumen 206, pp. 267-324.

Garza, H., 1973. "Gran Bretaña en la integración de Europa: La Ampliación de la CEE y los Acuerdos con la EFTA". *Revista Foro Internacional*, 13(3), pp. 359 -379.

Serrano, C., 2005. Saldos netos presupuestarios y equidad en el presupuesto comunitario. Claves para una negociación presupuestaria.. *Revista ICE*, Volumen 822, pp. 145-158.

Closa, C., 2012. "Jugando a ratificar: las reglas de entrada en vigor del nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza del euro". *ARI*, Volumen 15, pp. 1-5.

Cortes, J., 2010. "Organizaciones Internacionales". *Boletín de Información*, Volumen 316, pp. 30-52.

Dagnis, M., 2016. "When politics prevails: the political economy of a Brexit". *Journal of European Public Policy*, 23(9), pp. 1302-1310.

Dorransoro, J. Á., 2015. "Elecciones parlamentarias en el Reino Unido Gobierno estable, escenario incierto". *Revista Página Abierta*, 238(3), pp. 37-41.

EEA Review Committee, 2012. "Outside and Inside: Norway's agreements with the European Union" *Official Norwegian Reports NOU 2012*, 2(1), pp. 1-18.

Escobar, C., 2016. "Brexit: algunas reflexiones desde el Derecho internacional". *Revista Española de Derecho Internacional*, 68(2), pp.19-22.

Hofmeister, H., 2010. "'Should I Stay or Should I Go?'—A Critical Analysis of the Right to Withdraw from the EU". *European Law Journal*, 16(5), pp. 589-603.

Labayle, H., 1997. "Le Traite d'Amsterdam: Un espace de liberté, de sécurité et de justice". *Revue trimestrielle de Droit européen* 33 (4), pp. 813-881.

Montalbert, S., 2016. "Mejor sin el euro? Evaluación del desempeño macroeconómico y la política monetaria en el Reino Unido y Suecia". *Revista de Ciencias Económicas*, 34(2), pp. 133-151.

Prieto, M. & González, L., 2016. "The slow Brexit". *Unión Europea Aranzadi*, Volumen 11, pp. 99-108

Pawlas, I., 2016. "Brexit as a Challenge for the European Union". *Horyzonty Polityki*, 7 (20), pp. 57-76.

Hillion, C., 2016. "Leaving the European Union, the Union way: A legal analysis of Article 50 TEU". *European Policy Analysis*, Volumen 8, pp. 1-12.

- Hillion, C., 2016. "Leaving the European Union, the Union way: A legal analysis of Article 50 TEU". *European Policy Analysis*, Volumen 8, pp. 1-12.
- Marchal, A., 1962. "Gran Bretaña y el Porvenir de la Comunidad Económica Europea". *Revista de Economía y Estadística*, Volumen 6, pp. 88-89.
- Vilariño, E., 1994. "La cooperación en los ámbitos de Justicia e Interior en el Tratado de la Unión Europea. Los aspectos básicos para su realización". *Revista de Instituciones Europeas*, Volumen 23, pp. 61-84.
- García, J. M., 1994. "La CEE: antecedentes históricos, realidad actual y perspectivas de futuro". *Acciones e investigaciones sociales*, Volumen 2, pp. 173-193.
- Rubio, F., 1996. "El constitucionalismo de los Estados integrados de Europa", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Volumen 48, pp. 9-33.
- De Areilza, J., 1996. "El Reino Unido en la UE". *Revista Política Exterior*, 10(51), pp. 49-62
- Puchades, M. A., 1998. "De la Unión Aduanera a la Unión Económica y Monetaria". *Palau 14: Revista Valenciana de Hacienda Pública*, Volumen 32, pp. 40.
- Serrano, C., Montoro, B. & Viguera, E., 2005. El sistema de recursos propios: El cheque británico. *Boletín económico de ICE*, Volumen 2853, pp. 3-12.
- Ahijado, M., De Lucas, A. & Martínez, J., 2005. "La Unión Europea cincuenta años después: de la «CECA» al Tratado Constitucional". *Revista Derecho de la Unión Europea*, Volumen 8, pp. 19-52.
- Carrera, S. & Geyer, F., 2008. "El tratado de Lisboa y un espacio de libertad, seguridad y justicia: excepcionalismo y fragmentación en la Unión Europea". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 29(1), pp. 133-162.
- Díez-Picazo, L.M., 2008. "La naturaleza de la Unión Europea". *Revista para el Análisis del Derecho InDret*, Volumen 4, pp. 2-67.
- De la Fuente, A., 2008. El sistema de recursos propios. La problemática de la compensación británica. *Presupuesto y Gasto Público*, Volumen 52, pp. 157-172.
- Linde, E., 2012. "La mutación de la Unión Europea y de su derecho originario". *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 23(3), pp. 97-104.
- Lazowski, A., 2012. "Withdrawal from the European Union and Alternatives to Membership". *European Law Review*, 37(5), pp. 523-540.
- Martín, J., 2012. "El nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria: reflexiones a propósito de una peculiar reforma realizada fuera de los Tratados constitutivos". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 42(2), pp. 397-431.
- ¹ Rieder, C. M., 2013. "The Withdrawal Clause of the Lisbon Treaty in the Light of EU Citizenship". *Fordham International Law Journal*, 37(1), pp. 147-174.
- De Miguel, J., 2014. "La cuestión de la secesión en la Unión Europea: Una visión constitucional". *Revista de Estudios Políticos*, Volumen 165, pp. 211-245.
- Gracia, M., 2016. "¿Qué fue del Imperio Británico?: Reino Unido en la globalización". *Economía Exterior*, Volumen 76, pp. 107-114.
- Tilford, S., 2016. "Britain, immigration and Brexit". *CER Bulletin*, Volumen 105, pp. 2-3.

Referencia de internet

- Curtis, R., 2016. "Brexit". *Law Department of Staffordshire University*. [En línea] Disponible en: <http://staffs.ac.uk/law/2016/09/12/brexit/>
- UE, 2017. *Glosario de las síntesis: Opting out (cláusula de exención)*. [En línea] Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html?locale=es
- BCE, 2017. "Las tres fases de la UEM". [En línea] Disponible en: http://www.bde.es/bde/es/secciones/eurosistema/uem/fases/Las_tres_fases_de_la_UEM.html
- Pettinger, T., 2016. "Mistakes of the EU" [En línea]. Disponible en: <http://www.economicshelp.org/21181/euro/mistakes-of-the-eu/>

Howarth, C., 2016. "A short legal guide to leaving the EU". [En línea] Disponible en: <http://christopherhowarth.uk/a-short-legal-guide-to-leaving-the-eu/>

Norway Grants, 2017. "Distribution of funding". [En línea] Disponible en: <http://eeagrants.org/Who-we-are/Norway-Grants>

Consejo Europeo, 2014. *Recursos propios de la UE para 2014-2020*. [En línea] Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-revenue-own-resources/2014-2020/>

Comisión Europea, 2017. "Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE): Preguntas y respuestas". *Noticias de actualidad*. [En línea] Disponible en: <http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/11797-articulo-50-del-tratado-de-la-union-europea-tue-:-preguntas-y-respuestas/>.

Ministerio de Economía, 2017. "Noruega". *Comercio exterior*. [En línea] Disponible en: <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/politica-comercial/relaciones-bilaterales-union-europea/europa/efta/Paginas/noruega.aspx>

Aumaitre, A., 2016. "Cinco posibles escenarios de las relaciones comerciales con la UE en caso de Brexit". *Politikon*. [En línea] Disponible en: <http://politikon.es/2016/06/01/cinco-posibles-escenarios-de-las-relaciones-comerciales-con-la-ue-en-caso-de-brexit/>

Barber, N., Hickman, T. & King, J., 2016. "Pulling the Article 50 'Trigger': Parliament's Indispensable Role". *UK Constitutional Law Association*. [En línea] Disponible en: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/27/nick-barber-tom-hickman-and-jeff-king-pulling-the-article-50-trigger-parliaments-indispensable-role/>

Hoar, F., 2017. "Negotiating International Trade Treaties Before Exit". [En línea] Disponible en: <http://www.lawyersforbritain.org/int-trade-before-exit.shtml>

Otras publicaciones

Comunicación de la Comisión de 14 de julio de 2004, al Consejo y al Parlamento Europeo. Perspectivas financieras 2007-2013. *COM (2004) 0487, final*

Cameron, D., 2015. *Carta a Donald Tusk*. Londres: 10 de noviembre.

Carretero, A., 2017. "Brexit". Trabajo de grado: Universidad de Barcelona, pp. 33-34

Churchill, W., 1946. *Discurso de los "Estados Unidos de Europa"*. 19 de septiembre, Universidad de Zúrich, Suiza.

Comisión Europea, 2013. Marco Financiero Plurianual 2014-2020 – Preguntas más frecuentes. Nota Informativa. *Bruselas, 19 de noviembre*.

Comisión Europea, 1990. "One market, one money". *European Economy*, Volumen 44, pp. 3-343.

Consejo Europeo, 2011. "Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de la zona del euro de 9 de diciembre de 2011", pp. 1-7.

Consejo Europeo, 2017. "Conclusiones del Consejo sobre las relaciones de la UE con la Confederación Suiza" [Nota de prensa]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/02/28-conclusions-eu-swiss-confederation/>

Consejo Europeo, 2017. *Declaración del Consejo Europeo (art. 50) sobre la notificación del Reino Unido*. [Nota de prensa]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/29-euco-50-statement-uk-notification/>

Convención Europea. Secretaría. *Nota de transmisión del Praesidium a la Convención. Proyecto de Constitución. Volumen 1. Texto revisado de la Parte I*. Bruselas, 28 de mayo de 2003. CONV 724/1/03.

Davis, D., 2017. *Email to UK MEPs*, 29 de marzo.

Magnus, M., 2017. "La unión bancaria". Fichas técnicas sobre la Unión Europea: Parlamento Europeo.

Mangas, A., 2016. "Los dilemas del Reino Unido y de la UE: ¿salir o cambiar la Unión?". *Documento de trabajo 3/2016*. Castellón: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégico.

Nota de transmisión de la Secretaría General del Consejo del 29 de marzo de 2017, a las Delegaciones. Notificación del Reino Unido en virtud del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea. *XT 20001/17*.

O'Donoghue, J., 1999. *Schengen Process*. Dáil Éireann Debate, 501(6). (9 de marzo).

- Owen, N., 1995. *EU Border Controls*. Dáil Éireann Debate, 450(6). (14 de marzo).
- Thatcher, M., 1979. *Press Conference after Dublin European Council* [Entrevista] (30 de noviembre).
- Tusk, D., 2017. *Convocatoria del Consejo Europeo para el 29 de abril*. [Rueda de prensa] (21 marzo 2017).
- Zoppè, A., 2016. "La gobernanza económica". Fichas técnicas de la Unión Europea: Parlamento Europeo.