



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

**Universidad Pontificia Comillas**

FACULTAD DE DERECHO

**LA CUESTIÓN DE LEGITIMIDAD DE GIBRALTAR: UN ANÁLISIS  
JURÍDICO Y POLÍTICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO  
INTERNACIONAL. EL OBJETIVO DE UN POSIBLE RÉGIMEN DE  
SOBERANÍA CONJUNTA ENTRE REINO UNIDO Y ESPAÑA.**

**Autor:** Alba Rois Parente

Doble Grado en Derecho y Relaciones Internacionales

5º E-5

Derecho Internacional Público

**Tutor:** Francisco Javier Benavides Malo

Madrid

Junio 2024

## **RESUMEN**

La cesión de Gibraltar a Reino Unido por parte de España tras el fin de la Guerra de Sucesión Española en el año 1713 ha suscitado una enorme controversia internacional desde prácticamente el comienzo. A pesar de los esfuerzos por parte de; Naciones Unidas, la Unión Europea y los gobiernos de España, Reino Unido y Gibraltar no se ha podido alcanzar una solución.

Este trabajo de fin de grado comienza analizando los antecedentes históricos y políticos y cuáles han sido los avances y las fases en las relaciones y procesos de negociación bilaterales entre España y Reino Unido, con el fin de alcanzar una propuesta de soberanía en torno al peñón. Este trabajo analiza las propuestas de cosoberanía que se han desarrollado previas al brexit, pero sobre todo se centra en el nuevo marco de negociaciones tras la salida de Reino Unido de la Unión Europea.

El objetivo de este trabajo es determinar la viabilidad jurídica del desarrollo de una posible propuesta de soberanía compartida entre Reino Unido y España tras la salida de este último de la Unión Europea. Asimismo, se tienen en cuenta cuáles son las históricas y permanentes “líneas rojas” que parecen impedir el desarrollo efectivo de cualquier propuesta.

## **PALABRAS CLAVE**

Brexit, Gibraltar, Negociaciones bilaterales, Resoluciones Naciones Unidas. Soberanía, Soberanía compartida,

## **ABSTRACT**

The cession of Gibraltar to the United Kingdom by Spain after the end of the War of the Spanish Succession in 1713 has been the subject of enormous international controversy from almost the outset. Despite the efforts of the United Nations, the European Union and the governments of Spain, the United Kingdom and Gibraltar, a solution has not been reached.

This thesis begins by analyzing the historical and political background and the progress and stages in the bilateral relations and negotiation processes between Spain and the United Kingdom, with the aim of reaching a proposal for sovereignty over the Rock. This paper analyses the co-sovereignty proposals that have been developed prior to Brexit, but above all it focuses on the new negotiation framework following the UK's exit from the European Union.

The aim of this paper is to determine the legal viability of the development of a possible proposal for shared sovereignty between the United Kingdom and Spain following the latter's exit from the European Union. It also takes into account the historical and permanent 'red lines' that seem to prevent the effective development of any proposal.

## **KEY WORDS**

## ÍNDICE

<b>LISTADO DE ABREVIATURAS.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y POLÍTICOS .....</b>	<b>9</b>
<b>1. GIBRALTAR COMO COLONIA.....</b>	<b>11</b>
<b>2. CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES Y NEGOCIACIONES BILATERALES HISPANOS- BRITÁNICAS.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1. Primera fase de las negociaciones: Naciones Unidas.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2. Segunda fase de las negociaciones: incorporación a la Unión Europea</b>	<b>15</b>
<b>2.3. Tercera fase de las negociaciones: Blair y Aznar .....</b>	<b>16</b>
<b>2.4. Cuarta fase de las negociaciones .....</b>	<b>16</b>
<b>2.5. Quinta fase de las negociaciones: post- brexit.....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO III. CONCEPTO DE SOBERANÍA Y SOBERANÍA COMPARTIDA Y COSOBERANÍA Y PRESENCIA EN EUROPA.....</b>	<b>18</b>
<b>1. CONCEPTO DE SOBERANÍA .....</b>	<b>18</b>
<b>2. CONCEPTO DE SOBERANÍA COMPARTIDA .....</b>	<b>19</b>
<b>3. PRESENCIA DE LA SOBERANÍA COMPARTIDA EN EUROPA.....</b>	<b>19</b>
<b>CAPÍTULO IV. SITUACIÓN JURÍDICA DE GIBRALTAR.....</b>	<b>21</b>
<b>1. SITUACIÓN JURÍDICA DE GIBRALTAR PREVIA AL BREXIT.....</b>	<b>21</b>
<b>1.1. Propuesta de cosoberanía de 1997 .....</b>	<b>24</b>
<b>1.2. Propuesta de cosoberanía de 2001 y 2002 .....</b>	<b>24</b>
<b>2. SITUACIÓN JURÍDICA DE GIBRALTAR POSTERIOR AL BREXIT..</b>	<b>25</b>
<b>2.1. Cambio en los marcos jurídico- internacionales esenciales.....</b>	<b>26</b>
<b>2.2. Propuesta de cosoberanía tras el Brexit .....</b>	<b>27</b>
<b>CAPÍTULO V. LA PROPUESTA TRAS EL BREXIT PARA LA SOBERANÍA COMPARTIDA DE GIBRALTAR.....</b>	<b>29</b>
<b>1. ACUERDO DE RETIRADA Y PRINCIPIOS DE ACUERDO.....</b>	<b>29</b>
<b>2. DESARROLLO DE LA PROPUESTA.....</b>	<b>32</b>

2.1. Contenido de la propuesta ante Naciones Unidas.....	34
2.2. Dificultades a las que se enfrenta la propuesta.....	36
3. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA PROPUESTA.....	37
<i>CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES</i> .....	39
<i>CAPÍTULO VII. BIBLIOGRAFÍA</i> .....	41
1. LEGISLACIÓN.....	41
2. OBRAS DOCTRINALES.....	42
3. RECURSOS DE INTERNET.....	42

## **LISTADO DE ABREVIATURAS**

ART: Artículo

BOE: Boletín Oficial del Estado

C- 24: Comité de los 24

CE: Constitución Española

LO: Ley Orgánica

MOU: Memorandos de entendimiento hispano británicos

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

RU: Reino Unido

TUE: Tratado de la Unión Europea

UE: Unión Europea

## CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo de fin de grado pretende determinar la posibilidad de establecer un régimen de soberanía compartida entre España y Reino Unido, sobre el territorio de Gibraltar. Para ello, es necesario entender y comprender cual es la situación actual del peñón. Asimismo, resulta preciso hacer una mención especial y centrar la atención en el momento en el que se produce la salida de Reino Unido de la Unión Europea tras la celebración del brexit. No obstante, es preciso analizar cuáles son los antecedentes históricos de este conflicto. Para entender la situación actual resulta necesario que las explicaciones se remonten al año 1713, ya que fue en este momento histórico cuando Reino Unido adquirió el peñón, a través de una cesión por parte del Rey Católico. Asimismo, es fundamental analizar cuáles son los intereses que incitan a Reino Unido a destinar grandes esfuerzos y a incumplir resoluciones internacionales, con el fin de mantener la situación de Gibraltar como colonia de la Corona británica.

Para entender esta situación, es necesario analizar la evolución histórica desde una amplia perspectiva y hacer un análisis en detalle de cuáles han sido los avances y regresiones que han ido sucediendo a lo largo del tiempo, en virtud de las negociaciones bilaterales hispano- británicas y con la intervención, en ocasiones, de figuras independientes del panorama y de la esfera internacional. Al hablar de avances en las negociaciones, se debe mencionar en especial a los diferentes intentos de negociaciones a lo largo de la historia, con la presentación de distintas propuestas, para asumir la soberanía de diversas maneras, ante el Comité de Naciones Unidas y en virtud de las Resoluciones promulgadas por la ONU a lo largo de la historia, instando a alcanzar acuerdos. Por el contrario, cuando hablamos de épocas de regresión nos referimos y analizamos momentos históricos en los que por diferentes circunstancias se han producido conflictos entre las políticas exteriores de ambos gobiernos. Estos conflictos han provocado momentos de tensión, en donde cabe hacer hincapié en el cierre de la verja.

Para poder determinar la viabilidad de un régimen de soberanía compartida, desde un punto de vista jurídico. Debemos sobre todo analizar y determinar cuál es el estatus jurídico de Gibraltar en la actualidad. Sin embargo, debido a la proyección y recorrido histórico que tiene este conflicto, es también necesario que entendamos las diferentes posibles alteraciones que han podido afectar al estatus jurídico de Gibraltar. Para todo ello, es preciso partir de un arduo análisis del Artículo X del Tratado de Utrecht, ya que

es a raíz de este por el que se produjo la concesión del territorio objeto de disputa. Asimismo, es fundamental entender cuál es la doctrina adoptada por las diferentes Resoluciones de las Naciones Unidas, y cuál es la influencia que estas posiciones y mandatos han ejercido sobre el conflicto. Es también relevante, entender como ha influido el hecho de que, hasta que se produce el brexit y Reino Unido abandona la unión, ambos países fueran Estados miembros de la unión. Y, por tanto, explicar la necesidad de redactar un nuevo estatuto para Gibraltar y la necesidad de que España tenga cierta relevancia en las medidas y acuerdos adoptados entre Reino Unido y la Unión Europea, para abandonar la unión, en aquellos asuntos en los que tenga que ver con la cuestión gibraltareña.

Para analizar la viabilidad de un régimen de soberanía compartida debemos atender a que está posibilidad no era la pretendida por España en un primer momento; si nos remontamos a antecedentes de negociación de propuestas de soberanía previos al 2016, es decir al momento del brexit, el Gobierno de España buscaba alcanzar una soberanía total, aunque si aceptaba la posibilidad de tener que atravesar un momento transitorio de soberanía compartida. Para determinar la viabilidad jurídica de la propuesta de soberanía compartida de 2016, se debe estudiar el concepto de soberanía total y el concepto de soberanía compartida, para así poder demostrar que cualquiera de estos dos modos de solucionar el conflicto, son alternativas viables en función de las Resoluciones y legislaciones que se deben respetar.

Es preciso que para conseguir nuestro objetivo principal y poder responder a la cuestión planteada en este trabajo de fin de grado, respeto a la posibilidad jurídica de que sobre Gibraltar se ejerciese un régimen de soberanía compartida, se analicen en detalle una serie de aspectos: (i) en primer lugar, es preciso que determinemos si la idea de soberanía compartida cabe en el régimen jurídico español, es decir, se debe comprobar que esta “nueva” forma de ejercer la soberanía es acorde a la Constitución española, por ser esta nuestra carta magna. También es necesario comprobar que esta forma de soberanía compartida, y las “libertades” que se le concederían al peñón en virtud del respeto de su autogobierno, no supondrían una discriminación en cuanto a las capacidades atribuibles a otras Comunidades Autónomas en territorio español. Se debería prestar atención por tanto a los diferentes Estatutos de Autonomía, especialmente al andaluz por la proximidad geográfica de ambas regiones. (ii) resulta también necesario comprobar que esta forma de soberanía compartida es acorde al Derecho de la Unión Europea, para ello a priori será suficiente comprobar la existencia de formas de gobierno con características especiales y

“atípicas” a lo largo del territorio europeo, como por ejemplo el caso de Andorra. (iii) en tercer lugar, es preciso también adoptar las medidas necesarias con el fin de poder asegurar que esta forma de soberanía compartida no está prohibida en ninguna de las Resoluciones emitidas por las Naciones Unidas, a través de las cuales y desde 1960, se ha instado a Reino Unido a proceder a la descolonización de Gibraltar. (iv) también se debe tener en cuenta que la adopción de una soberanía compartida, sobre aquellas competencias que no tiene reconocidas el propio gobierno de Gibraltar, son conforme al Derecho propio del Reino Unido. (v) Naciones Unidas ha manifestado también en numerosas ocasiones, que pese a que las negociaciones con respecto a Gibraltar corresponden a Reino Unido y a España se debe tener en consideración los intereses de los gibraltareños, por lo tanto, asegurar el respeto a los mismos será también requisito para implementar una soberanía compartida entre ambos gobiernos.

## **CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y POLÍTICOS**

La situación geográfica de Gibraltar lo convierte en un “enclave estratégico por ser la unión entre el mar Mediterráneo y el Océano Atlántico desde tiempos fenicios” (Saéz Rodríguez, 2001). Durante la guerra de Sucesión española (1701- 1713), conocida también como *Guerra de Sucesión al trono de España*, tiene su origen en la sucesión al trono de España tras la muerte, sin descendiente alguno, del rey Carlos II de España, lo que le llevo a convertirse en el último representante de la Casa de Habsburgo. Las potencias europeas<sup>1</sup>, preocupadas por un posible desequilibrio de poder en Europa en caso de creación de una gran superpotencia borbónica, en el supuesto de que Luis XIV (monarca francés) instalase también a Felipe como rey de España, deciden todas ellas (Austria, Inglaterra, Holanda y Dinamarca y encabezadas por Inglaterra), declarar la guerra a Francia y España. Años más tardes Portugal y Saboya se unirán a estas potencias Europas mencionadas *supra*. (Monreal Casamayor, 2017). El 4 de agosto de 1704, en pleno transcurso de la guerra de sucesión española, Gibraltar fue conquistada por una fuerza naval angloholandesa, que sostenía las pretensiones al trono español del archiduque Carlos de Habsburgo. Gibraltar soportó el ataque sobre su castillo y su

---

<sup>1</sup> Potencias europeas: Austria, Inglaterra, Holanda y Dinamarca.

fortaleza y la expulsión de todos los habitantes del Peñón, además las tropas atacantes aprovecharon la situación y construyeron una fortaleza.

La Guerra de Sucesión Española es considerada un conflicto de carácter europeo debido a los intereses de las potencias. En el año 1711, en los acuerdos Preliminares de Londres, Gran Bretaña reconocía a Felipe V, nieto de Luis XIV y miembro de la dinastía de los borbones, como rey de España, a cambio de un equilibrio europeo subordinado a la hegemonía marítima británica. (Jover Zamora, 1958). No obstante, el fin de la Guerra de Sucesión no tuvo lugar hasta que en 1713 se firmó la Paz de Utrecht, dicho documento fue firmado por Felipe V, rey de España, y Ana Estuardo, reina de Gran Bretaña. A lo largo de 16 puntos se recogen las condiciones del acuerdo entre las dos naciones mencionadas *supra*. Para el caso concreto de este trabajo de fin de grado debemos prestar especial atención y hacer hincapié en el artículo X, ya que este menciona la situación de la plaza de Gibraltar, que recordemos había sido tomada en 1704 por las tropas angloholandesas. (Sánchez Mantero, 2000). El artículo X del Tratado de Utrecht reza lo siguiente:

*“El Rey Católico, por sí y por sus herederos y sucesores, cede por este Tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno. Pero, para evitar cualquiera abusos y fraudes en la introducción de las mercaderías, quiere el Rey Católico, y supone que así se ha de entender, que la dicha propiedad se ceda a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra. Y como la comunicación por mar con la costa de España no puede estar abierta y segura en todos los tiempos, y de aquí puede resultar que los soldados de la guarnición de Gibraltar y los vecinos de aquella ciudad se ven reducidos a grandes angustias, siendo la mente del Rey Católico sólo impedir, como queda dicho más arriba, la introducción fraudulenta de mercaderías por la vía de tierra, se ha acordado que en estos casos se pueda comprar a dinero de contado en tierra de España circunvecina la provisión y demás cosas necesarias para el uso de las tropas del presidio, de los vecinos u de las naves surtas en el puerto. Pero si se aprehendieran algunas mercaderías introducidas por Gibraltar, ya para permuta de víveres o ya para otro fin, se adjudicarían al fisco, y presentada queja de esta contravención del presente Tratado serán castigados*

*severamente los culpados... “Si en algún tiempo a la Corona de la Gran Bretaña le pareciere conveniente dar, vender, enajenar de cualquier modo la propiedad de la dicha Ciudad de Gibraltar, se ha convenido y concordado por este Tratado que se dará a la Corona de España la primera acción antes que a otros para redimirla.”* (Ortega Carcelén, 2013)

De este texto se deducen tres condiciones que, aunque serán estudiadas más adelante en detalle, merece la pena mencionar: (i) se define el territorio cedido como la ciudad y el castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen, sin plazo de tiempo, pero “sin jurisdicción alguna territorial”; (ii) no se permite la “comunicación abierta con el país circunvecino por tierra”, salvo para el abastecimiento en caso de necesidad; y (iii) España tiene un derecho a “redimir” la ciudad de Gibraltar, es decir, recuperar su soberanía, en caso de que Gran Bretaña quiera “dar, vender o enajenar de cualquier modo” su propiedad. (Ortega Carcelén, 2013)

## 1. GIBRALTAR COMO COLONIA

Esta situación y régimen de paz acordado en Utrecht, no duro demasiado, ya que, en el propio siglo XVII, siglo en el que se había firmado Utrecht, fueron numerosas las iniciativas por parte de los españoles con el fin de lograr la recuperación de Gibraltar mediante su adquisición o permuta (por Ceuta), solicitudes que se repiten a lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX. Con el fin de lograr restitución de Gibraltar, por parte de la corona española, también se recurrió a el intento de numerosos asedios. Sin embargo, todos estos intentos de recuperación del Peñón fueron infructuosos ya que en cuatro tratados sucesivos (Sevilla, 1729; Aquisgrán, 1748; París, 1763; Versalles, 1783) se confirmó lo establecido en el artículo X del tratado de Utrecht. (Díaz Barrado, 2005)

Desde la firma del tratado de Utrecht los británicos procuraron conseguir y ocupar más territorio del que se les había adjudicado en dicho tratado, así las tropas británicas ocuparon en 1713 la Torre del Diablo y el Molino, ambos fuera de las murallas de la plaza. Más adelante a lo largo del siglo XIX cuando era palpable la superioridad británica, Gran Bretaña aprovechó para exigir su jurisdicción sobre un territorio todavía mayor al que le había sido concedido en un principio. Así, ensancho su territorio sobre las aguas de la bahía de Algeciras y sobre el istmo arenoso que unía la fortaleza de Gibraltar a la

península. (Díaz Barrado, 2005). En 1810 coincidiendo con la invasión napoleónica en España y aprovechando su condición de aliado contra estos, con la evasiva de fortalecer la plaza frente a posibles ataques franceses, y ante el temor de que los franceses pudiesen utilizar las fortificaciones españolas para atacar Gibraltar. Los ingleses se destruyeron los fuertes de Santa Bárbara (en el lado del Atlántico) y San Felipe (en el lado del Mediterráneo), ambos unidos por una línea de muralla, y conocidos como La Línea, batían el calificado como “campo neutral” de soberanía española frente al Peñón. (Sánchez Mantero, 2000)

En el año 1908, con el fin de consolidar la apropiación de la mitad del brazo de arena y controlar mejor el tráfico de personas, Gran Bretaña construyó una *verja* sobre el mencionado brazo de arena. (Díaz Barrado, 2005). En el año 1938, coincidiendo con la complicada situación que se vivía en España, debido a la Guerra Civil Española (1936-1939), el gobierno británico aprovechó la situación y decidió construir un aeropuerto en el Peñón. En un primer momento, se planteó la construcción de este aeropuerto como una cuestión de necesidad para aterrizajes de emergencia, y por ello se previa una construcción básica de una pista de tierra. Sin embargo, en 1941 se aprobó un proyecto que incluía una pista de cemento, que penetraría alrededor de 800 metros en el mar por la bahía de Algeciras. Finalmente, la construcción de dicha pista tuvo lugar en una parte considerada como neutral y que los británicos de manera unilateral adhirieron a Gibraltar. (Sánchez Mantero, 2000)

Desde Utrecht (1713) España adoptó una serie de medidas que prohibían la comunicación por tierra entre el Peñón y la Península, la finalidad de esto era un aislamiento del territorio británico. No obstante, con el paso del tiempo las relaciones comerciales y el flujo constante de personas entre territorio español y territorio británico provocaron que España redujese el control sobre estas medidas, ya que en 1953 llegaron a ser 12.500 españoles los que diariamente cruzaban la *verja* para asistir a sus puestos de trabajo. Así mismo, las propias ciudades españolas se habían convertido en ciudades dormitorio para los propios gibraltareños. Pese a esta relajación en las medidas, la recuperación de Gibraltar durante la dictadura franquista seguía siendo uno de los principales objetivos en la política exterior española. (Díaz Barrado, 2005) Se consideraba el peñón la “espiná clavada en el corazón de todos los españoles”. (Sánchez Mantero, 2000) Tras la derrota del eje en la Segunda Guerra Mundial, el gobierno franquista sentía una amenaza

constante, el general Franco pretendía recuperar Gibraltar, pero su posición en el mundo no le permitía disponer de los recursos necesarios; por ello en aprovechando el contexto de la *Guerra Fría* y proclamándose como uno de los mayores entusiastas de la *ola anticomunista*, su alianza con Estados Unidos en 1953, le permitió ingresar en Naciones Unidas en el año 1955, y fue a partir de este momento cuando España, percibe una nueva oportunidad para plantear la cuestión de Gibraltar, en virtud del proceso de descolonización. (Díaz Barrado, 2005)

## 2. CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES Y NEGOCIACIONES BILATERALES HISPANOS- BRITÁNICAS

### 2.1. Primera fase de las negociaciones: Naciones Unidas

Durante los últimos años de la Segunda Guerra Mundial, los aliados<sup>2</sup> fundaron la Organización de las Naciones Unidas, con el objetivo de salvaguardar la paz a nivel mundial. Para lograr este fin último de paz en el mundo, se estima necesario recurrir a el mecanismo político de descolonización. En el año 1946 Gran Bretaña presenta ante las Naciones Unidas una lista de territorios no autónomos o pendientes de descolonizar, entre los que se incluye la presencia de Gibraltar. Con todo, el 14 de diciembre de 1960, la Asamblea General aprueba la Resolución 1514 (XV), en la que se encomienda a las Naciones Unidas la dirección del proceso descolonizador y para ello se creó en 1963 el órgano que decidirá ocuparse de la descolonización del Peñón, el “Comité de Descolonización” o “Comité de los Veinticuatro”<sup>3</sup>. (Barcia Trelles, 1968)

El Comité de las Naciones Unidas rechaza en octubre de 1964 la solicitud de Gran Bretaña del derecho de autodeterminación de los gibraltareños e instruye la necesidad de descolonización de Gibraltar acorde a la Resolución 1514 (XV), mencionada en el párrafo anterior, recurriendo para ello a negociaciones bilaterales entre España y Reino Unido. Por ello, desde 1966 España ha instado al Reino Unido a la adhesión y aprobación de diferentes propuestas para modificar la soberanía del peñón. Entre éstas merece destacar la proposición española de reemplazar el artículo X del Tratado de Utrecht por un nuevo acuerdo bilateral, mediante el cual Gran Bretaña se comprometía a la devolución del

---

<sup>2</sup> Aliados: Gran Bretaña, Francia, Unión Soviética y Estados Unidos

<sup>3</sup> Comité de los 24: C-24 o Comité Especial de Descolonización. Fue creado por la Asamblea General en 1961, con arreglo a la resolución 1654 (XVI). Funciona como órgano subsidiario dedicado a cuestiones relativas a la descolonización.

peñón al gobierno de España. A su vez, el gobierno de la Península se comprometía a obedecer los intereses militares británicos en Gibraltar, parece como se mencionará más adelante que las garantías militares suponen una negociación “infranqueable” para que los británicos acepten cualquier alteración o modificación en cuanto al régimen de soberanía de Gibraltar. Reino Unido también exige la elaboración de un estatuto en donde se reconociesen todos los intereses legítimos de los gibraltareños, la propia Resolución 1514 (XV), pone de manifiesto la importancia de atender y respetar los intereses de los habitantes del peñón. (Barcia Trelles, 1968)

Se puede afirmar que, desde un panorama de carácter jurídico, y en un primer momento. El punto de partida perseguido como objetivo por el gobierno español era mantener todos los derechos constituidos en el Tratado de Utrecht (1713) impidiendo la idea de los ciudadanos gibraltareños fueran reconocidos como titulares de un derecho de libre determinación y que esto supusiese por tanto la concesión de una independencia o de una asociación con Gran Bretaña. No obstante, los desacuerdos constantes entre ambos países, Gran Bretaña y España, impidieron que cualquiera de estas negociaciones bilaterales produjera un resultado. (Barcia Trelles, 1968)

Por su parte, Reino Unido ha venido incumpliendo cualquier mandato instado por parte de las Naciones Unidas. Uno de los primeros y además mayores hitos de desobediencia por parte británica, tuvo lugar el 10 de septiembre de 1967, ya que Gibraltar sometió a sus ciudadanos a una consulta en donde se debatía acerca de una soberanía española o británica. El resultado fue claro, y la ciudadanía gibraltareña manifestó su interés en continuar bajo el sometimiento y mandato de una soberanía británica. No obstante, y como ya se ha mencionado y se puede suponer, este referéndum fue considerado como ilegal por parte de Naciones Unidas. El motivo se debe a que esta cuestión al pueblo se consideraba contraria al punto de partida de la ONU, en donde en su Resolución 1514 (XV) se condenaba de manera obligatoria a Reino Unido a abandonar el peñón. La respuesta y reacción fue solicitar, de nuevo, a ambos gobiernos a una reanudación de las negociaciones y a procurar un acuerdo que respetase lo incluido y recogido por el “C-24”. (Nieto Jurado, 2017)

Además del incumplimiento de las ordenes emitidas por Naciones Unidas mencionadas en párrafos anteriores. En mayo de 1969, Gran Bretaña concedió a Gibraltar una

*Constitución* en cuyo preámbulo se afirmaba que: “*el Gobierno de Su Majestad no concretará acuerdo alguno en virtud del cual el pueblo gibraltareño pase a depender de la soberanía de otro Estado contra su voluntad, libre y democráticamente expresada*”, la adopción de esta medida conllevaba un refuerzo del autogobierno y fomentó un salto cualitativo en las autoridades locales. (Izquierdo Sans, 1966). La reacción definitiva de España, motivada por el incumplimiento de Reino Unido de la Resolución 1514 de las Naciones Unidas, se produjo el 8 de junio de 1969 cuando se procedió al cierre de la *verja* y en consecuencia la suspensión de la comunicación con Gibraltar. El ministro de Asuntos Exteriores, del gobierno franquista, Fernando María Castiella, pensó que el aislamiento de la “roca” sería la única manera de hacer sufrir a la economía gibraltareña y que esto permitiría su reintegración a España. Sin embargo, los apoyos por parte de Reino Unido hicieron que los residentes del peñón pudiesen continuar con el desarrollo de sus vidas, a la par que en estos se desarrolló el sentimiento de una postura adversa hacia España. (Sánchez Mantero, 2000).

Durante todo el tiempo que la *verja* estuvo cerrada Gran Bretaña dejó claro que no podrían mantenerse conversaciones serias sobre el asunto, y aunque los ministros de Exteriores de ambos países se entrevistaron en alguna ocasión no se produjo ningún avance en las negociaciones. En esta etapa fue cuando Gran Bretaña, el 1 de enero de 1973, ingresó en la Comunidad Europea. Así, en el tratado de adhesión se le reconoció a Gibraltar un *status especial*, bajo el artículo 227 del Tratado de Roma<sup>4</sup>. De esta forma el pequeño territorio se convertía en miembro de la Comunidad, pero quedaba exento del IVA, no participaba en la Política Agraria Común ni en la Unión Aduanera, ni tenía capacidad para poder contar con una representación propia en las instituciones europeas. (Sánchez Mantero, 2000)

## **2.2.Segunda fase de las negociaciones: incorporación a la Unión Europea**

Reino Unido sostenía que la situación política en España, bajo el régimen franquista, era la causa por la que el gobierno británico no quería establecer ningún tipo de negociación con el gobierno español. Parece que esto era verdad, ya que, tras la muerte de Franco y el inicio de la transición española, Reino Unido parecía dispuesto a iniciar relaciones

---

<sup>4</sup> Artículo 227 TUE: Cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a presentar al Parlamento Europeo, individualmente o asociado con otros ciudadanos o personas, una petición sobre un asunto propio de los ámbitos de actuación de la Unión que le afecte directamente.

bilaterales con España. Este cambio en el rumbo de las relaciones se produjo tras la aprobación de la Constitución española en 1978 y la entrada de España en determinadas instituciones occidentales como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y las Comunidades Europeas. (Ortega Carcelén, 2013)

Se puede considerar que partir de 1986, con la entrada definitiva de España en la Unión Europea podemos hablar de una nueva etapa. Desde el momento en el que ambos países se convierten en Estados miembros de la UE se prioriza el desarrollo de una relación de cooperación y buen entendimiento entre ambos gobiernos. No obstante, las demandas territoriales y soberanas no desaparecen y ambos socios europeos, siguen defendiendo sus intereses sobre el peñón. (Lozano Contreras, 2018- 2019)

### **2.3.Tercera fase de las negociaciones: Blair y Aznar**

El inicio de una tercera fase de negociaciones fue posible años más tarde durante el mandato del partido popular encabezado por el presidente José María Aznar en España y el gobierno del partido laboralista dirigido por Tony Blair en Gran Bretaña. La buena sintonía entre ambos líderes políticos permitió el desarrollo de importantes acuerdos a través de los cuales se consiguió una cooperación policial y la creación de un estatuto pactado de co-soberanía. No obstante, y como se verá más adelante esta proposición de soberanía compartida tuvo un rechazo casi total entre la población británica, sobre todo la gibraltareña que destinó gran cantidad de recursos y esfuerzos a dejar clara su postura contraria al establecimiento del nuevo régimen de soberanía compartida propuesta por Blair y Aznar. (Ortega Carcelén, 2013)

### **2.4.Cuarta fase de las negociaciones**

La cuarta fase de negociaciones entre ambos países se desarrolla durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE). Cabe mencionar, que la estrategia adoptada difiere de la que se había seguido hasta este momento ya que evita una discusión directa sobre la cuestión de retrocesión, y lo que se persigue no es conseguir una solución global al problema, si no que se pretende alcanzar acuerdos particulares para cada controversia objeto de discusión. Bajo esta nueva forma de poner fin al conflicto se crea un foro tripartito, también conocido como Foro de Diálogo sobre Gibraltar, este foro se reúne desde el año 2006 hasta el 2011 y posibilita una la creación de un cauce institucional para promover una cooperación transfronteriza entre el gobierno de España y el gobierno de

Gran Bretaña. Sin embargo, el 14 de diciembre del año 2006, momento en el que parecía que las relaciones avanzaban de manera positiva Reino Unido concede otra Constitución a Gibraltar. Al igual que había ocurrido en 1969 cuando se le otorgó a Gibraltar la primera constitución España se opuso a tal concesión. Esta nueva carta magna dispensa al peñón del desarrollo de un estatuto permanente y es a partir de este momento cuando Gibraltar deja de ser considerado para Reino Unido como una colonia y se convierte en *British Overseas Territory*. Esta medida implica un cambio de régimen político, ya que por primera vez se le otorga a Gibraltar una situación de “autogobierno” y se le dota de una serie de libertades y facultades de las que no disponía hasta el momento. (Ortega Carcelén, 2013)

Desde 1960 las diferentes Resoluciones de las Naciones Unidas han desarrollado una doctrina lineal en la que se manifiesta que la solución de la cuestión de Gibraltar pasa por el desarrollo de acuerdos bilaterales entre los gobiernos de España y Reino Unido, y que en ningún caso el gobierno de Gibraltar tendrá la consideración de ser parte en el avance de las negociaciones. Sin embargo, desde el año 2008 el gobierno británico considera que Gibraltar, en virtud de la Constitución mencionada en el párrafo anterior, ha asumido las competencias para instaurar cualquier tipo de acuerdo y que, es el gobierno del Peñón el que posee la facultad para sentenciar cuándo Reino Unido es considerado “apto” para decidir cualquier convenio o pacto con España acerca de la disputa. (Cañas, 2017)

## **2.5. Quinta fase de las negociaciones: post- brexit**

Se puede considerar que la era post- brexit ha provocado alteraciones en la situación política del peñón, y que como se estudiará más adelante, estas discrepancias de los ciudadanos gibraltareños con la opinión británica mayoritaria han servido como estimulante a los diferentes gobiernos de España para reactivar las negociaciones con el fin de restablecer la idea de un posible régimen de soberanía compartida entre ambos gobiernos. El 1 de febrero de 2020 se produjo la salida definitiva de Reino Unido de la Unión Europea y pese al interés que los gibraltareños tenían en permanecer dentro de la UE, la normativa europea y los acuerdos alcanzados han promovido que todos los territorios que forman parte de la Corona británica, como es el caso de Gibraltar, se hayan visto obligados a abandonar la Unión. (Eguidazu, 2019)

### **CAPÍTULO III. CONCEPTO DE SOBERANÍA Y SOBERANÍA COMPARTIDA Y COSOBERANÍA Y PRESENCIA EN EUROPA**

#### **1. CONCEPTO DE SOBERANÍA**

Desde un punto de vista político, por soberanía se debe entender: “el conjunto de competencias atribuidas al Estado por el Derecho Internacional, ejercitables en un plano de independencia e igualdad respecto de los otros Estados”. (Remiro Brotóns, Derecho Internacional Curso General, 2010) Por tanto, el pueblo o la nación que forman un determinado Estado son quienes disponen del poder supremo y la autoridad lo que significa que serán estos quienes posean la idoneidad y el derecho exclusivo de gobernarse a sí mismos. Es decir, serán ellos mismos quienes dispondrán de autonomía política y del derecho a tomar decisiones.

Una clara idea del concepto de soberanía nacional queda recogida en la Carta de la Organización de Estados Americanos que dispone que “los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de Derecho Internacional” ((OEA), 2010)

Cuando se trata de soberanía es importante distinguir entre soberanía territorial soberanía política y soberanía jurídica. La soberanía territorial se refiere al control y autoridad que tiene un Estado sobre un territorio específico, es decir un espacio físico concreto. Por tanto, por soberanía territorial se entiende la capacidad de controlar de manera efectiva tanto los recursos como la población que reside en una superficie determinada. (Remiro Brotóns, Derecho Internacional Curso General , 2010) Por otra parte, siguiendo la tesis establecida por Malcom Shaw en su obra *International Law* en el año 2017, debemos tener claro que la soberanía política, se refiere al poder supremo e independiente que posee un Estado para gobernarse a sí mismo, hacer cumplir las leyes, preservar la estabilidad interna y defender los intereses de sus ciudadanos a nivel nacional e internacional. Es decir, aquella que tiene que ver con la organización política interna de un Estado, y la capacidad y autoridad de dicho Estado para poder ejercer el poder político

y tomar decisiones independientes sobre asuntos políticos, económicos y sociales a nivel interno. La soberanía jurídica, es según James Crawford en su obra *The Creation of States in International Law*, “la capacidad del Estado para establecer y aplicar su propio sistema legal y judicial”. Por lo tanto, se refiere a la independencia de un Estado en la creación y aplicación de su propio sistema legal y judicial sin intervención externa en la toma de decisiones legales. Así, se puede concluir afirmando: la soberanía territorial otorga y establece la base física, la soberanía política permite que el Estado tome decisiones y ejerza autoridad, y la soberanía jurídica establece el marco legal donde se ejerce el poder. La combinación de estos tres elementos es lo que garantiza la independencia y autonomía de un Estado al ejercer su autoridad. (Jiménez García, 2023)

## 2. CONCEPTO DE SOBERANÍA COMPARTIDA

En Derecho Internacional no existe una definición propia del concepto de soberanía compartida. Sin embargo, el contexto internacional de interdependencia actual en donde en numerosas ocasiones resulta complicado hablar de un territorio con unos límites claros y definidos debido a las numerosas conexiones que los Estados poseen entre ellos; es preciso acudir al desarrollo de nuevas formas de ejercicio de la soberanía, y entre éstas encontramos la soberanía compartida. La soberanía compartida es una forma de gobierno en la que diferentes Estados (dos o más) están dispuestos a hacer un reparto de la autoridad y del poder en determinadas áreas con el fin de desarrollar una autoridad común. Dentro de la soberanía compartida, se debe prestar atención al concepto de cosoberanía, por esta se entiende: “intervención en el ejercicio del poder soberano de dos o más entidades, que toman decisiones de manera conjunta en ciertos aspectos o áreas, pero conservando su autonomía propia para ciertos aspectos”. (Ramiro Troitiño, 2015)

## 3. PRESENCIA DE LA SOBERANÍA COMPARTIDA EN EUROPA

En Europa existen una serie de territorios en donde se puede hablar de soberanía compartida. Y por ello, han sido varias veces a lo largo de la historia, las que, desde España de manera principal, se ha intentado alcanzar un acuerdo con Reino Unido para poder establecer un régimen de soberanía compartida sobre el peñón. Se puede afirmar, que tras la salida de Reino Unido de la Unión Europea se han intensificado los intentos de negociación, ya que como se verá más adelante en profundidad esta salida de la UE ha

provocado grandes cambios en las relaciones hispano- británicas. La soberanía compartida ya está presente a lo largo de la UE, esto sirve como herramienta por autores como Molina para defender su tesis de viabilidad en el desarrollo de una soberanía compartida sobre el peñón. (Molina, 2018)

En primer lugar, dos enclaves en Suiza (la alemana Büsingen y la italiana Campione d'Italia, ambos territorios tienen una superficie similar a la de Gibraltar). En estos territorios se ha podido alcanzar una cosoberanía de facto, y no de jure<sup>5</sup>, de manera pacífica, viable y exitosa. Berna (Suiza), no posee soberanía legal sobre ninguno de estos dos países de la UE, sin embargo, debido a su ubicación geográfica, ambos territorios pertenecen al área aduanera de Suiza, además de compartir bienes y servicios públicos entre Suiza y Alemania o Suiza e Italia, como serían; la moneda, policía, educación, teléfono, correos y transporte público. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

En segundo lugar, se puede hablar de tres islas británicas con un reducido tamaño (Man, Jersey y Guernesey). En este caso, hablamos de territorios pequeños y altamente autónomos, pero sin alcanzar el estatus de independientes. Éstos no pertenecen oficialmente al Reino Unido, pero sí están vinculados a éste por ser dependencias de la Corona inglesa. Hasta el momento en el que Reino Unido abandonó la UE, esto les permitía tener una conexión con un Estado miembro que ostenta competencias importantes en materia de seguridad y asuntos exteriores. La vinculación de estos territorios a la Unión Europea, sin pertenecer a un Estado miembro, supone un antecedente a la posible vinculación de Gibraltar a la Unión Europea, aunque RU abandonase la misma, si se decidiese la vinculación del peñón con la monarquía española. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

El tercer ejemplo, en el contexto europeo, sería el caso de Andorra. En este caso, existen dos copríncipes (francés y episcopal). (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

---

<sup>5</sup> La soberanía de jure se refiere al derecho legal de poder hacerlo, mientras que la soberanía de facto se refiere a la capacidad factual para poder hacerlo.

## CAPÍTULO IV. SITUACIÓN JURÍDICA DE GIBRALTAR

### 1. SITUACIÓN JURÍDICA DE GIBRALTAR PREVIA AL BREXIT

Gibraltar forma parte de la Unión Europea desde el 1 de enero de 1973, momento en el que se produce el Acta de Adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas de 1972<sup>6</sup>. A partir de la consideración de RU como EM, las relaciones exteriores de Gibraltar y la inclusión de Gibraltar en la Unión Europea se fundamentan en la aplicación del art. 299.4<sup>7</sup> del Tratado CE, en la actualidad sustituido por el artículo 355.3<sup>8</sup> del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TUE). La incorporación de España a la UE en 1986 provocó que el gobierno español tuviese que reconocer los derechos propios concedidos a Gibraltar, por pertenecer a la UE, esto requirió la “apertura” de la Verja y la libre movilidad de personas, servicios y capitales inherentes al mercado único. No obstante, Gibraltar presenta una serie particularidades en ciertas materias, con respecto al resto de EM, así Gibraltar queda excluido de: la Unión Aduanera (lo que implica la existencia de controles aduaneros en la verja), de las políticas comerciales, agrícola y pesquera comunes, de la obligación de recaudar el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA); y del Área Schengen (lo que provoca la existencia de controles de policía en la verja). (Eguidazu, El Brexit, Gibraltar y España, 2019)

Gibraltar es entendido por los británicos, como un territorio de ultramar (*British Overseas Territory*), y pese a que no forma parte del Estado británico, éstos consideran que la soberanía les “pertenece” en virtud del artículo X del Tratado de Utrecht.

La cuestión de Gibraltar lleva siendo objeto de disputa desde 1704, abogando en todo momento desde la postura española, por la recuperación de la soberanía del territorio cedido. Si bien es cierto, que el punto de partida, en donde la cuestión de Gibraltar se convirtió en un objeto central y prioritario de la política exterior española ocurrió con el

---

<sup>6</sup> Hasta 1972 debemos hablar de seis Comunidades Europeas: República Federal de Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo. Desde 1973, pasamos a hablar de nueve Comunidades Europeas, ya que se produce la adhesión de tres nuevos miembros: Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.

<sup>7</sup> Artículo 299.4. del Tratado CE: Las disposiciones de los Tratados se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.

<sup>8</sup> Artículo 355.3. TUE: Las disposiciones de los Tratados se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.

ministro de Asuntos Exteriores, Fernando María Castiella. Esto ocurre como resultado del inicio de una “doctrina”, asumida por parte de la Organización de las Naciones Unidas. En el año 1964 la ONU determinó que Gibraltar es un territorio pendiente de descolonizar, y que ésta se debe producir a través de negociaciones hispano- británicas, solamente valorando los “intereses” de la población del peñón, pero en ningún caso teniendo en cuenta la voluntad o los deseos de estos mismos. Desde 1967 se considera además que esta situación perjudica la integridad territorial de España. (del Valle Gálvez & González García, 22)

El Reino Unido, no “obedeció” la Resolución de la Asamblea General de la ONU, de 1964, si no que, por el contrario, implementó una estrategia de trilateralización, adoptando medidas que implicaban la mejora del estatus jurídico de Gibraltar, concediéndole más autonomía política. Para ello, adopto una serie de medidas que convierten a Gibraltar en un territorio con un alto nivel de autogobierno. Así, cuenta con su propio sistema institucional, su propio parlamento y un gobierno con responsabilidad en todas áreas políticas (menos defensa, asuntos exteriores y seguridad interna, que estarían bajo control británico).

Además, como mencionado *supra* Gibraltar posee una constitución propia, desde el año 2007, tras el referéndum celebrado en noviembre de 2006, que decidiría sobre la reforma de la Constitución del peñón, con la idea de poder aumentar la autonomía y el autogobierno del Gibraltar, con respecto al Reino Unido. El resultado del pueblo de Gibraltar fue claro en el anhelo de aprobación de dicho documento, y Gibraltar se convirtió en *British Overseas Territory*.

## Resultados del referéndum en Gibraltar

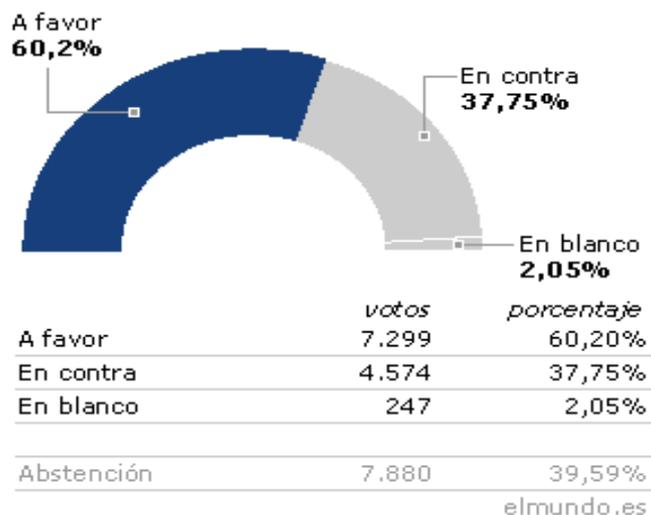


Figura I: Refleja los resultados a favor de la reforma constitucional de Gibraltar en el año 2006. Con un 60,41 % de participación y un 39,59% de abstención. Los resultados reflejaron la posición clara de los gibraltareños, a favor de incrementar su autogobierno y su autonomía respecto al gobierno británico. El resultado concluyó con 60,2% y un 37,5% a favor y en contra respectivamente, de la población. Fuente: EFE. El Mundo.

A modo de conclusión de cuál es la situación jurídica de Gibraltar. Debemos tener claro que la doctrina de las Naciones Unidas sigue la misma línea desde que en el año 1960, la Asamblea General sobre descolonización general, recogió en el párrafo 6 en su Resolución 1514 (XV) sobre descolonización general, la consideración de Gibraltar como territorio pendiente de descolonizar. El 16 de diciembre de 1965, a través de la Resolución 2070 de la XX Asamblea General de Naciones Unidas, se invita por primera vez a los gobiernos de España y Reino Unido a que inicien conversaciones sobre la soberanía de Gibraltar. Más adelante, en 1967 la Resolución 2353 de la XXII Asamblea General de Naciones Unidas, vuelve a recordar que toda situación colonial que destruya parcial o totalmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país, en este caso España, es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas de 1960. Asimismo, en 1968 la Resolución 2429 de la XXII Asamblea General de las Naciones Unidas, insiste a Reino Unido en la necesidad de finalizar la situación colonial de Gibraltar; para ello fija como fecha límite el 1 de octubre de 1969. Más adelante, el 10 de abril de 1980 se firma la Declaración de Lisboa, en este documento los gobiernos de

España y de Reino Unido manifiestan y se comprometen a alcanzar una solución al problema. También merece la pena destacar la Declaración de Bruselas, en noviembre de 1984, ya que se vuelve a tratar de establecer nuevas ideas y bases para iniciar otra vez un proceso negociador sobre la soberanía de Gibraltar. (Ministerio de Asuntos Exteriores, s.f.)

### **1.1.Propuesta de cosoberanía de 1997**

En el año 1997, el ministro de Asuntos Exteriores de España, Abel Matutes, miembro del Partido Popular. Defendió ante el ministro de Asuntos Exteriores del Reino Unido, Malcom Rifkind, una propuesta de un régimen de cosoberanía entre España y Reino Unido. Este régimen de cosoberanía tendría una duración de entre 50 y 100 años, transcurrido este plazo, el Peñón se integraría bajo control español. Reino Unido rechazó esta propuesta, alegando que la mayoría de los ciudadanos de Gibraltar, no anhelaban un cambio en la situación política de Gibraltar. Esta situación, generó ciertas tensiones entre los gobiernos de Reino Unido y España, así mismo produjo que el propio ministro principal de Gibraltar, Peter Caruana, solicitara en Bruselas la concesión de una voz propia dentro de la Unión Europea, con el anhelo de evidenciar todos los daños que España ocasionaba con sus actuaciones, sobre Gibraltar. (Affairs, 1997)

### **1.2.Propuesta de cosoberanía de 2001 y 2002**

Durante el Consejo Europeo en Barcelona, celebrado en noviembre de 2001, España y Reino Unido acordaron mantener un diálogo regular sobre la cuestión de Gibraltar, con el fin de alcanzar soluciones. Pese a la particular sintonía del presidente del gobierno español, José María Aznar, y del Primer ministro británico, Tony Blair, la situación permaneció prácticamente invariable. Esto se debe en parte, al rechazo que se opuso por parte de la ciudadanía de Gibraltar, así Peter Caruana, ministro principal de Gibraltar, decidió convocar un referéndum, considerando que el gobierno de Gibraltar era el único con legitimidad para tal, “¿Aprueba que Gran Bretaña y España compartan la soberanía sobre Gibraltar?”. Como consecuencia del resultado del referéndum, se suspendieron las negociaciones hispano- británicas, y nunca se llegó a perfeccionar el acuerdo escrito que se había establecido entre ambos gobiernos para el establecimiento de una soberanía compartida.

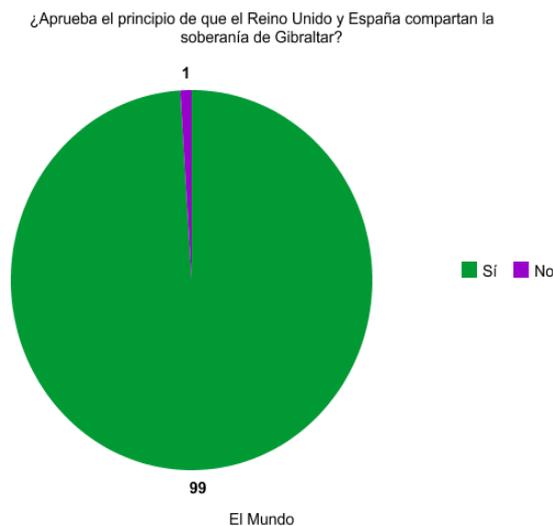


Figura II: Refleja el resultado electoral de la cuestión planteada en el año 2002 en Gibraltar, tras las negociaciones de Blair y Aznar. Acerca de la posibilidad de establecer un régimen de soberanía compartida sobre el peñón. Con una participación del 88%, la posición en contra de la soberanía compartida fue claramente mayoritaria. Fuente: Elaboración propia con datos recogidos del diario El Mundo.

## 2. SITUACIÓN JURÍDICA DE GIBRALTAR POSTERIOR AL BREXIT

El 23 de junio de 2016 los ciudadanos de Reino Unido determinaron su anhelo de abandonar la UE, en virtud del cumplimiento del art. 50<sup>9</sup> del Tratado de la Unión Europea (TUE). (Eguidazu, 2019) Sin embargo, el resultado de este referéndum en Gibraltar, reflejo que la identidad política de los gibraltareños difiere notablemente de la identidad caracterizadora del resto de los británicos. Con una alta participación del 83,6 %, el 95,9% de los votantes mostraron el respaldo de permanencia dentro de la UE, mientras que el resultado a favor de esta postura en el Reino Unido fue minoritario con un 48,1%. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

<sup>9</sup> Art. 50 TUE: Todo Estado miembro podrá decidir retirarse de la Unión de conformidad con sus propios requisitos constitucionales.

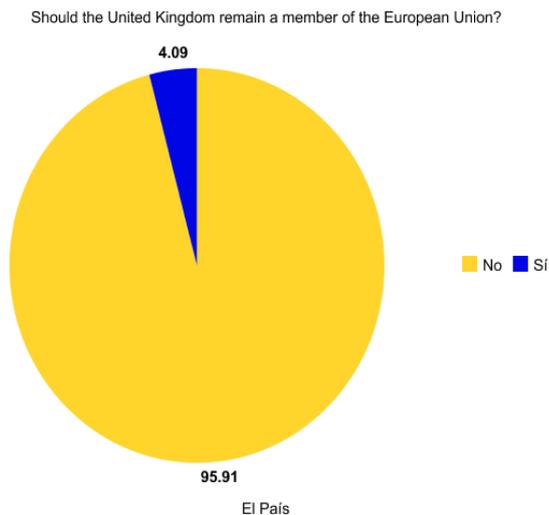


Figura III: Refleja el resultado electoral de la cuestión planteada en el año 2016 en todo el Reino Unido acerca de la continuidad o no de éste, en la Unión Europea. Fuente: Elaboración propia con datos recogidos del periódico El País.

El gobierno del peñón, mostro su interés en permanecer en la UE, y por ello el gobierno de España aprovechó esta situación para proponer el establecimiento de un régimen de cosoberanía hispano- británica, similar al pretendido por Aznar y Blair en 2001. (Eguidazu, 2019)

La población del Peñón buscaba la permanencia de Reino Unido dentro de la Unión Europea. Esto se debe principalmente a dos motivos. En primer lugar, el particular modelo económico de Gibraltar está condicionado a su estatuto europeo, y por tanto abandonar la UE supondría una alteración de tales beneficios. Por otro lado, la población gibraltareña es consciente que, desde el gobierno de España, se busca recuperar algún elemento sobre la soberanía del Peñón, ya sea a través de una soberanía total, ejercida por el gobierno de España, o recurriendo a una soberanía conjunta, entre Reino Unido y España. (Gibraltar, 2016)

### 2.1.Cambio en los marcos jurídico- internacionales esenciales

En cuanto al marco de la ONU, la doctrina no sufre cambios. No obstante, el cambio necesario en el estatuto europeo aplicable destacará en el ámbito europeo; España podrá así manifestar que el único estatuto internacional reconocido por la ONU y la Comunidad Internacional para Gibraltar es el de ser un territorio no autónomo pendiente de

descolonización, y que el Reino Unido es el administrador internacional de dicho territorio desde 1946. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

En cuanto al acuerdo bilateral de Utrecht, Gibraltar se encuentra preocupado por la posibilidad de que España tomase la decisión de cerrar la Verja, después de que Reino Unido abandonase definitivamente la Unión Europea. El miedo es patente, debido a que existe una base legal que “autorizaría” a España a proceder a dicho cierre, ya que, en el Art. X, párrafo 2º del Tratado de Utrecht, se habla de la cesión “sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra”. Hasta el momento, como ya se ha mencionado *supra*, este párrafo resulta inaplicable debido a que tanto España como Reino Unido tienen la condición de Estados miembros de la Unión Europea, y por tanto el Derecho de la UE y la libre circulación de personas y bienes tiene carácter preferente. El cierre o no de la verja tras la salida de RU de la UE, dependía únicamente de las negociaciones de la salida de RU. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

En cuanto, al marco de la UE, será necesario el establecimiento de un nuevo estatuto en la UE. En este punto debemos recordar que RU tiene la capacidad para abandonar la UE en virtud del Art. 50 TUE. A su vez, debemos recordar que, pese a que Gibraltar no forma parte del Estado británico, Reino Unido es el que tiene soberanía y jurisdicción sobre dicho territorio, en virtud del Tratado de Utrecht. Como ya se ha comentado anteriormente, el Derecho de la UE es aplicable al peñón, en virtud del artículo 355.3. TUE. Cabe recordar también, las particularidades y especialidades como la exclusión de la Unión Aduanera, la exclusión del Área Schengen, etc. que se incluyen en el estatuto de Gibraltar. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

## **2.2.Propuesta de cosoberanía tras el Brexit**

El antecedente de propuesta de soberanía conjunta a esta fue la propuesta por Blair y Aznar. Así, podemos discernir que la situación tras el brexit resulta bastante diferente a la que realidad de 2001. En el año 2002, como ya se ha mencionado *supra* Gibraltar convocó un referéndum, los ciudadanos gibraltareños mostraron su interés en permanecer dentro del Reino Unido. Por lo que, una soberanía conjunta supondría una “vulneración”

de los deseos de los habitantes gibraltareños. Así mismo, cabe recordar que, en el año 2006, Reino Unido determinó que ni avanzará ni aceptará, ninguna negociación sin previo acuerdo con el gobierno de Gibraltar. Incluso desde el año 2016, la Cuarta Comisión Asamblea General de la ONU (Descolonización), ha dejado constancia de la nueva postura británica. Todo esto implica, que las posibles conversaciones entre España y el Reino Unido no son garantía de ninguna posibilidad de avance, teniendo en cuenta sobre todo la intencionalidad manifiesta de Gibraltar de bloquear y boicotear cualquier iniciativa o progreso que conduzca a una posible soberanía conjunta. A todo esto, debemos de sumar la existencia de “líneas rojas” o nucleares para ambos gobiernos. España por su parte, propone un carácter temporal o transitorio de la soberanía conjunta, terminando España de ejercer la soberanía total transcurrido el tiempo pactado. Por su parte, Reino Unido considera inalterable el mantenimiento del mando y control exclusivo de las bases militares en Gibraltar. (del Valle Gálvez, Brexit negotiations and Gibraltar: Time for a "modus vivendi"?, 2016-2017)

El anhelo de los ciudadanos del peñón de permanecer en la Unión Europea ha provocado que en septiembre y octubre de 2016 España, presentase de manera oficial ante la ONU y las instituciones y Estados miembros de la UE una propuesta de soberanía conjunta, entendida como una solución global al problema existente, y ofreciendo a los gibraltareños la posibilidad de permanecer dentro de la UE, asociados a otro EM que en este caso sería el Estado español. La propuesta tiene como fundamentos la soberanía conjunta transitoria entre el Reino Unido y España, la nacionalidad británica y española, el Estatuto de Autonomía, recogido en el art. 144 de la Constitución Española<sup>10</sup>. En virtud de este acuerdo, España asumiría la responsabilidad de las relaciones exteriores tras la retirada efectiva del Reino Unido de la Unión Europea, lo que permitiría que Gibraltar siguiese formando parte de la UE y la desaparición de los controles fronterizos. Asimismo, esta propuesta de soberanía recupera ofertas ya promovidas en anteriores propuestas conjuntas de soberanía, mencionadas *supra*—(del Valle Gálvez, Brexit negotiations and Gibraltar: Time for a "modus vivendi"?, 2016-2017)

---

<sup>10</sup> Artículo 144 Constitución Española: Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional: (i) Autorizar la constitución de una Comunidad Autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia y no reúna las condiciones del apartado 1 del artículo 143. (ii) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial. (iii) Sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales a que se refiere el apartado 2 del artículo 143.

## **CAPÍTULO V. LA PROPUESTA TRAS EL BREXIT PARA LA SOBERANÍA COMPARTIDA DE GIBRALTAR**

Como ya se ha insistido anteriormente, la doctrina de la ONU ha permanecido inalterable desde la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el año 1960. Desde este momento la Organización de las Naciones Unidas, considera Gibraltar como un “territorio no autónomo pendiente de descolonización”. Asimismo, desde 1965 y como ya se ha mencionado *supra*, la ONU ha insistido y señalado en reiteradas ocasiones que dicha descolonización se debe desarrollar recurriendo a la celebración de negociaciones bilaterales entre España y Reino Unido. Por tanto, el hecho de que Reino Unido deje de ser considerado un Estado miembro de la Unión Europea, no altera esta situación. (Maura Barandiarán, 2018)

No obstante, el hecho de que Gibraltar vaya a abandonar el Derecho europeo en virtud del art 355.3 TUE ha provocado la necesidad de desarrollar un “Protocolo sobre Gibraltar”, en el Tratado de Retirada, así como una serie de Acuerdos de convivencia o Modus Vivendi (MOUs), sobre lo que se incidirá a continuación. Para ello, se debe recurrir a la cláusula número 24 de las orientaciones del Consejo Europeo para el Acuerdo de Retirada de 29 de abril de 2017; en este se determina que no será posible el desarrollo de ningún acuerdo entre la Unión Europea y el Reino Unido, que tenga por objeto aplicarse al territorio de Gibraltar, sin el consentimiento previo de España y el Reino Unido. Este requisito no supone en ningún caso un derecho de veto a favor de España, si no que tan solo implica la exigencia de desarrollar un acuerdo previo entre ambos Estados. (Maura Barandiarán, 2018)

### **1. ACUERDO DE RETIRADA Y PRINCIPIOS DE ACUERDO**

Definitivamente en el año 2017 se produjo la solicitud de retirada de la Unión Europea por parte de Reino Unido. Las peculiaridades de Gibraltar hicieron que en noviembre de 2018 se alcanzasen significativos acuerdos entre España y Reino Unido. Y que, en el propio Tratado de Retirada, se incluyese como anexo el “Protocolo sobre Gibraltar”. Además, de una serie de acuerdos de convivencia o *Modus Vivendi* recurriendo así a

cuatro Memorandos de Entendimiento hispano- británicos (Memorandum of Understanding- MOU). (del Valle Gálvez & González García, 22)

Como se acaba de mencionar *supra*, aparte del Protocolo sobre Gibraltar, España y el Reino Unido han firmado un conjunto de acuerdos de carácter bilateral sobre Gibraltar. Estos acuerdos bilaterales incluyen cuatro memorandos de entendimiento (MOUs) sobre los derechos de los ciudadanos, el tabaco, el medio ambiente y la cooperación policial y aduanera. A estos se añadirá más adelante un Acuerdo Internacional sobre fiscalidad. (Moncloa, s.f.)

- MOU sobre los derechos de los ciudadanos. Este memorando garantizará los derechos de los trabajadores del Campo de Gibraltar, incluidos sus beneficios sociales, que tendrán el requisito de ser disfrutados en igualdad de condiciones con respecto al resto de trabajadores locales, respetando el principio de no discriminación. Igualmente, disponen mecanismos para la coordinación y el intercambio de información entre los estados, los gobernantes, y las fuerzas y cuerpos de seguridad con el fin de asegurar el desempeño de las medidas. (Moncloa, s.f.)
- MOU sobre el tabaco: En este memorando se establecen las responsabilidades para la inspección del mercado gibraltareño, asimismo se establece la trazabilidad de los productos del tabaco que debían de ser impuestas con carácter previo al 2020. Y que España podrá supervisar recurriendo a medidas de coordinación e intercambio de información. A mayores, las autoridades gibraltareñas tenían en virtud de lo dispuesto en este memorando, la obligación de reducir el precio de los productos del tabaco, con el objetivo de que la diferencia con los españoles fuese inferior al 32%, antes de junio de 2020. (Moncloa, s.f.)
- MOU sobre el medio ambiente: Este memorando tiene como objetivo garantizar los estándares de protección del medioambiente. Para alcanzar dichos objetivos, se considera imprescindible una cooperación entre ambos gobiernos; así ambos deben encargarse de la gestión de desechos sólidos y líquidos, del control del suministro de combustible a embarcaciones o la investigación científica, incluyendo dentro de esta la investigación marina. (Moncloa, s.f.)

- MOU de cooperación policial y aduanera: Poner límites a delincuencia en la región y mejorar la seguridad, se consideran objetivos fundamentales para ambos gobiernos. Por eso mismo, se crea un memorando con el objetivo de reforzar los sistemas de coordinación entre las autoridades policiales. Las cuestiones sobre las que se tiene el foco serían el control y la cooperación en asuntos de narcotráfico y tráfico de personas. (Moncloa, s.f.)

El Protocolo del Tratado Reino Unido- UE, así como los Memorandos de entendimiento hispano británicos (MOUs); conforman el marco jurídico regulador de esta situación. Asimismo, se origina una estructura de seguimiento de estos acuerdos (Comités y Grupos de Trabajo, Comité especializado de Gibraltar del Protocolo, Comités Mixto Reino Unido- UE del Tratado de Retirada). Cuando hablamos del Tratado, debemos tener claro que estamos hablando de Derecho originario europeo, o *hard-law*<sup>11</sup>, mientras que los Memorandos de entendimiento suponen la aplicación de *soft-law*.<sup>12</sup> (del Valle Gálvez, Consolidar a la UE en el área del Estrecho (2): Gibraltar , 2021)

El 4 de marzo de 2021, entró en vigor el Acuerdo Internacional sobre fiscalidad (BOE nº 62 de 13/III/2021). y la protección y protección de los intereses financieros entre España y Reino Unido sobre Gibraltar. El Acuerdo tiene como objetivo terminar con el fraude fiscal y los efectos negativos de las características del sistema fiscal de Gibraltar. Además, establece normas precisas con la idea de facilitar la resolución de disputas fiscales entre individuos y para prevenir el uso de empresas sujetas al régimen fiscal de Gibraltar por parte de residentes fiscales en España o para realizar actividades económicas en España. El objetivo del Acuerdo reside en convertirse en una herramienta efectiva que sirva para combatir la evasión fiscal y proporcione los medios y recursos necesarios para lograrlo. (La Moncloa. Asuntos Exteriores, 2021)

---

<sup>11</sup> Del Toro (2006), define a “instrumentos o prácticas generales con carácter obligatorio cuyo incumplimiento puede ser exigido por las vías instituciones de solución de conflictos y derivar en la responsabilidad internacional del Estado”.

<sup>12</sup> Para el Diccionario Panhispánico del español jurídico de la RAE (s/f), *soft law* es el [c]onjunto de normas o reglamentaciones no vigentes que pueden ser consideradas por los operadores jurídicos en materia de carácter preferentemente dispositivo y que incluye recomendaciones, dictámenes, códigos de la conducta, principios, etc. Influyen asimismo en el desarrollo legislativo y pueden ser utilizadas como referentes específicos en la actuación judicial o arbitral.

## 2. DESARROLLO DE LA PROPUESTA

El desacuerdo de la población británica en abandonar la Unión Europea se ha percibido como una oportunidad por el gobierno español para retomar y desarrollar una actualización de la propuesta de soberanía compartida, dibujada por Blair y Aznar entre 2001 y 2002. Se considera que, por primera vez, los ciudadanos gibraltareños pueden tener cierto interés en dejar de ser considerados como colonia británica y convertirse en la 18ª comunidad autónoma española, pues este sería el único medio del que disponen para poder permanecer en la UE. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

Como ya se ha comentado *supra*, el gobierno español abandono hace años la idea de alcanzar una recuperación total del territorio gibraltareño, este hecho contribuye a poder encontrar un acuerdo en las negociaciones hispano- británicas sobre la cuestión de soberanía sobre Gibraltar. El brexit ha implicado el desarrollo de una propuesta española basada en cuatro ideas principales “pilares”, así se puede hablar: (i) la adquisición de la doble nacionalidad por parte de los habitantes de Gibraltar, es decir los gibraltareños gozarían de la nacionalidad española, que les permitiría ser ciudadanos europeos y a la vez dispondrían también de la nacionalidad británica., (ii) la preservación de las instituciones de autogobierno dentro de un amplio régimen de autonomía, que encajaría en el sistema constitucional español. En este punto debemos recordar lo mencionado anteriormente, y es que pese a que Gibraltar es uno de los territorios todavía existentes en el mundo considerado como territorios pendientes de descolonizar. Se considera que su capacidad de autogobierno es bastante elevada sobre todo desde la aprobación de su Constitución en el año 2006, (iii) la instauración de un régimen fiscal propio en el territorio, teniendo como único límite el respeto y la compatibilidad con el ordenamiento europeo, (iv) la eliminación de la verja. El hecho de que Gibraltar se convierta en un territorio bajo el gobierno español traerá como resultado la desaparición de la necesidad de cualquier tipo de control en las fronteras entre ambos territorios. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

Se puede considerar, que tras el brexit y la consiguiente salida de RU de la Unión Europea. La idea de una soberanía compartida del territorio, entre Reino Unido y España, resultaría beneficiosa para Gibraltar. Ya que, el uso de esta herramienta sería el único recurso del

que disponen los gibraltareños para mantener las ventajas y las condiciones de las que gozan en la actualidad, en relación con su “pertenencia” a la UE, por su especial relación y vínculo con RU. De este posible régimen de soberanía compartida, debemos destacar tres ventajas o beneficios fundamentales: (a) permitiría garantizar cualquier beneficio derivado con su vinculación británica, como sería la ciudadanía, la presencia militar y la conexión singular que el peñón tiene con el RU; (b) establecer una soberanía compartida, sería la única manera de permanecer en la Unión Europea, y “aprovecharse” de todos los beneficios y particularidades fiscales, que han permitido la prosperidad económica y empresarial del peñón. Como ha sido mencionado *supra*, resulta necesaria la vinculación del peñón con un Estado miembro, que en este caso pasaría a ser España. Para que pueda mantener las ventajas que supone estar incluido dentro de la UE; (c) establecer un régimen de soberanía compartida, contribuiría a poder poner fin al enfrentamiento, que, desde el Tratado de Utrecht, que tienen RU y España acerca de la legitimidad y soberanía sobre el territorio del peón. La propuesta de soberanía compartida, emitida por España en el año 2016, tras el brexit, supone que Reino Unido y España solo deben compartir aquellas competencias tasadas, cuya facultad no corresponda a las instituciones autónomas, es decir al propio gobierno de Gibraltar. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

Alcanzar un régimen de soberanía compartida entre Reino Unido y España, sobre Gibraltar, supondría asegurar un régimen de prosperidad y estabilidad tanto de Gibraltar como de los municipios españoles de la bahía de Algeciras. Una de las principales diferencias, de esta propuesta posterior al brexit, en comparación con su precedente desarrollada en 2001 y 2002, y negociada durante los mandatos de Blair y Aznar, en Reino Unido y España respectivamente. Es que esta última de 2016, pese a tener elementos transitorios, busca mayoritariamente alcanzar una solución con carácter de permanencia y que pueda ser indefinida y estable. Mientras que la anterior, estaba más basada en una idea de temporalidad. España propone algo similar a la “Ciudad de las dos Coronas”, y es consciente de la necesidad de una presencia casi constante de la UE con la idea de evitar y solucionar cualquier conflicto o discrepancia que pudieran surgir entre las partes. Esta “Ciudad de las dos Coronas”, se basa en la idea de establecer una ciudad que estaría incluida dentro del Reino de España, pero que en ningún caso estuviese vinculada al territorio provincial o autonómico de cualquier provincia o comunidad autónoma

española. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

## **2.1.Contenido de la propuesta ante Naciones Unidas**

Como se ha dejado claro a lo largo de todo el trabajo, Reino Unido y Gibraltar han desarrollado unas posiciones que han supuesto el bloqueo de cualquier propuesta de soberanía presentada por España. Asimismo, Reino Unido ha “desobedecido” a la doctrina de Naciones Unidas desde que en la Resolución 1514 (XV) de 1969, pone de manifiesto por primera vez la obligatoriedad de descolonizar el peñón. (Ortega Carcelén, La propuesta de cosoberanía para Gibraltar: beneficios para todos , 2017)

Como ya se ha dejado claro, el rechazo masivo por parte de Gibraltar a abandonar la Unión Europea tras el referéndum celebrado en 2016, hizo que España “observase” una oportunidad para solucionar el conflicto de Gibraltar, presente desde el Tratado de Utrecht en 1713, y que el 4 de octubre de 2016 presentase ante la Cuarta Comisión de la Asamblea General de la ONU una nueva propuesta de negociación entre Reino Unido y España, que posibilitase el establecimiento de un régimen de soberanía conjunta, manifestando que esto sería el único modo posible para que los Tratados de la UE mantuviesen su condición de ser susceptibles de aplicación dentro del territorio del peñón, ya que si no en virtud del 355.3. del TUE no se podría aplicar Derecho Europeo en Gibraltar, por no “pertener” a ningún Estado miembro de la UE. Además, y como ya se ha mencionado anteriormente, el embajador español ante las Naciones Unidas manifiesta:

- La posibilidad de los gibraltareños de adquirir la nacionalidad española, además de conservar la nacionalidad británica de la que ya disponen. Lo que implicaría una doble nacionalidad por parte de los gibraltareños, así como la posibilidad de gozar de un estatuto especial dentro de la Unión Europea.
- Además, de nuevo insiste en la posibilidad de mantener el autogobierno de Gibraltar, asegurando que esta forma de gobierno encaja dentro del sistema constitución español, más concretamente y como ha sido mencionado *supra*, la permanencia de este autogobierno es posible en virtud del artículo 144 de la Carta Magna española.
- Asimismo, una soberanía compartida entre España (Estado miembro de la UE) y Gibraltar, permite al peñón asegurar las libertades propias concedidas por “formar

parte” de un Estado miembro. No obstante, el embajador español asegura que, en caso de haberse producido el cambio hacia una soberanía compartida, el régimen fiscal, así como otras excepciones propias a Gibraltar, permanecerán inalterables. Siempre que se respete el Derecho de la Unión Europea.

- La idea de una soberanía compartida podría traer consigo la desaparición de la Verja, que como ya se ha mencionado *supra* fue construida por el Reino Unido en el año 1909. Esta idea producirá una mejora en la situación económica tanto del territorio que históricamente, desde Utrecht, está bajo control británico, como del propio Campo de Gibraltar y sus municipios.
- Las relaciones internacionales, la defensa, la seguridad y el control de las fronteras exteriores de Gibraltar serían asuntos cuya gestión correspondería a ambos estados. Se permitirá por ejemplo la posibilidad de que la policía española pudiese actuar también en Gibraltar. Así, el control de la inmigración, asilo y defensa correspondería a ambos Estados. Debido al enorme interés que la base militar suscita para el gobierno británico, España siendo consciente de esta realidad manifiesta en su propuesta la posibilidad de que Reino Unido mantenga un uso prioritario sobre ésta. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas , 2018)

A su vez, asegura que desde el gobierno de España se abogará en todo momento por mantener las culturas, costumbres, tradiciones y rasgos, que le son propios a los ciudadanos de este territorio. Asegurando las tradiciones propias de un territorio donde existe una combinación de rasgos británicos y andaluces (Ortega Carcelén, La propuesta de cosoberanía para Gibraltar: beneficios para todos , 2017)

Otros aspectos también relevantes e incluidos en esta propuesta de soberanía elaborada por España serían: el desarrollo de un sistema de servicio postal que combinase los servicios de Correos, propios del territorio español, y el Royal Mail, propio del territorio británico. Además, los gibraltareños podrán decidir entre qué sistema educativo, desean que les sea de aplicación (entre el británico y el español), lo mismo ocurriría con la participación y representación de uno u otro país, en caso de ser deportista seleccionado para representar a Reino Unido o España en cualquier competición. También se contempla la posibilidad de usar ambas divisas, es decir el euro propio de España, o la

libra propia de Reino Unido. (Molina, Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas, 2018)

## **2.2. Dificultades a las que se enfrenta la propuesta**

Pese a todo lo mencionado anteriormente, la idea de una soberanía compartida entre ambos territorios no resulta tan fácil como previamente hemos venido analizando. Por una parte, es importante recordar y tener en cuenta que la relación de Reino Unido y España por la cuestión de Gibraltar no tiene como único problema la cuestión de soberanía y la legitimidad de soberanía sobre este territorio. Si no que, además también existe un conflicto hispano-británico acerca de los límites del territorio (tanto terrestre como marino), puesto que España mantiene la postura de que Reino Unido ocupa una parte del territorio que nunca fue cedido por España en virtud del Tratado de Utrecht. A estas dos cuestiones y conflictos de carácter tradicional, acerca de la soberanía y los límites territoriales, se debe sumar una nueva controversia que tiene importancia, tras la salida de Reino Unido de la Unión Europea, existe un problema derivado de los ingresos obtenidos por los gibraltareños, si la obtención de tales ingresos afecta a España. (Eguidazu, 2019)

Otro gran problema para que la propuesta de soberanía presentada y defendida por el embajador español ante las Naciones Unidas, son las principales ideas de resistencia o “líneas rojas” con las que cuenta tanto el gobierno español como el gobierno británico. Aunque, si bien es cierto que como ya se ha mencionado, esta nueva propuesta se diferencia de las anteriores por gozar de un carácter de mayor estabilidad. Sigue siendo una realidad, que muchos de los objetivos y medidas propuestas por España tienen una naturaleza temporal o provisional, y que una vez transcurrido este tiempo; España gozará de “mayor” soberanía sobre Gibraltar, que Reino Unido. Por su parte, el Reino Unido tiene como objetivo principal asegurarse el mantenimiento de la autoridad y el control absoluto sobre las bases militares y de inteligencia del Peñón, España en esta última propuesta se muestra dispuesta a conceder a Reino Unido un carácter prioritario, pero en ningún caso de exclusividad. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

### 3. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA PROPUESTA

Tras toda la información analizada, la gran pregunta a la que debemos ser capaces de responder con claridad es acerca de la posibilidad y viabilidad jurídica de esta propuesta de soberanía compartida entre Reino Unido y España sobre Gibraltar. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

En primer lugar, debemos de tener claro que la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su párrafo número 6, determina que Gibraltar es un territorio pendiente de ser descolonizado por Reino Unido, es decir Gibraltar necesariamente debe dejar de ser una colonia británica. Si bien es cierto, que la ONU en lo que a la cuestión de integridad territorial respeta, no ha manifestado la idea de que Gibraltar deba ser reintegrado e incorporado al territorio español. No obstante, España en un principio se ha basado en alcanzar la restitución territorial completa del territorio, y en consecuencia su soberanía total, amparándose en que la ONU si determino que el principio de integridad territorial de España se veía vulnerado debido a la situación colonial de Gibraltar. En virtud de lo aquí expuesto, un posible régimen de soberanía compartida si es posible, o al menos si está permitido por la ONU, ya que la única exigencia por su parte es que las negociaciones hispano- británicas tengan como resultado que el peñón deje de ser considerado como colonia inglesa. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

Así mismo, en ningún momento la ONU exige que la restitución de Gibraltar a la soberanía española tenga necesariamente que suponer una incorporación a la estructura territorial autonómica o provincial española. Por tanto, la idea de que Gibraltar se incorpore como Ciudad de la Corona a la soberanía española, sería viable en caso de alcanzarse acuerdo entre ambos gobiernos. Como ya se ha comentado *supra*, el régimen constitucional español ampara la incorporación de Gibraltar en una "categoría diferente" a la autonómica o provincial. En España, existen casos en la actualidad que también tienen ciertas particularidades en su manera de integrar parte del territorio. Asimismo, podemos mencionar las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla o las Islas Chafarinas, Peñón e Islas de Alhucemas y Peñón de Vélez. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

La Constitución Española en su artículo 93<sup>13</sup> permite a través de una LO sea posible transferir las competencias que le serían propias al gobierno español, como resultado de las atribuidas por la carta magna, a la Unión Europea y al Reino Unido. Lo que permitiría que fuese posible el ejercicio de una soberanía compartida sobre Gibraltar entre España y Reino Unido. Por tanto, para que Gibraltar pudiese disponer de este nuevo estatus, tan solo sería necesario un pequeño cambio en la carta magna española, la Constitución. Previsiblemente, también sería necesario el desarrollo de algún ajuste en el Estatuto de Andalucía. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

Como ya ha sido desarrollado anteriormente, esta nueva forma de soberanía compartida sería la única alternativa viable, de la que dispondría Gibraltar para poder seguir formando parte de la Unión Europea y aprovechándose de todas las ventajas y beneficios que esto supone, tras la salida de Reino Unido de la misma, tras el brexit. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

Esta nueva propuesta de soberanía compartida planteada por el gobierno español tras la celebración del brexit pretende alcanzar un acuerdo similar al que se pretendió en los años 2001 y 2002 bajo los gobiernos de José María Aznar y Tony Blair. Esto significa que el acuerdo anterior si era viable jurídicamente, ya que la situación no ha cambiado desde entonces. No obstante, el problema en aquel entonces y el problema presumiblemente presente en la actualidad sería el desacuerdo de la ciudadanía del peñón. Tras el referéndum de 2002 y el referéndum de la Constitución de Gibraltar de 2006, podemos afirmar que los gibraltareños no parecen estar dispuestos a abandonar su estatus de “colonia británica”, y que por tanto no están dispuestos en que su territorio esté bajo un régimen de soberanía compartida entre España y RU. Como ya se ha manifestado, y esto explica la rápida actuación del gobierno español tras la celebración del brexit, es que quizás España pueda “aprovechar” la oportunidad que tiene tras la salida de RU de la Unión y ofrecerse como única solución y garantía para que Gibraltar vuelva a formar

---

<sup>13</sup> Artículo 93 CE: Mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión

parte de ésta. (del Valle Gálvez, Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España, 2016)

## CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo de fin de grado, se ha pretendido demostrar cómo es jurídicamente viable la constitución de un régimen de soberanía compartida entre Reino Unido y España sobre Gibraltar. A través de esta nueva forma de gobierno, Gibraltar pasaría a incorporarse a España con la consideración de “Ciudad de la Corona a la soberanía española”. Para ello, a lo largo del trabajo se ha analizado en detalle cuál es la situación en el peñón tras la salida de Reino Unido de la Unión Europea y cuáles son todas las circunstancias que favorecen al desarrollo de esta posible forma de gobierno.

El primer aspecto analizado es si esta forma de ejercer el poder respetaría el Derecho Español. Como ya se ha explicado anteriormente los dos artículos de la carta magna en los que más debemos incidir serían el art. 93 CE y el 144 CE. El art. 93 CE, como mencionado *supra*, permite la transferencia de competencias propias del gobierno central a otras entidades mediante Ley Orgánica. El art. 144 CE en virtud de una cuestión de interés nacional, como lo es el asunto de Gibraltar, permitiría a las Cortes Generales a través de LO (i) la constitución de una Comunidad Autónoma y (ii) acordar un Estatuto de autonomía propio. Ambos artículos disponen que el desarrollo de una propuesta de soberanía compartida, previa aprobación de LO, respetaría el Derecho Español.

La segunda cuestión abordada sería si esta propuesta de soberanía compartida respetaría el Derecho Propio de la Unión Europea. La primera cuestión importante es entender que la posición europea se ha mantenido inalterable desde el inicio del conflicto, defendiendo siempre el desarrollo de negociaciones bilaterales entre ambos Estados para alcanzar un acuerdo. La UE ha reforzado esta postura tras la salida de RU de la UE, ya que en la cláusula número 24 de las orientaciones del Consejo Europeo para el Acuerdo de Retirada de 29 de abril de 2017 se determina que no será admisible el desarrollo de acuerdo alguno entre la Unión Europea y el Reino Unido cuyo objeto fuese Gibraltar sin el consentimiento previo de España. El segundo punto que permite decidir si una soberanía compartida sobre Gibraltar se ajustaría al Derecho Europeo sería recurrir a los ejemplos

ya existentes a lo largo de Europa con formas de gobierno peculiares (Andorra, el enclave alemán de Büsingen o el enclave italiano de Campione d'Italia), Estos dos argumentos nos condiciona a pensar que el Derecho Europeo toleraría el establecimiento de un posible régimen de soberanía compartida.

El tercer asunto objeto de controversia sería determinar si las diferentes Resoluciones emitidas por las Naciones Unidas permiten que se establezca un régimen de soberanía compartida entre ambos gobiernos. Para ello debemos recordar que la primera Resolución de las Naciones Unidas que aborda esta cuestión fue la Resolución 1514 (XV) en el año 1960; sin embargo, la línea doctrinal ha sido inmutable a lo largo de la historia. En el párrafo 6 de la Resolución mencionada *supra*, Naciones Unidas se limitan a considerar el peñón como un territorio pendiente de descolonizar y por tanto a insta a Reino Unido a proceder con su descolonización. Sin embargo, nunca ha exigido que Gibraltar se deba reintegrar o reincorporar en el territorio español, lo que lleva a pensar que las Naciones Unidas si permitirían el ejercicio de una soberanía compartida sobre el peñón.

El cuarto punto estudiado ha sido comprobar si el establecimiento de este régimen supondría una vulneración del Derecho británico. La conclusión alcanzada sostiene que después de que el Reino Unido permitiese el desarrollo de una Constitución gibraltareña en el año 2006, concediendo así a los ciudadanos del peñón un mayor nivel de autogobierno. La única limitación impuesta por el derecho británico será la exigencia de que cualquier modificación sobre la situación gibraltareña requerirá del consentimiento de los habitantes de Gibraltar, no considerando eficaz ningún acuerdo acordado a través de negociaciones bilaterales entre Reino Unido y España. El Reino Unido además cuenta con tres islas (Man, Jersey y Guernesey) que no pertenecen oficialmente a RU pero que sí que tienen una vinculación con éste, por ser dependientes de la Corona inglesa algo similar a lo que se pretende con la consideración de Gibraltar como Ciudad de la Corona a la soberanía española.

El quinto problema considerado ha sido asegurar que el establecimiento de un régimen de soberanía compartida no supone la vulneración de los intereses de los ciudadanos gibraltareños, algo en lo que sí que ha insistido la línea doctrinal de las Naciones Unidas, ya comentada en párrafos anteriores. Aunque, la aprobación de la constitución en el año 2006, tras la celebración de un referéndum, fue la más reciente manifestación de que los

gibraltareños no querían ni abandonar su posición de colonia británica ni integrarse en el gobierno español; la situación post- brexit ha podido alterar la posición de los habitantes del peñón. Esto se debe a que la intencionalidad de los gibraltareños de abandonar la UE era prácticamente inexistente en el 2016 cuando se celebró el brexit. En virtud del 355.3 del TUE el único modo de proteger los intereses de los gibraltareños y asegurar su vinculación con la UE sería que la soberanía del peñón recayese sobre un Estado miembro.

Por todo lo mencionado, podemos considerar que una soberanía compartida si es viable jurídicamente ya que respeta: (i) el Derecho Español, (ii) el Derecho propio de la Unión Europea, (iii) las Resoluciones emitidas por las Naciones Unidas, y en consecuencia su doctrina, (iv) el Derecho Británico y (v) los intereses de los gibraltareños. No obstante, cabe recordar que la relación entre ambos países por la cuestión de Gibraltar es un problema con un largo recorrido histórico, y que la situación post- brexit puede empeorar las relaciones y la voluntad de negociar, puesto que al no pertenecer RU a la UE puede no estar interesado en el desarrollo de una cooperación; además, cabe mencionar también que existen una serie de “líneas- rojas” o requisitos impuestos por cada gobierno y que en ocasiones resultan incompatibles. A mayores, de este conflicto acerca de la soberanía, se debe añadir un conflicto territorial derivado de la postura española de que RU ha superado los límites territoriales (terrestre y marino) que le fueron atribuidos en virtud del Art. X del Tratado de Utrecht y un problema de carácter fiscal y económico.

## **CAPÍTULO VII. BIBLIOGRAFÍA**

### **1. LEGISLACIÓN**

Acuerdo Internacional en materia de fiscalidad y protección de los intereses financieros entre el Reino de España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en relación con Gibraltar. Boletín Oficial del Estado, 13 de marzo de 2021, Sec I. pág 29169.

Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm 311.  
Cita en texto: (CE 1978).

Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960. Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.

Tratado de Utrecht de 13 de julio de 1713.

Unión Europea. Tratado de la Unión Europea, 1957 Diario Oficial de la Unión Europea. Publicado el 30 marzo de 2010 (2010/ C 83/13)

## 2. OBRAS DOCTRINALES

(OEA), O. d. (2010). *Carta de la Organización de los Estados Americanos: Charter of the Organization of American States*, OEA. Washington: <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/27826.pdf>.

del Valle Gálvez, A. (2016-2017). Brexit negotiations and Gibraltar: Time for a "modus vivendi"? *Cuadernos de Gibraltar- Gibraltar Reports*(2), 1-10.

Díaz Barrado, C. (2005). Gibraltar 300 años . *Revista Española de Derecho Internacional* , 1264-1266.

Gibraltar, H. G. (2016). No Way, Jose! *Press Release*(536/2016), 1-3.

Jover Zamora, J. M. (1958). *España y los Tratados de Utrecht*. Madrid : Espasa- Calpe .

Lozano Contreras, F. (2018- 2019). Gibraltar, España y Reino Unido en la negociación del Brexit: ¿Viejos problemas, nuevas soluciones? *Cuadernos de Gibraltar- Gibraltar Reports* , 1- 21.

Maura Barandiarán, F. (8 de Noviembre de 2018). [https://www.congreso.es/entradap/112p/e11/e\\_0111582\\_n\\_000.pdf](https://www.congreso.es/entradap/112p/e11/e_0111582_n_000.pdf)

## 3. RECURSOS DE INTERNET

Affairs, B. C. (29 de Enero de 1997). Gibraltar: el Reino Unido rechaza la cosoberanía sobre el peñón. Barcelona, Barcelona, España.

[https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/cronologias/gibraltar\\_el\\_reino\\_unido\\_rechaza\\_la\\_cosoberania\\_sobre\\_el\\_penon\\_29\\_enero\\_1997](https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/cronologias/gibraltar_el_reino_unido_rechaza_la_cosoberania_sobre_el_penon_29_enero_1997)

Barcia Trelles, C. (1968). Pasado, presente y futuro de un problema colonial: Gibraltar. *Revista Polític Internacional* , 127- 154.

Cañas, J. A. (31 de Marzo de 2017). Estoicismo llanito frente al "Brexit". *El País* .

del Valle Gálvez, A. (20 de Octubre de 2016). Gibraltar, "año cero": Brexit, cosoberanía y nuevas oportunidades de España. Madrid , Madrid, España: Real Instituto ElCano.

del Valle Gálvez, A. (2021). Consolidar a la UE en el área del Estrecho (2): Gibraltar . *Real Instituto ElCano*, 66/2021, 1-8.

del Valle Gálvez, A., & González García, I. (22). España y Gibraltar tras el Brexit. Nuevo tratado y marco con la Unión Europea. En *España y Gibraltar tras el Brexit. Nuevo tratado y marco con la Unión Europea* (págs. 24-33). Marcial Pons .

Eguidazu, F. (2019). El Brexit, Gibraltar y España. *Real Instituto ElCano*, 29/2019, 1-14.

Eguidazu, F. (2019). *El Brexit, Gibraltar y España* . Madrid : Real Instituto Elcano.

Izquierdo Sans, C. (1966). *Gibraltar en la Unión Europea: consecuencias sobre el contencioso hispano- británico y el proceso de construcción europea*. Madrid : Tecnos- UAM.

Jiménez García, M. D. (11 de Julio de 2023). Dialnet : <https://burjcdigital.urjc.es/bitstream/handle/10115/24068/2022-23-FCJP-JL-2166-2166061-md.jimenez.2018-MEMORIA.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>

La Moncloa. Asuntos Exteriores, U. E. (13 de Marzo de 2021). *La Moncloa* . Entrada en vigor del Acuerdo Internacional sobre fiscalidad y protección de los intereses financieros entre España y Reino Unido sobre Gibraltar: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/exteriores/Paginas/2021/130321gibraltar.aspx>

Ministerio de Asuntos Exteriores, U. E. (s.f.). *Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Gibraltar* : <https://www.exteriores.gob.es/eu/PoliticaExterior/Paginas/Gibraltar.aspx#:~:text=%E2%80%8BGibraltar%20es%20una%20colonia,%2C%20de%201960%2C%20sobre%20descolonizaci%C3%B3n.>

Molina, I. (2018). *Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas*. Real Instituto Elcano.

Molina, I. (2018). Gibraltar: una posible solución de soberanía difuminada y funciones compartidas . *Real Instituto Elcano*, 29/2018, 1-8.

Moncloa, L. (s.f.). *Acuerdos. Inicio Brexit. Situación acutal. Acuerdo de Retirada. Gibraltar. Acuerdos* . La Moncloa: [https://www.lamoncloa.gob.es/brexit/gibraltar/Paginas/041218\\_acuerdos.aspx#:~:text=Establece%20obligaciones%20de%20control%20de,coordinaci%C3%B3n%20e%20intercambio%20de%20informaci%C3%B3n.](https://www.lamoncloa.gob.es/brexit/gibraltar/Paginas/041218_acuerdos.aspx#:~:text=Establece%20obligaciones%20de%20control%20de,coordinaci%C3%B3n%20e%20intercambio%20de%20informaci%C3%B3n.)

Monreal Casamayor, M. (2017). *La Guerra de Sucesión Española (1702-1715) y su repercusión en la Heráldica Municipal Aragonesa* . Zaragoza : Insititución Fernando el Católico (IFC).

Mundo (2002), El 99% de los gibraltareños rechaza la soberanía compartida. *El Mundo*. Figura II.

Mundo (2006), El 60,2% de los gibraltareños respalda en referéndum la nueva Constitución. *El Mundo*. Figura I.

Nieto Jurado, J. (3 de Septiembre de 2017). El día en que Gibraltar votó su independencia en un referéndum ilegal. *El Español*.

Ortega Carcelén, M. (2013). *Gibraltar y el Tratado de Utrecht*. Madrid: Real Instituto Elcano.

- Ortega Carcelén, M. (2017). La propuesta de cosoberanía para Gibraltar: beneficios para todos . *Real Instituto ElCano*, 33/2017, 1-9.
- País (2016), Gibraltar rechaza casi por unanimidad el 'Brexit'. El País. Figura III.
- Ramiro Troitiño, D. (2015). *Pasado, presente y futuro de la Unión Europea* . McGraw-Hill.
- Remiro Brotóns, A. (2010). Derecho Internacional Curso General. En *Derecho Internacional Privado* (pág. 89). Valencia: Tirant lo blanch.
- Remiro Brotóns, A. (2010). Derecho Internacional Curso General . En *Derecho Internacional Privado* (pág. 487). Valencia : Tirant lo blanch.
- Sánchez Mantero, R. (2000). La espina de Gibraltar . *La aventura de la historia* , 14-27.
- Saéz Rodríguez, Á. (2001). Gibraltar Almohade y merení (siglos XII-XIV) . *Instituto de Estudios Campogibraltares (IECG)* , 181-210.
- Shaw, M. (2017). *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press (País)