

---

# La retirada del Reino Unido de la Unión

---

Aspectos jurídicos y  
procedimentales

---



ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

---

El presente documento toma en consideración algunos de los aspectos jurídicos y procedimentales que rodean la salida prevista del Reino Unido de la Unión. Estudia, en particular, el proceso formal de salida con arreglo al artículo 50 del TUE y los preparativos de las instituciones de la Unión para las negociaciones. También establece algunos modelos posibles para las futuras relaciones entre la Unión y el Reino Unido, así como los detalles de los marcos existentes de cooperación entre esta y terceros países.

PE 599.352

ISBN 978-92-846-0890-4

doi:10.2861/77646

QA-04-17-319-ES-N

Manuscrito original en inglés finalizado en marzo de 2017.

Gráficos a cargo de Giulio Sabbati y Christian Dietrich.

## **Exención de responsabilidad y Copyright**

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del autor y las opiniones expresadas en el mismo no representan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo. Está dirigido a los miembros y personal del PE para su trabajo parlamentario. Reproducción y traducción autorizadas, excepto a fines comerciales, mediante mención de la fuente y previa información previa y el envío de una copia al Parlamento europeo.

© Unión Europea, 2017.

Copyright de las imágenes: © Sashkin / Shutterstock.com.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu)

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

## SÍNTESIS

El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido notificó oficialmente su intención de abandonar la Unión, tras la reciente aprobación de una ley (*Act of Parliament*) por la que se autorizaba al Gobierno británico a dar este importante paso. La notificación se produce nueve meses después del referéndum sobre la continuidad en la Unión, celebrado el 23 de junio de 2016, que tuvo como resultado una ligera mayoría —un 51,89 % frente a un 48,11 %— a favor de que el país abandonara la Unión.

El Tratado de Lisboa, por el que se modificaba el Tratado de la Unión Europea (TUE), añadía una cláusula explícita que permitía la retirada voluntaria de la Unión de un Estado miembro. El artículo 50 del TUE establece las condiciones y el procedimiento que deben seguirse en caso de que un Estado miembro decida abandonar la Unión, y en este momento se considera la única vía jurídica para dicha retirada. No obstante el marco formal establecido en esta cláusula de «salida», numerosos aspectos de la próxima retirada de la Unión siguen plagados de incertidumbre.

En los nueve meses transcurridos desde el referéndum, el Gobierno del Reino Unido, presidido desde julio por Theresa May tras la dimisión inmediata de su predecesor, David Cameron, ha revelado sus intenciones de modo relativamente lento. No obstante, con un discurso de la Sra. May en enero y la publicación de un Libro Blanco de 75 páginas sobre el proceso de retirada y las futuras relaciones entre el Reino Unido y la Unión, ha quedado claro que el Gobierno del Reino Unido ha optado por una ruptura más rotunda con esta de lo que muchos previeron en un principio, con un período intenso y potencialmente complicado de negociaciones que está a punto de comenzar.

Mientras que la Unión y el Reino Unido procurarán celebrar un acuerdo formal de retirada durante el período de negociaciones de dos años que está a punto de iniciarse, cada parte estudiará los parámetros de su futura relación, en la que tienen interés por continuar cooperando en varios ámbitos políticos. Por el momento, parece que las dos partes mantienen puntos de vista distintos sobre el orden y el ámbito de las negociaciones, y, en particular, la interacción entre el acuerdo de retirada y la estructura de las futuras relaciones, y esta divergencia puede convertirse en sí misma en uno de los desafíos más importantes que haya que superar.

La Unión mantiene acuerdos de cooperación económica y política con países vecinos y terceros Estados o grupos de Estados más lejanos, elementos que podrían servir de modelo para la futura cooperación entre la Unión y el Reino Unido, aunque parece cada vez más probable que los acuerdos concretos que se decidan en el curso de las próximas negociaciones no se ajusten a ningún modelo existente.

En reuniones de carácter informal celebradas desde el referéndum del Reino Unido, los otros 27 jefes de Estado o de Gobierno de la Unión han debatido el procedimiento que debe seguirse y el papel de las distintas instituciones en dichas negociaciones, y las futuras iniciativas para lograr una «mejor Unión» con 27 miembros. Sin embargo, la posición clara de la Unión ha sido la de que las negociaciones con el Reino Unido solo pueden comenzar una vez este último haya invocado oficialmente el artículo 50 del TUE, un principio de «sin notificación, no hay negociación».

El enfoque general del Parlamento Europeo será establecido por los líderes de sus grupos políticos, reunidos en la Conferencia de Presidentes, que ya ha nombrado a Guy Verhofstadt como coordinador parlamentario a este fin. Todas las comisiones permanentes han aportado su visión sobre este asunto, ya que el Parlamento se prepara para aprobar una resolución en el Pleno con el objetivo de influir en las orientaciones del Consejo Europeo para la negociación sobre la retirada. El negociador jefe de la Comisión,

Michel Barnier, ha reconocido la necesidad de mantener informado al Parlamento en cada una de las fases de las negociaciones, sobre todo porque el eventual acuerdo de retirada tendrá que obtener su aprobación para entrar en vigor.

**ÍNDICE**

1	Introducción .....	4
2	Artículo 50 del TUE: Retirada de un Estado miembro .....	5
2.1	Resumen del fundamento jurídico y el procedimiento.....	5
2.1.1	Las condiciones de la retirada .....	6
2.1.2	Procedimiento .....	7
2.1.3	Efectos y consecuencias de la retirada.....	9
2.1.4	Retirada o revocación de la notificación del artículo 50.....	10
2.1.5	El acuerdo de retirada y la futura relación.....	12
2.1.6	El Tribunal de Justicia de la Unión Europea .....	15
2.1.7	Nueva adhesión a la Unión.....	16
3	Preparativos institucionales de la Unión para las negociaciones .....	16
3.1	Primeras fases: Resolución del Parlamento Europeo y Declaración de Bratislava .....	18
3.2	El Parlamento Europeo .....	19
3.2.1	La Conferencia de Presidentes del PE .....	19
3.2.2	La Conferencia de Presidentes de Comisión del PE .....	21
3.2.3	Las Comisiones del PE .....	21
3.3	La Comisión Europea y el Consejo.....	21
4	Los preparativos del Reino Unido para las negociaciones .....	22
4.1	El Gobierno del Reino Unido .....	22
4.2	El Parlamento del Reino Unido .....	24
5	Modelos para las futuras relaciones entre la Unión y el Reino Unido .....	26
6	Marcos de cooperación entre la Unión y terceros países.....	29
6.1	Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo entre la Unión y los Estados de la AELC .....	29
6.2	El modelo suizo .....	31
6.3	La unión aduanera con Turquía .....	33
6.4	Los acuerdos comerciales preferenciales.....	34
6.4.1	Los acuerdos de asociación con países vecinos .....	35
6.4.2	Los acuerdos globales: AECG, Corea del Sur, Singapur y Vietnam.....	38
6.5	El marco de la Organización Mundial del Comercio .....	39
7	Bibliografía adicional .....	40

**Lista de las siglas principales**

<b>AAE</b>	Acuerdo de Asociación Económica
<b>AECG</b>	Acuerdo Económico y Comercial Global entre la Unión y Canadá
<b>AELC</b>	Asociación Europea de Libre Comercio
<b>EEE</b>	Espacio Económico Europeo
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>PE</b>	Parlamento Europeo
<b>PTA</b>	Acuerdo comercial preferencial
<b>RU</b>	Reino Unido
<b>TFUE</b>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
<b>TJUE</b>	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
<b>TUE</b>	Tratado de la Unión Europea
<b>ZLCAP</b>	Zona de libre comercio de alcance amplio y profundo

## 1 Introducción

El 16 de marzo de 2017, la Reina concedió la «sanción real» (*royal assent*) a la Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea de 2017 [*European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017*]. Esto deja el camino despejado para que el Gobierno del Reino Unido presente al presidente del Consejo Europeo la notificación oficial de la intención del país de abandonar la Unión. Esto, tal y como indicó la primera ministra británica, Theresa May, tuvo lugar el 29 de marzo, en consonancia con su reiterado compromiso de hacerlo antes de que acabase marzo de 2017.

Desde el referéndum celebrado en el Reino Unido el 23 de junio de 2016, con un ajustado resultado a favor de que el país abandonara la Unión, el nuevo Gobierno británico se ha tomado un tiempo para aclarar el enfoque que pretende adoptar para el proceso de salida. No obstante, a comienzos de febrero de 2017, el Gobierno británico presentó un libro blanco titulado «The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union» (La salida del Reino Unido de la Unión y su nueva asociación con la misma), que establece los planes del Gobierno, en la forma de doce prioridades que guiarán sus negociaciones. Dicho libro blanco parte de un discurso pronunciado por Theresa May el 17 de enero de 2017.

La obligación de contar con una Ley del Parlamento británico que autorizara al Gobierno a iniciar el proceso de retirada fue confirmada por la sentencia del Tribunal Supremo del Reino Unido al recurso en el asunto sobre el artículo 50<sup>1</sup>. El proyecto de ley resultante fue aprobado de manera abrumadora y sin enmiendas en la Cámara de los Comunes, donde completó su tercera lectura el 8 de febrero de 2017. Si bien la Cámara de los Lores aprobó dos enmiendas, se abstuvo de intentar aprobarlas tras el rechazo de estas en la Cámara de los Comunes. El proyecto de ley completó así su tramitación parlamentaria el

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Supremo del Reino Unido de 24 de enero de 2017, [\*«R \(on the application of Miller and another\) \(Respondents\) v Secretary of State for Exiting the European Union \(Appellant\) \[R \(sobre la solicitud de Miller y otros \(demandantes\) contra secretario de Estado para la Salida de la Unión \(demandado\)\]»\*](#).

13 de marzo, y la Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea de 2017 recibió la sanción real tres días después<sup>2</sup>.

En la Unión, los otros 27 Estados miembros han debatido la actuación futura para lograr una «mejor Unión» con 27 Estados y han aclarado además el papel de las distintas instituciones en las próximas negociaciones. La posición de la Unión ha sido la de «sin notificación, no hay negociación», lo que significa que las negociaciones únicamente podrían comenzar una vez que el Reino Unido haya notificado oficialmente al Consejo Europeo su intención de abandonar de conformidad con el artículo 50 del TUE. Sin embargo, y entretanto, se han aclarado los respectivos papeles que desempeñarán las instituciones de la Unión durante las negociaciones.

Con el camino ya despejado para que el Reino Unido active el artículo 50 y la fecha límite autoimpuesta por Theresa May cada vez más cerca, ambas partes parecen estar ya listas para iniciar las negociaciones sobre los términos de la retirada del Reino Unido de la Unión y la futura relación entre las dos partes. De hecho, se ha convocado una reunión especial del Consejo Europeo para el 29 de abril, en la que los 27 jefes de Estado o de Gobierno restantes debatirán las orientaciones que se fijarán para las negociaciones.

## 2 Artículo 50 del TUE: Retirada de un Estado miembro

### 2.1 Resumen del fundamento jurídico y el procedimiento

El Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, modificaba los Tratados con la introducción de una disposición específica que abordaba la retirada voluntaria de un Estado miembro de la Unión<sup>3</sup>. Tomada del Tratado Constitucional que finalmente no se ratificó, con ligeros ajustes, la disposición de «salida» se incluye ahora en el artículo 50 del TUE<sup>4</sup>, y representa la única vía legal para que un Estado miembro abandone la Unión.

#### Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE)

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

<sup>2</sup> [Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea de 2017, capítulo 9](#); Véase también la [documentación del proyecto de ley](#).

<sup>3</sup> Con anterioridad al Tratado de Lisboa, la posibilidad de retirada unilateral de la Comunidad Europea/Unión distaba de estar clara. El camino de retirada más probable habría sido utilizar el procedimiento para la revisión de los Tratados, que exige el consentimiento de todos los Estados miembros. Solo cabe especular qué habría sucedido si no se hubiera alcanzado dicho acuerdo.

<sup>4</sup> Véase Poptcheva, E. M.: [«Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU \(El artículo 50 del TUE: retirada de un Estado miembro de la Unión\)»](#), Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2016, y Poptcheva, E. M.: [«Retirada del Reino Unido de la Unión – próximos pasos»](#), De un vistazo, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 28 de junio de 2016.

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

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

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

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

No hay precedentes de retirada de un Estado miembro de la Unión. El ejemplo de Groenlandia, cuya población decidió mediante referéndum la retirada de la Comunidad Europea en 1982, no es completamente pertinente, ya que no se trataba de un Estado miembro, sino solo de una parte del territorio de un Estado miembro. Como tal, la retirada de Groenlandia solamente fue posible mediante la modificación del Tratado, con el acuerdo de todos los Estados miembros y las instituciones europeas<sup>5</sup>.

### 2.1.1 *Las condiciones de la retirada*

No existen condiciones sustantivas en los Tratados relativas al derecho de un Estado miembro a retirarse de la Unión. El artículo 50 establece únicamente el procedimiento que debe seguirse. La retirada constituye un acto voluntario que no exige aprobación ni consentimiento por parte de los demás Estados miembros, y el Estado miembro que se retira no debe aducir un motivo para su decisión de retirada. Lo que sí exige el artículo 50 del TUE es que la decisión de retirada se tome de conformidad con las normas constitucionales del Estado, a fin de minimizar el posible abuso de la disposición por motivos políticos<sup>6</sup>.

A este respecto, el 24 de enero de 2017, el Tribunal Supremo del Reino Unido<sup>7</sup> confirmó que la retirada de la Unión no puede activarse mediante una notificación presentada por el Gobierno británico sin que previamente se apruebe una ley en el Parlamento británico. Según los Tribunales, las prerrogativas reales, conferidas a la Corona pero ejercidas tradicionalmente en su nombre por los ministros del Gobierno, no se pueden extender a cambios fundamentales que entrañen importantes repercusiones para las disposiciones constitucionales británicas y para los derechos legales de los ciudadanos del Reino Unido. No obstante, el Tribunal Supremo del Reino Unido también dictaminó que no es necesario consultar a las instancias legislativas regionales (Irlanda del Norte, Escocia y

<sup>5</sup> Friel, R. J.: [«Providing a constitutional framework for withdrawal from the EU: Article 59 of the draft European Constitution \(Un marco constitucional para la retirada de la Unión: el artículo 59 del proyecto de Constitución Europea\)»](#), *International & Comparative Law Quarterly*, 2004, 53(2), pp. 407-428. Véase en la sección II la retirada de Groenlandia.

<sup>6</sup> En su [sentencia](#) de 3 de noviembre de 2016, el Alto Tribunal del Reino Unido afirmaba que el Gobierno británico no puede utilizar su derecho exclusivo para activar el artículo 50 sin la aprobación parlamentaria. El Gobierno [recurrió](#) la sentencia. El Tribunal Supremo del Reino Unido abordó el asunto a principios de diciembre de 2016, y publicó su [sentencia](#) el 24 de enero de 2017.

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Supremo del Reino Unido de 24 de enero de 2017, [«R \(on the application of Miller and another\) \(Respondents\) v Secretary of State for Exiting the European Union \(Appellant\) \[R \(sobre la solicitud de Miller y otros \(demandantes\) contra secretario de Estado para la Salida de la Unión \(demandado\)\]»](#). Respecto de la cuestión de si se requiere una ley del Parlamento británico antes de la notificación de retirada de conformidad con el artículo 50 del TUE, la decisión se alcanzó por mayoría de ocho jueces que adoptaron esa posición y tres que presentaron un voto particular.

Gales) ni que estas den su consentimiento previo a la notificación de retirada, ya que las relaciones con la Unión y otras cuestiones en materia de asuntos exteriores están reservadas al Gobierno del Reino Unido y al Parlamento nacional. En consecuencia, según el Tribunal, dichas instancias regionales no tienen derecho de veto en la decisión del Reino Unido de retirarse de la Unión.

### 2.1.2 Procedimiento

El proceso establecido en el artículo 50 del TUE comienza con una notificación oficial por parte de un Estado miembro al Consejo Europeo de su intención de retirarse. No obstante, no se indica la forma de dicha notificación. A continuación, el Consejo Europeo aprueba orientaciones para la negociación y la celebración de un acuerdo entre la Unión y el Estado miembro que se retira, que debería fijar las disposiciones para la retirada y tener en cuenta el marco para la futura relación de dicho Estado con la Unión.

Desde el momento de la notificación oficial, la Unión y el Estado miembro que se retira tienen un plazo de dos años para alcanzar un acuerdo sobre la retirada. Finalizado el plazo de dos años previsto en el artículo 50, apartado 3, del TUE, si no se hubiera alcanzado ningún acuerdo, se pondrá fin a la pertenencia a la Unión del Estado miembro que se retira, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad, de conformidad con el Estado miembro que se retira, prorrogar el plazo.

El acuerdo de retirada debe negociarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 218, apartado 3, del TFUE, relativo a la celebración de acuerdos internacionales por parte de la Unión:

**Gráfico 1 – Procedimiento del artículo 50 del TUE**



Fuente: EPRS: «Retirada del Reino Unido de la Unión - próximos pasos».

*La Comisión, o el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad cuando el acuerdo previsto se refiera exclusiva o principalmente a la política exterior y de seguridad común, presentará recomendaciones al Consejo, que adoptará una decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe, en función de la materia del acuerdo previsto, al negociador o al jefe del equipo de negociación de la Unión.*

De este modo, el Consejo adopta el mandato negociador y nombra al negociador de la Unión, que se espera que sea la Comisión Europea, aunque, en teoría, podría tratarse de un negociador diferente, ya que los Tratados dejan abierta dicha posibilidad en el caso de un acuerdo de retirada<sup>8</sup>. El apartado 3 del artículo 218 no aborda la firma del acuerdo, aunque algunos expertos consideran que se debe aplicar el apartado 5 del artículo 218 del TFUE, según el cual, el Consejo, a propuesta del negociador, adopta una posición por la que se autoriza la firma del acuerdo<sup>9</sup>.

El Consejo, en nombre de la Unión, toma la decisión de celebrar un acuerdo con el Estado miembro que se retira, previa aprobación del Parlamento Europeo (artículo 50, apartado 2, del TUE). El PE dará su aprobación por mayoría de los votos emitidos (artículo 231 del TFUE)<sup>10</sup>. Si se produce la aprobación, el Consejo celebra el acuerdo con una «mayoría supercualificada» de los Estados miembros restantes, tal y como se define en el artículo 238, apartado 3, letra b), del TFUE:

*No obstante lo dispuesto en la letra a), cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 72 % de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65 % de la población de dichos Estados.*

Si bien los representantes del Estado miembro que se retira no participan en las deliberaciones ni en las decisiones relativas a la retirada en el Consejo Europeo ni en el Consejo (artículo 50, apartado 4, del TUE)<sup>11</sup>, no hay mención sobre los diputados al Parlamento Europeo elegidos en el Estado miembro que se retira. Se ha alegado que los diputados al PE del Estado miembro que se retira, en calidad de representantes de todos los ciudadanos de la Unión, no solo deben poder participar en los debates del Parlamento relativos a la retirada, sino también votar la resolución del PE sobre el acuerdo de retirada.

Por último, no se requiere la ratificación del acuerdo de retirada por parte de los Estados miembros restantes, en consonancia con el carácter voluntario de la retirada. No obstante, cualquier modificación de los Tratados que sea necesaria como consecuencia de la retirada exigiría la ratificación por parte de los restantes Estados miembros, de

---

<sup>8</sup> El 27 de julio de 2016, Michel Barnier, antiguo comisario europeo y ministro de Asuntos Exteriores francés, fue nombrado [negociador](#) jefe en nombre de la Comisión Europea y encargado de liderar el Grupo de Trabajo «artículo 50» de la Comisión, creado en septiembre de 2016. La Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo nombró a Guy Verhofstadt, líder del Grupo ALDE y antiguo primer ministro belga, como coordinador del Parlamento para el *brexit*, y a Didier Seeuws como líder de la correspondiente labor en el seno del Consejo. El Consejo nombrará formalmente al negociador de la Unión solo cuando se haya recibido la notificación del artículo 50 por parte del Reino Unido.

<sup>9</sup> Wyrozumska, A.: [«Article 50 \(Voluntary withdrawal from the Union\) \(El artículo 50: retirada voluntaria de la Unión\)»](#), en Mangiameli, S., y Blanke, H.-J.: *The Treaty on European Union (TEU)*, Springer, Berlín/Heidelberg, 2013.

<sup>10</sup> Véase también el [artículo 99](#), sobre el procedimiento de aprobación, y el [artículo 168](#), sobre el quórum, en el Reglamento del Parlamento Europeo, enero de 2017.

<sup>11</sup> Los representantes del Estado miembro que se retira continúan asistiendo y votando en el Consejo Europeo y en el Consejo sobre cuestiones no relacionadas con la retirada, hasta la fecha de salida de la Unión.

conformidad con el artículo 48 del TUE sobre el procedimiento de revisión. Por ejemplo, sería necesario modificar el artículo 52 del TUE y el artículo 355 del TFUE sobre el ámbito de aplicación territorial de los Tratados, así como revisar o derogar los protocolos relativos el Estado miembro que se retira. Asimismo, cualquier acuerdo internacional entre la Unión y el Estado que se retira en el que se defina su futura relación exigiría la ratificación de los demás Estados miembros, a menos que dicho acuerdo abarcara únicamente asuntos comprendidos en el ámbito de competencias exclusivas de la Unión.

### 2.1.3 Efectos y consecuencias de la retirada

De conformidad con el artículo 50, apartado 3, del TUE, a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación (a menos que se prorrogue dicho plazo, tal y como se ha mencionado anteriormente), los Tratados y sus protocolos dejarán de aplicarse al Estado de que se trate.

Si bien el Derecho de la Unión deja de aplicarse en un Estado miembro una vez que abandona la misma, los actos legislativos nacionales aprobados en aplicación o transposición del Derecho de la Unión seguirían siendo válidos hasta su derogación o modificación por las instancias legislativas o administraciones nacionales<sup>12</sup>. Los derechos y obligaciones derivados de los Tratados dejarían de aplicarse, al menos en la medida acordada entre la Unión y el Estado miembro que se retira. Los acuerdos internacionales celebrados entre la Unión y terceros países u organizaciones internacionales también dejarían de aplicarse al Estado que se retira, que tendría que negociar acuerdos alternativos<sup>13</sup>.

Dado que la fórmula expresada en el artículo 50 del TUE no parece respaldar la retirada parcial de la Unión (esto es, la retirada únicamente con respecto a determinadas obligaciones, y no a otras), el artículo 50 del TUE no parece ser el instrumento jurídico adecuado para dicho acuerdo.

#### La Comunidad Europea de la Energía Atómica y el Tratado Euratom

La mayoría de los expertos coinciden en que la retirada de la Unión también implica la retirada del **Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Tratado Euratom)**, aunque también se han escuchado voces que afirman lo contrario. Incluso si la Unión y la Comunidad Euratom son entidades jurídicas independientes, el artículo 106 bis del Tratado Euratom (considerado una «cláusula pasarela») prevé que el artículo 50 del TUE también se aplique al Tratado Euratom; en consecuencia, un Estado que ya no forme parte de la Unión no puede seguir siendo miembro de la Comunidad Euratom<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> En un [discurso](#) pronunciado el 2 de octubre de 2016, la primera ministra británica, Theresa May, anunció la presentación de un proyecto de ley de derogación global («Great repeal bill») ante el Parlamento británico en su próximo [período de sesiones](#). Dicho proyecto de ley derogaría la Ley de las Comunidades Europeas de 1972 («European Communities Act 1972, ECA»), por la que se aplica el Derecho de la Unión en el Reino Unido, con efecto a partir de la retirada del país. Según May, con la derogación de dicha Ley, el acervo de la Unión se convertirá en Derecho británico y dejará al Parlamento británico libre para modificar, revocar y mejorar la legislación que elija. Véase también [«Government announces end of European Communities Act \(El Gobierno anuncia el final de la Ley de las Comunidades Europeas\)»](#), Departamento para la Salida de la Unión, 2 de octubre de 2016.

<sup>13</sup> Poptcheva, E-M.: [«Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU \(El artículo 50 del TUE: retirada de un Estado miembro de la Unión\)»](#), Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2016.

<sup>14</sup> Véanse, por ejemplo, Ptasekaite, R.: [«The Euratom Treaty v. Treaties of the European Union: limits of competence and interaction \(El Tratado Euratom frente a los Tratados de la Unión: límites de competencia e interacción\)»](#), informe n.º 2011:32, Organismo Sueco de Seguridad Radiológica; [«Potential impact of the Brexit on the European nuclear industry \(El posible efecto del brexit en la](#)

Artículo 106 bis del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica:

1. *Se aplicarán al presente Tratado el artículo 7, los artículos 13 a 19<sup>15</sup>, los apartados 2 a 5 del artículo 48, y los artículos 49 y 50 del Tratado de la Unión Europea, el artículo 15, los artículos 223 a 236, los artículos 237 a 244, el artículo 245, los artículos 246 a 270, los artículos 272, 273 y 274, los artículos 277 a 281, los artículos 285 a 304, los artículos 310 a 320, los artículos 322 a 325 y los artículos 336, 342 y 344 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, así como el Protocolo sobre las disposiciones transitorias.*

2. *En el marco del presente Tratado, las referencias a la Unión y al «Tratado de la Unión Europea», al «Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» o a los «Tratados» que figuran en las disposiciones mencionadas en el apartado 1, así como las de los Protocolos anejos tanto a dichos Tratados como al presente Tratado, deben entenderse, respectivamente, como referencias a la Comunidad Europea de la Energía Atómica y al presente Tratado.*

3. *Las disposiciones del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no obstarán a lo dispuesto en el presente Tratado.*

Existe la opinión contraria de que la salida de la Unión no entrañaría necesariamente el abandono de la Comunidad Europea de la Energía Atómica<sup>16</sup>. Algunos también consideran que, en realidad, existen dos mecanismos de salida: la activación del artículo 50 del TUE únicamente conllevaría que se dejaran de aplicar los Tratados de la Unión —el TUE y el TFUE— al Estado miembro que se retira, mientras que la retirada de la Comunidad Europea de la Energía Atómica exigiría un procedimiento independiente del artículo 50 del TUE<sup>17</sup>. No obstante, incluso con arreglo a estas circunstancias, nada impediría al Estado miembro incluir en su notificación formal al Consejo Europeo su intención de retirarse tanto de la Unión como de Euratom. Asimismo, la pertenencia a Euratom sin la pertenencia a la Unión no sería posible en la práctica, por distintos motivos (por ejemplo, Euratom se rige por las instituciones de la Unión).

En sus notas explicativas al proyecto de Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea, el Gobierno del Reino Unido afirmaba que la competencia de la primera ministra para notificar la retirada del Reino Unido de la Unión incluye la Comunidad Europea de la Energía Atómica («Euratom»), ya que la Ley de 2008 (de la modificación) de la Unión Europea establece que el término «Unión» incluye, si así lo permite o lo exige el contexto, Euratom (artículo 3, apartado 2)<sup>18</sup>.

#### 2.1.4 Retirada o revocación de la notificación del artículo 50

Una cuestión importante es si es posible retirar una notificación con arreglo al artículo 50 del TUE una vez que se ha activado. El artículo 50 del TUE no indica nada sobre este asunto. Si bien la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que

---

[industria nuclear europea»\), FORATOM, 24 de junio de 2016; Rojo, J.: «Brexit 'could trigger' UK departure from nuclear energy treaty \(El brexit podría activar la salida del Reino Unido del Tratado sobre energía nuclear\)», \*The Guardian\*, 27 de septiembre de 2016.](#)

<sup>15</sup> Disposiciones sobre las instituciones, TUE.

<sup>16</sup> Brown, A.: [«Energy Brexit – initial thoughts \(El brexit de la energía: consideraciones iniciales\)»](#), *International Energy Law Review*, n.º 5, 2016, pp. 209-221.

<sup>17</sup> Bruneau, M., y Hamilton, A. L.: [«Brexit Versus Euratom: What the 'No' Vote Could Mean for UK Membership in the European Nuclear Peace Treaty \(El brexit frente a Euratom: lo que la salida de la Unión podría suponer para la pertenencia del Reino Unido al Tratado nuclear europeo\)»](#), *McDermott Will & Emery*, 19 de julio de 2016.

<sup>18</sup> [Documentos de proyectos de ley — Proyecto de Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea de 2016-2017](#), Parlamento del Reino Unido.

una notificación de intención de retirada de un tratado puede ser revocada en cualquier momento antes de que surta efecto, las disposiciones especiales del TUE prevalecen<sup>19</sup>.

Existe un amplio consenso en que el proceso de retirada podría suspenderse si todos los demás Estados miembros así lo acuerdan, ya que los Estados miembros son los «señores de los Tratados». El Consejo Europeo podría, por tanto —quizá con la condición de que la nueva decisión de revocar la notificación se tome de conformidad con los requisitos constitucionales del Estado miembro que se retira— decidir por consenso aceptar la revocación de la notificación del artículo 50 del TUE, aunque también podría requerirse el acuerdo de otras instituciones de la Unión<sup>20</sup>. Algunos autores sugieren, al menos en teoría, otros dos posibles escenarios si el Estado que se retira y los demás Estados miembros alcanzan un acuerdo por el que el primero no abandone en última instancia la Unión: bien la futura relación entre la Unión y el Estado miembro que se retira, tras el final de las negociaciones, meramente reafirma la aplicación de los Tratados a dicho Estado, o bien las partes podrían acordar prorrogar las negociaciones indefinidamente e incluir un protocolo en los Tratados que confirme la revocación de la notificación de retirada con arreglo al artículo 50<sup>21</sup>.

Por el contrario, la revocación *unilateral* de una notificación con arreglo al artículo 50 se presenta mucho más problemática. Algunas opiniones sostienen que un Estado miembro no puede revocar de manera unilateral su notificación de abandonar la Unión, en el sentido de obligar legalmente al resto de Estados miembros a aceptar dicha revocación. El acto que activa el procedimiento de retirada es la notificación unilateral por parte de un Estado miembro con arreglo al artículo 50, apartado 2, del TUE, por el que se inicia efectivamente la cuenta atrás hasta la fecha límite (que se puede prorrogar si el Consejo Europeo, junto con el Estado miembro que se retira, así lo acuerda), en la que debe finalizar el proceso de retirada, a menos que el acuerdo de retirada que se haya celebrado establezca otra cosa (artículo 50, apartado 3, del TUE). Por este motivo, y también al objeto de evitar cualquier abuso por parte del Estado miembro que se retira —por ejemplo, parar las negociaciones con la retirada de la notificación, volver a presentar seguidamente una nueva notificación y reiniciar el período de dos años, eludiendo de este modo el acuerdo de los demás Estados miembros<sup>22</sup>—, estos expertos consideran dudosa desde un punto de vista jurídico la posibilidad de una revocación unilateral de la notificación en una fecha posterior<sup>23</sup>.

Otros, no obstante, creen que la revocación unilateral de una notificación de retirada con arreglo al artículo 50 es jurídicamente posible, si se lleva a cabo de conformidad con

---

<sup>19</sup> Miller, V. (ed.): «[Brexit Unknowns \(Los aspectos desconocidos del brexit\)](#)», Briefing n.º 7761, Biblioteca de la Cámara de los Comunes, 9 de noviembre de 2016.

<sup>20</sup> Duff, A.: «[Brexit: What Next? \(Brexit: los próximos pasos\)](#)», Declaración ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, 8 de noviembre de 2016. Véase también «[Brexit and beyond: How the United Kingdom might leave the European Union \(Más allá del brexit: cómo podría el Reino Unido abandonar la Unión\)](#)», UK in a Changing Europe and Political Studies Association, noviembre de 2016.

<sup>21</sup> Eeckhout, P., y Frantziou, E.: «[Brexit and Article 50 TEU: A constitutionalist reading \(El brexit y el artículo 50: una lectura constitucionalista\)](#)», UCL European Institute, documento de trabajo, diciembre de 2016.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Peers, S.: «[Article 50 TEU: The uses and abuses of the process of withdrawing from the EU \(El artículo 50 del TUE: usos y abusos del proceso de retirada de la Unión\)](#)», *EU Law Analysis*, 8 de diciembre de 2014; Renwick, A.: «[What happens if we vote for Brexit? \(¿Qué ocurre si votamos a favor del brexit?\)](#)», *Constitution Unit*, 19 de enero de 2016; Poptcheva, E-M.: «[Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU \(El artículo 50 del TUE: retirada de un Estado miembro de la Unión\)](#)», Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2016.

los requisitos constitucionales nacionales del Estado miembro que se retira. Según esta hipótesis, si el Estado que se retira decidiera detener el proceso de salida, los demás Estados miembros no podrían legalmente obligar a dicho Estado a abandonar la Unión<sup>24</sup>. Un Estado expresa su «intención» de retirarse, y una intención puede ser retirada. Cualquier otra situación supondría una expulsión de la Unión, lo cual no habría sido la finalidad de los redactores del artículo 50<sup>25</sup>. No obstante, algunos analistas especifican que esta revocación unilateral es posible conforme a determinadas limitaciones, en particular, si el Estado miembro ha adoptado verdaderamente y de buena fe una *nueva decisión de no abandonar* la Unión (una decisión que no debe estar relacionada con el rechazo a un acuerdo concreto)<sup>26</sup>.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) podría ser instado a dictaminar sobre la compatibilidad con los Tratados de dicha revocación; al tratarse de una cuestión de interpretación del Derecho de la Unión, el TJ sería la autoridad de interpretación última sobre la cuestión.

### 2.1.5 El acuerdo de retirada y la futura relación

El artículo 50 no aclara qué debe incluir el acuerdo de retirada<sup>27</sup>. Se supone que el acuerdo tendría que recoger algunas disposiciones transitorias<sup>28</sup> para atenuar las consecuencias de la retirada, por ejemplo, en relación con la aplicación transitoria de algunos actos legislativos de la Unión encaminados a proteger los derechos subjetivos individuales sobre la base de dicha legislación; abordar la cuestión de los derechos basados en los contratos; la eliminación progresiva de los programas financieros de la Unión en el Estado que se retira y otras normas de la Unión<sup>29</sup>; y otros aspectos más generales sobre compromisos financieros previstos, cuestiones relativas a las fronteras y la reubicación de las agencias de la Unión.

---

<sup>24</sup> Garner, O.: [«Referring Brexit to the Court of Justice of the European Union: Why revoking an Article 50 notice should be left to the United Kingdom \(La remisión del \*brexit\* al Tribunal de Justicia de la Unión Europea: por qué debe dejarse al Reino Unido la revocación de una notificación con arreglo al artículo 50\)»](#), *European Law Blog*, 14 de noviembre de 2016. Véase también [«Leading EU experts advise that EU Notification of Withdrawal Bill does not disable Parliament's 'constitutional handbrake' on Brexit \(Expertos líderes de la Unión recomiendan que el proyecto de Ley sobre la notificación de retirada de la Unión no desactive el freno constitucional del Parlamento sobre el \*brexit\*\)»](#), Bindmans, 17 de febrero de 2017.

<sup>25</sup> Esta opinión ha sido expresada, por ejemplo, por Jean-Claude Piris, juriconsulto del Consejo en el momento de la Convención sobre el futuro de Europa, y por John Kerr, su secretario general. Piris, J.-C.: [«Article 50 is not for ever and the UK could change its mind \(El artículo 50 no es para siempre y el Reino Unido podría cambiar de opinión\)»](#), *Financial Times*, 5 de septiembre de 2016. Campbell, G.: [«Article 50 author Lord Kerr says Brexit not inevitable \(Lord Kerr, autor del artículo 50, afirma que el \*brexit\* no es inevitable\)»](#), *BBC*, 3 de noviembre de 2016.

<sup>26</sup> Eeckhout, P., y Frantziou, E., op. cit.

<sup>27</sup> [«Brexit Negotiations – The View From the EU \(Las negociaciones sobre el \*brexit\*: la perspectiva de la Unión\)»](#), Cicero Group, diciembre de 2016.

<sup>28</sup> Duff, A.: [«Brexit: What Next?» \(Brexit: los próximos pasos\)](#), Declaración ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, 8 de noviembre de 2016.

<sup>29</sup> Véase también [«Brexit Negotiations – The View From the EU \(Las negociaciones sobre el \*brexit\*: la perspectiva de la Unión\)»](#), Cicero Group, diciembre de 2016.

Desentramar las relaciones presupuestarias y administrativas entre un Estado miembro que decide abandonar la Unión y los demás Estados miembros puede convertirse en un ejercicio complicado, que exige tomar en consideración numerosos aspectos diferentes. Algunos elementos que tendrían que estudiarse en este proceso son: las responsabilidades comunes a medio plazo en virtud de un presupuesto que ha asignado numerosos recursos a programas con un ciclo de vida plurianual (por ejemplo, el gasto en cohesión y grandes proyectos de infraestructuras)<sup>30</sup>; el estatuto y la posible reubicación de los organismos de la Unión radicados en el territorio del Estado miembro que abandona la Unión<sup>31</sup>; y la participación del Estado miembro que se retira en acuerdos (como el Fondo Europeo de Desarrollo)<sup>32</sup> de carácter intergubernamental pero gestionados por la Comisión Europea.

El resultado de dicho proceso también dependería del marco que se acuerde para las futuras relaciones entre la Unión y el Estado miembro que se retira (véase la sección 3). Los posibles escenarios varían desde una factura de salida por las responsabilidades pendientes sin posibilidad de seguir participando en las actividades de la Unión, hasta la continuación de la participación en una serie de actividades que llevan aparejada una contribución<sup>33</sup>.

No obstante, el hecho de que el artículo 50 del TUE no exija la ratificación del acuerdo de retirada por parte de los Estados miembros ha llevado a algunos expertos a la conclusión de que el acuerdo de retirada debe contener únicamente disposiciones que recaigan en el ámbito de competencias exclusivas de la Unión (artículo 3 del TUE)<sup>34</sup>.

Tampoco queda clara la medida en que el acuerdo de retirada determinará la futura relación del Estado miembro que se retira con la Unión. Lo más probable es que hubiera que negociar un acuerdo o acuerdos independientes para implantar el marco de la futura cooperación entre las dos partes, también en materia de comercio, porque se espera que las negociaciones sobre dichas disposiciones futuras requieran más de dos años para concluir<sup>35</sup>, a menos que el Reino Unido opte por un «*brexit* duro», con la implantación mínima o inexistente de futuros acuerdos. La opinión de la Comisión Europea a este respecto, en contraste con la posición adoptada por el Gobierno del Reino Unido (véase más adelante), ha consistido en que el acuerdo de retirada se limitará a las disposiciones

---

<sup>30</sup> El actual marco financiero plurianual (MFP), acordado de manera unánime por los Estados miembros de la Unión, comprende el período entre 2014 y 2020. En el caso de varios programas importantes, los compromisos suscritos hasta 2020 pueden acarrear pagos conexos hasta 2023 (de conformidad con el principio «N+3»), y el cierre de los programas puede que tenga lugar solo con posterioridad a esa fecha.

<sup>31</sup> En la actualidad, dos agencias descentralizadas de la Unión tienen su sede en el Reino Unido: la Agencia Europea de Medicamentos (EMA) y la Autoridad Bancaria Europea (ABE). Poco después del referéndum del Reino Unido, otros Estados miembros de la Unión comenzaron a expresar su interés en albergar estas agencias, y muchos ya lo han hecho. «[Two EU agencies in London face uncertain future \(Dos agencias de la Unión con sede en Londres se enfrentan a un futuro incierto\)](#)», *Wall Street Journal*, 26 de junio de 2016.

<sup>32</sup> Se puede consultar más información sobre el FED, sus características presupuestarias específicas y el prolongado debate sobre su posible inclusión en el presupuesto de la Unión en: D'Alfonso, A.: «[European Development Fund. Joint development cooperation and the EU budget: out or in? \(El Fondo Europeo de Desarrollo. Cooperación conjunta para el desarrollo y el presupuesto de la Unión: ¿dentro o fuera?\)](#)», Análisis en profundidad, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 2014.

<sup>33</sup> El grupo de reflexión del Centre for European Reform (CER) ha publicado un documento que describe la «[factura de 60 000 millones de euros del brexit](#)», sobre la base de una cifra citada reiteradamente en la prensa por fuentes de la Comisión. Una [respuesta](#) del grupo de reflexión Bruegel sugiere que el Reino Unido se beneficiaría más de su cuota de activos de la Unión de lo que calcula el CER.

<sup>34</sup> Flavier, H., y Platon, S.: «[Brexit: A tale of two agreements \(Brexit: historia de dos acuerdos\)](#)», *European Law Blog*, 30 de agosto de 2016.

<sup>35</sup> «[Barnier urges UK to be realistic about trade terms for Brexit \(Barnier insta al Reino Unido a ser realista respecto de las condiciones comerciales para el brexit\)](#)», *Financial Times*, 6 de diciembre de 2016.

necesarias para separar al Reino Unido de la Unión, tal y como se indicaba anteriormente.

Asimismo, en relación con el orden de los acuerdos, la mayoría de los analistas convienen en que el acuerdo de retirada y el acuerdo o acuerdos sobre la futura relación tendrían que *celebrarse*, lógicamente, uno después del otro. El principal argumento contra la celebración al mismo tiempo del acuerdo de retirada y del acuerdo (o acuerdos) sobre la futura relación es la falta de fundamento jurídico: mientras que el artículo 50 del TUE proporciona únicamente la base para el acuerdo de retirada entre la Unión y el Estado que se retira pero que sigue siendo miembro, un acuerdo sobre la futura relación exigiría un fundamento jurídico aplicable a las relaciones entre la Unión y un tercer país, como el artículo 207 del TFUE (política comercial común) o el artículo 217 del TFUE (acuerdos de asociación)<sup>36</sup>. La mayoría de los expertos, por tanto, convienen en que es necesario celebrar primero del acuerdo de retirada, y un acuerdo sobre la futura relación solamente se puede celebrar y aplicar de manera formal una vez haya entrado en vigor el acuerdo de retirada, por el que el Estado que se retira se transforma en un tercer Estado en relación con la Unión<sup>37</sup>.

De conformidad con un calendario diseñado por Michel Barnier, el acuerdo de retirada se negociaría y celebraría en primer lugar, seguido de las negociaciones para un acuerdo de comercio final con el Reino Unido una vez este se haya convertido en un «tercer país». Además, el acuerdo de retirada tendría que celebrarse en un plazo de entre dieciséis y dieciocho meses a partir de la activación del artículo 50 del TUE por parte del Reino Unido, para que este y las instituciones de la Unión de que se trate tengan tiempo de aprobarlo. Barnier también afirmó que un acuerdo de transición solo tendría sentido para la Unión si representara un paso en la dirección de un futuro acuerdo sobre la nueva asociación<sup>38</sup>. Otros representantes clave de la Unión también han expresado su preferencia por un acuerdo pormenorizado sobre la futura cooperación entre la Unión y el Reino Unido, pero no queda claro en qué medida estarían conformes en discutir esto en el plazo de dos años<sup>39</sup>.

El acuerdo o los acuerdos sobre una futura relación exigirán con toda probabilidad la aprobación del PE y, en función de las competencias implicadas, una votación por mayoría cualificada o por unanimidad en el Consejo, así como, posiblemente, la ratificación por parte de todos los demás Estados miembros.

Por otra parte, en su discurso del 17 de enero relativo a la posición global de su Gobierno sobre la retirada, la primera ministra británica, Theresa May, expresó su intención de alcanzar un acuerdo sobre la futura asociación entre la Unión y el Reino Unido antes de que finalice el proceso del artículo 50 (en el plazo de dos años que establece el Tratado). Este acuerdo global, considerado como un paquete único, iría a continuación seguido de un «proceso de aplicación por fases», que permitiría a la Unión y al Reino Unido adaptarse a las nuevas condiciones en los numerosos ámbitos de cooperación, con el fin de evitar cualquier tipo de inestabilidad o inseguridad jurídica. El Gobierno del Reino Unido también se comprometió a someter el acuerdo final concluido entre el país y la Unión a una votación de «todo o nada» en las dos cámaras del Parlamento británico

---

<sup>36</sup> Flavier, H., y Platon, S., op. cit.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> [«Michel Barnier's press conference](#), summary and analysis (Rueda de prensa de Michel Barnier: resumen y análisis)», *The Guardian*, 6 de diciembre de 2016.

<sup>39</sup> Renwick, A.: [«The Process of Brexit: What Comes Next? \(El proceso del \*brexit\*: ¿qué va a suceder ahora?\)»](#), UCL European Institute, 3 de febrero de 2017.

antes del debate y de la votación en el Parlamento Europeo (aunque no queda totalmente claro el tipo de acuerdo sobre el que se votaría, ni cuáles serían las consecuencias de su rechazo)<sup>40</sup>.

Para algunos autores, existen cinco posibilidades en lo que respecta al ámbito del acuerdo<sup>41</sup>:

- un trato exhaustivo que abarque las condiciones de retirada y la futura relación del Reino Unido con la Unión;
- un trato sobre los términos de retirada con disposiciones transitorias mientras se determina la futura relación;
- un trato que abarque únicamente las condiciones de retirada, seguido de negociaciones sobre la futura relación, pero sin disposiciones transitorias en vigor durante ese período;
- ningún trato, con la retirada del Reino Unido teniendo lugar transcurridos dos años (o más adelante si así lo acuerdan el Reino Unido y el Consejo Europeo), de conformidad con el artículo 50, apartado 3, del TUE;
- o una decisión para que el Reino Unido permanezca en la Unión.

Las consecuencias de la salida del Reino Unido de la Unión en Irlanda (que, por supuesto, continuará siendo Estado miembro de la Unión) y en la situación en Irlanda del Norte (dado que, en particular, la población de Irlanda del Norte tiene derecho a las nacionalidades británica e irlandesa y, de este modo, a la ciudadanía de la Unión con posterioridad al *brexit*) también han sido objeto de un amplio debate. En particular, el futuro del proceso de paz con arreglo a los acuerdos de Viernes Santo, de la frontera terrestre de Irlanda y de la Zona de Viaje Común entre el Reino Unido e Irlanda, así como de las repercusiones económicas y comerciales para la relación bilateral entre el Reino Unido e Irlanda, constituyen cuestiones importantes que deben tomarse en consideración en las futuras negociaciones entre la Unión y el Reino Unido<sup>42</sup>.

### 2.1.6 El Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Existen muchos modos en los que la salida del Reino Unido de la Unión podría acabar ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), dado que no se pueden excluir una serie de consecuencias jurídicas de la retirada que aún no se han previsto<sup>43</sup>.

Por ejemplo, el acuerdo de retirada, como acuerdo internacional de la Unión, está sujeto al control jurisdiccional del TJUE. La decisión del Consejo de celebrar el acuerdo podría recurrirse ante el Tribunal mediante un recurso de anulación (artículo 263 del TFUE). Asimismo, un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros que permanece en la Unión podría remitir al TJUE cuestiones para una decisión prejudicial relativa al acuerdo de retirada (artículo 267 del TFUE), mientras que un órgano jurisdiccional

<sup>40</sup> [«The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech \(Los objetivos de negociación del Gobierno para la salida de la Unión: el discurso de la primera ministra\)»](#), 17 de enero de 2017. Véase también Cooper, C., y Kroet, C.: [«British parliament will get vote on final Brexit deal \(El Parlamento británico votará sobre el acuerdo final del brexit\)»](#), *Político*, 7 de febrero de 2017.

<sup>41</sup> Renwick, A.: [«The Process of Brexit: What Comes Next? \(El proceso del brexit: ¿qué va a suceder ahora?\)»](#), op. cit.

<sup>42</sup> Véase también Waitzman, E.: [«Leaving the European Union: The UK and Ireland \(La salida de la Unión: el Reino Unido e Irlanda\)»](#), documento LLN-2016-0060 de la Biblioteca de la Cámara de los Lores, 17 de noviembre de 2016, y [«Brexit: UK-Irish relations \(Brexit: relaciones entre el Reino Unido e Irlanda\)»](#), Comité de la Unión, documento n.º 76, Cámara de los Lores, 12 de diciembre de 2016.

<sup>43</sup> [«Many ways' Brexit may go to EU courts, top ECJ judge says \(Un alto magistrado del TJ afirma que existen muchos modos en que el brexit podría llegar a los tribunales de la Unión\)»](#), *Financial Times*, 21 de noviembre de 2016.

nacional del Estado miembro que se retira podría hacer lo mismo, si se prevé expresamente en el acuerdo de retirada<sup>44</sup>. Además, se podría prever una remisión para una decisión prejudicial sobre la posibilidad de la revocación unilateral de la notificación con arreglo al artículo 50<sup>45</sup>. Asimismo, se podría solicitar que el TJ sentencie o emita un dictamen sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión del proyecto de acuerdo de retirada o de los futuros acuerdos de la relación entre las partes (una petición que también podría realizar el Parlamento Europeo en virtud del artículo 218, apartado 11, del TFUE)<sup>46</sup>. No obstante, algunos consideran que esto no sería posible respecto del acuerdo de retirada, ya que el artículo 50 del TUE menciona únicamente el artículo 218, apartado 3, del TFUE<sup>47</sup>.

### 2.1.7 Nueva adhesión a la Unión

El artículo 50, apartado 5, prevé la posibilidad de que un Estado miembro que se haya retirado pueda volver a adherirse a la Unión, pero no establece el derecho automático a una nueva adhesión. Dicho Estado tendría que volver a presentar una solicitud para la adhesión a la Unión, de conformidad con el procedimiento recogido en el artículo 49 del TUE (esto es, el proceso de adhesión a la Unión).

## 3 Preparativos institucionales de la Unión para las negociaciones

El proceso que culmina con la activación del artículo 50 del TUE parte de distintas fases que implican tanto a los Estados miembros como a las instituciones de la Unión. Desde el referéndum británico del 23 de junio de 2016, las instituciones de la Unión y de los Estados miembros se han estado preparando para comenzar las negociaciones que culminarán en última instancia con la finalización del procedimiento de retirada en virtud del artículo 50 del TUE<sup>48</sup>.

El calendario que se muestra a continuación resume las principales fases encaminadas al inicio de las negociaciones y resalta las actividades hasta la fecha de las instituciones de la Unión y del Gobierno del Reino Unido.

---

<sup>44</sup> Poptcheva, E-M.: [«Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU \(El artículo 50 del TUE: retirada de un Estado miembro de la Unión\)»](#), Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2016.

<sup>45</sup> Garner, O.: [«Referring Brexit to the Court of Justice of the European Union: Why revoking an Article 50 notice should be left to the United Kingdom \(La remisión del \*brexit\* al Tribunal de Justicia de la Unión Europea: por qué debe dejarse al Reino Unido la revocación de una notificación con arreglo al artículo 50\)»](#), *European Law Blog*, 14 de noviembre de 2016.

<sup>46</sup> Duff, A.: [«Brexit: What Next? \(Brexit: los próximos pasos\)»](#), Declaración ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, 8 de noviembre de 2016.

<sup>47</sup> Poptcheva, E-M.: [«Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU \(El artículo 50 del TUE: retirada de un Estado miembro de la Unión\)»](#), Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2016.

<sup>48</sup> Véase, por ejemplo, Barker, A.: [«Article 50: The Brexit divorce paper \(El artículo 50: el documento del divorcio del \*brexit\*\)»](#), *The Financial Times*, julio de 2016. Véase también Duff, A.: [«Brexit: What Next? \(Brexit: los próximos pasos\)»](#), Declaración ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, noviembre de 2016.

## Gráfico 2 – Calendario de los principales pasos dados en la Unión y en el Reino Unido después del referéndum, 2016 y principios de 2017



**25 de junio**  
Nombramiento de Didier Seeuws como jefe del Grupo de Trabajo Especial sobre el Reino Unido dentro de la Secretaría General del Consejo.

**28 de junio**  
Resolución del Parlamento Europeo sobre la decisión de salir de la Unión como consecuencia del referéndum en el Reino Unido.

**29 de junio**  
Reunión informal de los otros 27 jefes de Estado o de Gobierno (sin el Reino Unido), sobre el resultado del referéndum en el Reino Unido.

**26 de julio**  
Decisión del Consejo por la que se establece un orden revisado para la Presidencia del Consejo, desde el 1 de julio de 2017 hasta 2030.

**27 de julio**  
Michel Barnier es nombrado negociador jefe de la Comisión, encargado de las negociaciones con el Reino Unido en virtud del artículo 50 del TUE.

**8 de septiembre**  
La Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo nombra a Guy Verhofstadt como coordinador del PE para el *brexit*.

**14 de septiembre**  
La Comisión Europea crea el Grupo de Trabajo «artículo 50» dirigido por Michel Barnier.

**16 de septiembre**  
Se acuerda la Declaración de Bratislava y la hoja de ruta en la reunión informal de los 27 jefes de Estado o de Gobierno.

**29 de septiembre**  
La Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo encarga a las comisiones parlamentarias el análisis de las repercusiones de la salida del Reino Unido en sus respectivos ámbitos políticos.

**23 de noviembre**  
La Conferencia de Presidentes del PE intercambia puntos de vista con Michel Barnier.

**12 de enero de 2017**  
La Conferencia de Presidentes de Comisión del PE intercambia puntos de vista con Michel Barnier.

**Abril de 2017**  
Se espera que el Parlamento Europeo apruebe una resolución sobre las orientaciones.

**29 de abril de 2017**  
Acuerdo previsto sobre las orientaciones para las negociaciones en la reunión de 27 dirigentes en el Consejo Europeo.



**23 de junio**  
Referéndum sobre la pertenencia del Reino Unido a la Unión.

**24 de junio**  
Anuncio oficial de los resultados del referéndum (48,1 % permanecer - 51,9 % salir).

**28 de junio**  
David Cameron informa al Consejo Europeo sobre el resultado del referéndum en el Reino Unido.

**14 de julio**  
La nueva primera ministra del Reino Unido presenta a los ministros del Gobierno: el diputado David Davis se convierte en secretario de Estado para la Salida de la Unión y Liam Fox se convierte en secretario de Comercio Internacional.

**2 de octubre**  
Theresa May anuncia que el Reino Unido invocará el artículo 50, a más tardar, a finales de marzo de 2017.

**3 de noviembre**  
El Alto Tribunal dictamina que el Gobierno, por sí solo, no tiene competencias de conformidad con las prerrogativas reales para emitir la notificación con arreglo al artículo 50 sin la autorización del Parlamento.

**5-8 de diciembre**  
Audiencias en el Tribunal Supremo del Reino Unido sobre el recurso del Gobierno británico relativo a las competencias para activar el artículo 50 del TUE.

**7 de diciembre**  
Resolución no vinculante de la Cámara de los Comunes sobre la activación del artículo 50 antes del 31 de marzo de 2017 y en la que solicita el plan de negociación del Gobierno.

**17 de enero de 2017**  
Discurso a cargo de Theresa May en el que establece el plan de negociación del Gobierno para el *brexit*.

**24 de enero de 2017**  
Sentencia del Tribunal Supremo sobre el recurso en el asunto del artículo 50.

**2 de febrero de 2017**  
El Gobierno británico publica el Libro Blanco sobre el *brexit*.

**8 de febrero de 2017**  
El proyecto de Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea completa su tercera lectura en la Cámara de los Comunes.

**13 de marzo de 2017**  
El Parlamento británico adopta el proyecto de Ley sobre la notificación de retirada de la Unión Europea sin enmiendas.

**29 de marzo de 2017**  
Fecha prevista para que el Gobierno británico presente la notificación de retirada con arreglo al artículo 50.

**Fuente:** Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

### 3.1 Primeras fases: Resolución del Parlamento Europeo y Declaración de Bratislava

El Parlamento Europeo, en una Resolución aprobada el 28 de junio de 2016 en una sesión plenaria especial, instó al Consejo a nombrar a la Comisión Europea negociadora sobre el artículo 50 del TUE y pidió una hoja de ruta para una mejor Unión, que se lleve a cabo mediante una revisión de los Tratados<sup>49</sup>.

Esta hoja de ruta fue objeto de debate por primera vez durante la reunión informal de los 27 jefes de Estado o de Gobierno de la Unión, con la excepción del primer ministro británico, que no fue invitado a la reunión informal del 29 de junio de 2016<sup>50</sup>, e indicaba las medidas necesarias que debían adoptarse para iniciar las negociaciones de salida. La reunión confirmó que el Consejo aprobaría orientaciones para las negociaciones y que la Comisión y el Parlamento Europeo desempeñarían plenamente sus papeles de conformidad con los Tratados. En la reunión también se hizo hincapié en la necesidad de activar los procedimientos para la salida «lo más rápidamente posible», al objeto de minimizar la incertidumbre.

En otra reunión informal del Consejo Europeo sin el Reino Unido, celebrada el 16 de septiembre de 2016, los 27 jefes de Estado o de Gobierno de la Unión aprobaron una declaración relativa al estado de la Unión y acordaron la adopción de una hoja de ruta de actuación futura para que la Unión de los Veintisiete sea un éxito. El presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, destacó que se trataba de una medida preliminar en un proceso que redefiniría el equilibrio de la futura Unión de los Veintisiete y guiaría la actuación de los dirigentes en las próximas reuniones<sup>51</sup>.

La «hoja de ruta de Bratislava» aborda la migración, la seguridad y el crecimiento económico. Los Estados miembros continuaron debatiendo estos asuntos y el futuro de Europa en su reunión informal del 3 de febrero de 2017 en Malta, así como el 10 de marzo de 2017, con vistas a publicar su posición tras la celebración del 60.º aniversario de los Tratados de Roma el 25 de marzo de 2017<sup>52</sup>. A la vista de la cumbre del 25 de marzo en Roma, la Comisión Europea también adoptó un Libro Blanco sobre el futuro de Europa<sup>53</sup>, como su contribución a los próximos debates.

En su declaración tras la reunión informal del 15 de diciembre, los jefes de Estado o de Gobierno de los 27 Estados miembros y los presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea reiteraron que las negociaciones comenzarán una vez que el Reino Unido active el artículo 50, y que los acuerdos estarán basados en un equilibrio entre derechos y obligaciones<sup>54</sup>. Su declaración aclaró una serie de aspectos procedimentales:

- En primer lugar, el Consejo Europeo adoptará las orientaciones que definirán el marco de las negociaciones con arreglo al artículo 50, y las actualizará cuando

---

<sup>49</sup> [Resolución del Parlamento Europeo sobre la decisión de salir de la Unión como consecuencia del referéndum en el Reino Unido](#) (2016/2800(RSP)), 28 de junio de 2016.

<sup>50</sup> Consejo Europeo, [Reunión informal de los Veintisiete - Bruselas, 29 de junio de 2016 - Declaración](#).

<sup>51</sup> Consejo Europeo, [Observaciones del presidente Donald Tusk antes de la cumbre de Bratislava](#), septiembre de 2016.

<sup>52</sup> Parlamento Europeo, De un vistazo, [«Post-European Council Briefing \(Briefing posterior al Consejo Europeo\)»](#), septiembre de 2016. Véase también [Reunión informal de los jefes de Estado o de Gobierno de la UE](#), Malta, 3.2.2017, y [comentarios del presidente Donald Tusk tras la reunión informal de los 27 jefes de Estado o de Gobierno](#), 10.3.2017.

<sup>53</sup> Comisión Europea, [Libro Blanco sobre el futuro de Europa](#), COM(2017)2025, 1 de marzo de 2017.

<sup>54</sup> [Declaración](#) tras la reunión informal de los 27 jefes de Estado o de Gobierno, 15 de diciembre de 2016.

proceda. La adopción de una decisión por la que se autorice la apertura de las negociaciones (sobre la base de la recomendación de la Comisión Europea) y las instrucciones para las negociaciones —y su actualización— seguirá siendo tarea del Consejo. El representante del Reino Unido en el Consejo Europeo, en el Consejo y en sus órganos preparatorios no será invitado a participar en las decisiones relativas a la salida;

- En segundo lugar, se instó al Consejo a que nombrara a la Comisión Europea como negociadora de la Unión, y se acogió favorablemente el nombramiento de Michel Barnier como negociador jefe. Sin embargo, el equipo negociador de la Unión incluirá un representante de la Presidencia rotativa del Consejo;
- En tercer lugar, el Consejo y Coreper, con la ayuda de un grupo de trabajo específico con un presidente permanente, garantizarán que las negociaciones se lleven a cabo conforme a las orientaciones del Consejo Europeo y las instrucciones del Consejo;
- En cuarto lugar, se invitará a representantes del Parlamento Europeo a las reuniones preparatorias (reuniones «sherpa») previas a las reuniones del Consejo Europeo;
- Por último, en todas las fases de las negociaciones, se informará cumplida y periódicamente al Parlamento Europeo. En particular, la Presidencia del Consejo estará lista para informar e intercambiar puntos de vista con el Parlamento Europeo antes y después de cada una de las reuniones del Consejo de Asuntos Generales. Asimismo, también se invitará a hablar al presidente del Parlamento antes de cada una de las reuniones del Consejo Europeo.

Hasta la fecha, solo un acto jurídico del Derecho de la Unión está directamente relacionado con la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión. Se trata de la decisión del Consejo de la Unión Europea para modificar el orden de su Presidencia rotatoria<sup>55</sup>. A raíz de la decisión del Reino Unido de renunciar a su turno de Presidencia del Consejo en el segundo semestre de 2017, el Consejo ha decidido adelantar seis meses el orden posterior de los países, a partir de julio de 2017.

## 3.2 El Parlamento Europeo

Siguiendo los Tratados al pie de la letra, el papel del Parlamento Europeo en el procedimiento de salida puede parecer limitado. No obstante, el papel del PE sigue siendo crucial para el éxito de las negociaciones, ya que, de conformidad con el artículo 50 del TUE, para que el acuerdo final entre en vigor, el Parlamento debe dar su aprobación por mayoría (simple). El poder del Parlamento también es el de supervisar el proceso de negociación. El artículo 218 del TFUE establece que se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento. Habida cuenta de la importancia de garantizar la aprobación del Parlamento, la institución deberá estar estrechamente implicada en las negociaciones.

### 3.2.1 La Conferencia de Presidentes del PE

En su reunión del 8 de septiembre de 2016, la Conferencia de Presidentes de los grupos políticos nombró a Guy Verhofstadt, presidente del Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa (ALDE) como coordinador del Parlamento para las negociaciones sobre la retirada del Reino Unido de la Unión. La Conferencia de

---

<sup>55</sup> [Presidencias rotatorias del Consejo: decisión sobre la revisión del orden](#), Comunicado de prensa 475/16, Consejo de la Unión Europea, julio de 2016.

Presidentes consideró crucial la importancia de esta decisión para garantizar la participación del Parlamento en todas las fases de las futuras negociaciones.

El mandato del Sr. Verhofstadt incluye facilitar a la Conferencia de Presidentes actualizaciones periódicas sobre el estado de las negociaciones. Está prevista la cooperación, en particular, con todos los líderes de los grupos políticos y con el presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, que será el encargado de preparar la posición del Parlamento sobre un posible acuerdo de retirada. Asimismo, se ha solicitado a las comisiones permanentes del Parlamento que faciliten análisis fáctico sobre las cuestiones derivadas de la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión. Sobre este punto, el Sr. Verhofstadt destacó la necesidad de adoptar un enfoque coordinado del Parlamento desde el principio de las negociaciones. En su opinión, cada una de las comisiones debe elaborar un análisis sobre las repercusiones en su ámbito político de la retirada del Reino Unido antes de que se active el artículo 50.

También está prevista la coordinación con otras figuras destacadas de las negociaciones, en concreto con Michel Barnier, nombrado por la Comisión Europea para dirigir el grupo de trabajo para la preparación y celebración de las negociaciones con el Reino Unido de conformidad con el artículo 50 del TUE (véase más adelante)<sup>56</sup>. A fin de promover la cooperación con la Comisión y la plena participación del PE en todas las fases de las negociaciones, Barnier ha sido invitado a las reuniones pertinentes de la Conferencia de Presidentes desde septiembre de 2016, y a la Conferencia de Presidentes de Comisión del Parlamento Europeo.

El 29 de septiembre de 2016, la Conferencia de Presidentes analizó modos de mejorar la cooperación entre el PE y la Comisión en el marco de las negociaciones sobre la salida del Reino Unido. En particular, la Conferencia de Presidentes estudió las disposiciones sobre coordinación interna para la retirada y dividió el proceso en tres fases:

- (i) Primera fase (fase previa a la notificación), que se extiende hasta la notificación al Consejo Europeo por parte del Gobierno británico de su intención de abandonar la Unión, prevista para finales de marzo de 2017;
- (ii) Segunda fase (fase de negociación), encaminada a elaborar un acuerdo sobre la salida del Reino Unido y, posiblemente, sobre una nueva relación entre el Reino Unido y la Unión;
- (iii) Tercera fase (fase posterior a la negociación), que comprende el respaldo formal por parte del Parlamento Europeo del acuerdo de retirada mediante el procedimiento de aprobación.

De conformidad con el artículo 50 del TUE, la duración máxima de la segunda y tercera fases no podrá superar los dos años, a menos que se prorrogue con el consenso de todos los Estados miembros.

La Conferencia de Presidentes convino en que las comisiones del PE deben realizar aportaciones en sus ámbitos de responsabilidad que se puedan utilizar en la elaboración de una resolución del PE en la que se establezcan las «líneas rojas», los mensajes clave y los principios generales del Parlamento, en particular a la vista de la preparación por parte del Consejo Europeo de sus orientaciones de negociación.

---

<sup>56</sup> [«President Juncker appoints Michel Barnier as Chief Negotiator in charge of the preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 of the TEU \(El presidente Juncker nombra a Michel Barnier negociador jefe encargado de la preparación y dirección de las negociaciones con el Reino Unido con arreglo al artículo 50 del TUE\)»](#), Comisión Europea, comunicado de prensa, julio de 2016.

Es probable que la Conferencia de Presidentes estudie un proyecto de Resolución en su reunión del 29 de marzo, inmediatamente después de la notificación prevista por parte del Reino Unido, con vistas a presentarlo y someterlo a debate y votación en la sesión plenaria de abril I. Dicha resolución establecerá los principios clave, los objetivos generales y las «líneas rojas» del Parlamento para las negociaciones. Además de representar la aportación del PE a las orientaciones del Consejo Europeo, la resolución también servirá como punto de referencia para la evaluación por parte del Parlamento de un posible acuerdo, o acuerdos, entre el Reino Unido y la Unión.

### 3.2.2 *La Conferencia de Presidentes de Comisión del PE*

En un intercambio de puntos de vista en diciembre de 2016 con la Conferencia de Presidentes de Comisión del PE, Guy Verhofstadt destacó que el análisis de las comisiones constituiría la base de una resolución del PE que se aprobaría probablemente a principios de abril de 2017, tras la notificación del Reino Unido con arreglo al artículo 50. La resolución constituiría la aportación del Parlamento en relación con las orientaciones de negociación del Consejo Europeo, así como en lo relativo al futuro marco de las relaciones entre la Unión y el Reino Unido.

En una reunión extraordinaria celebrada el 12 de enero de 2017, la Conferencia de Presidentes de Comisión celebró un intercambio adicional de puntos de vista con Michel Barnier. El entonces presidente de la Conferencia de Presidentes de Comisión, Jerzy Buzek, explicó que las comisiones estaban trabajando en sus evaluaciones técnicas sobre las posibles repercusiones del *brexit* en sus respectivos ámbitos políticos, y que estaban dispuestas a facilitar más aportaciones a lo largo del proceso. Si bien no ofreció detalles sobre las negociaciones, Barnier indicó que el calendario para alcanzar un acuerdo con el Reino Unido en virtud del artículo 50 duraría menos de dos años y que, una vez se hubieran decidido las líneas generales de la futura relación, se podría aplicar un acuerdo transitorio. También hizo hincapié en la necesidad de mantener un diálogo constante con el PE.

### 3.2.3 *Las Comisiones del PE*

Durante la primera fase (fase previa a la notificación) definida anteriormente, las comisiones parlamentarias analizaron las cuestiones relativas a las consecuencias de la retirada de un Estado miembro.

Las comisiones del PE tomaron en consideración cuatro cuestiones principales:

- (iv) El posible efecto de la retirada del Reino Unido en los expedientes legislativos del PE que actualmente son objeto de debate;
- (v) El posible efecto en los expedientes legislativos que actualmente son objeto de debate en caso de que no se concluyan antes de la retirada del Reino Unido de la Unión, o en caso de retraso;
- (vi) Las políticas, programas y legislación vigentes de la Unión que deberían formar parte del acuerdo de retirada;
- (vii) El modo en que se presentarán las políticas, programas y legislación actualmente vigentes de la Unión en la futura relación entre esta y el Reino Unido.

## 3.3 **La Comisión Europea y el Consejo**

De conformidad con los Tratados de la Unión, la Comisión Europea y el Consejo deberán desempeñar un papel crucial a la hora de comunicar y acordar la posición de negociación de la Unión. La Comisión llevará a cabo el grueso de las negociaciones, mientras que el Consejo definirá las instrucciones para las negociaciones, a la luz de las orientaciones del Consejo Europeo. Se ha establecido que estas orientaciones serán acordadas por los

27 jefes de Estado o de Gobierno en una reunión especial del Consejo Europeo programada para el 29 de abril.

Ambas instituciones han nombrado a un negociador para dirigir los trabajos. La principal tarea del negociador jefe de la Comisión, Michel Barnier —antiguo vicepresidente de la Comisión y ministro francés de Asuntos Exteriores y ministro para Europa—, sobre la base de los conocimientos técnicos especializados facilitados por las Direcciones Generales de la Comisión, será la de aplicar el mandato político que decida el Consejo. Barnier ya ha visitado la mayoría de las capitales de la Unión para entablar debates preliminares sobre el *brexit*<sup>57</sup>. También ha celebrado reuniones con los «sherpas» (altos funcionarios de las 27 administraciones nacionales) en Bruselas<sup>58</sup>.

En el seno del Consejo, Didier Seeuws —diplomático belga y antiguo jefe de Gabinete del entonces presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy— es el encargado de la tarea de recoger las posiciones de los 27 Estados miembros en una única posición del Consejo sobre el mandato de la Unión. En concreto, Seeuws puede presidir el comité especial de representantes de los Estados miembros nombrado para supervisar las negociaciones en nombre del Consejo.

Según un informe publicado por el grupo de reflexión Cicero en diciembre de 2016, un conjunto de variables clave en los Estados miembros, que incluyen los vínculos comerciales, la migración y las próximas elecciones, será determinante a la hora de dar forma a la posición única de la Unión en las negociaciones<sup>59</sup>.

## 4 Los preparativos del Reino Unido para las negociaciones

### 4.1 El Gobierno del Reino Unido

Tras los resultados del referéndum y la dimisión de David Cameron, la nueva primera ministra del Reino Unido, Theresa May, desveló los nombres de su gabinete el 14 de julio de 2016. Entre los ministros, David Davis se convirtió en secretario de Estado para la Salida de la Unión y Liam Fox en secretario de Estado de Comercio Internacional. Tanto el Departamento para la Salida de la Unión y el Departamento de Comercio Internacional, recientemente creados, como la Oficina para los Asuntos Exteriores y la Commonwealth, van a disfrutar de recursos adicionales. Un nuevo comité del Gabinete, presidido por la primera ministra —el Comité para la Salida de la Unión y el Comercio—, se encarga de coordinar el proceso del *brexit* en Whitehall<sup>60</sup>.

El Gobierno del Reino Unido tiene el poder de activar formalmente el artículo 50 mediante la notificación al Consejo Europeo de su intención de abandonar la Unión, pero, tal y como dictaminó el Tribunal Supremo en su sentencia del 24 de enero de 2017, tras haber obtenido previamente la aprobación del Parlamento. Una vez enviada la

---

<sup>57</sup> Rankin, J.: [«EU's chief divorce negotiator to make first Brexit statement \(El negociador jefe para el divorcio de la Unión realizará su primera declaración sobre el brexit\)»](#), *The Guardian*, 6 de diciembre de 2016.

<sup>58</sup> Taylor, S.: [«Barnier to host Brexit seminar with senior national officials next week \(Barnier acogerá un seminario con altos funcionarios nacionales la próxima semana\)»](#), *MLex Brexit Service*, 22 de noviembre de 2016.

<sup>59</sup> Véase también: [«Brexit Negotiations – The View From the EU \(Las negociaciones sobre el brexit: la perspectiva de la Unión\)»](#), Cicero Group, diciembre de 2016.

<sup>60</sup> Renwick, A.: [«The Process of Brexit: What Comes Next? \(El proceso del brexit: ¿qué va a suceder ahora?\)»](#), op. cit.

notificación, el Gobierno es competente para decidir los objetivos de negociación del Reino Unido y para entablar conversaciones con el resto de los Estados miembros de la Unión.

La primera señal oficial sobre el momento en el que el Reino Unido iniciaría el proceso de retirada la ofreció May en un discurso pronunciado el 2 de octubre de 2016. Afirmó que el Reino Unido invocaría el artículo 50 antes de que finalizara marzo de 2017, e indicó algunos de los principales objetivos para el Reino Unido en las futuras conversaciones con la Unión. La primera ministra preveía un acuerdo a medida entre el Reino Unido y la Unión que no estuviera basado en ningún modelo anterior, que incluyera libre comercio en bienes y servicios, acceso en la mayor medida posible al mercado único de la Unión y cooperación en asuntos policiales y lucha contra el terrorismo. A cambio, el Reino Unido recuperaría el control de la inmigración y rechazaría la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión<sup>61</sup>.

En un discurso pronunciado el 17 de enero de 2017, con el fin de aclarar en mayor medida el proceso de salida de la Unión tal y como lo prevé el Gobierno británico, la primera ministra estableció doce prioridades de negociación para el Reino Unido<sup>62</sup>. Estos doce puntos fueron reiterados y detallados en el Libro Blanco sobre «La salida del Reino Unido de la Unión y su nueva asociación con la misma» del Gobierno británico, publicado el 2 de febrero de 2017<sup>63</sup>. Estos doce objetivos son:

- proporcionar seguridad y claridad;
- asumir el control de la legislación y poner fin a la jurisdicción del TJUE en el Reino Unido;
- fortalecer el Reino Unido, mediante la celebración de un acuerdo que beneficie a todas las naciones que conforman el país;
- proteger los sólidos vínculos con Irlanda y mantener la Zona de Viaje Común;
- controlar la inmigración;
- garantizar los derechos de los nacionales de la Unión en el Reino Unido y de los nacionales del Reino Unido en la Unión;
- proteger los derechos de los trabajadores;
- garantizar el libre comercio con los mercados europeos;
- asegurar nuevos acuerdos comerciales con países de todo el mundo;
- garantizar que el Reino Unido sigue siendo el mejor lugar para la ciencia y la innovación;
- cooperar en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo;
- facilitar una salida de la Unión ordenada y sin sobresaltos.

En esencia, el enfoque que prefiere el Gobierno del Reino Unido para abandonar la Unión consiste en alcanzar un acuerdo sobre la futura asociación con la Unión antes de que concluya el proceso de dos años que fija el artículo 50, seguido de un proceso de aplicación por fases de las nuevas disposiciones en distintos ámbitos, con el fin de mantener la seguridad jurídica para las personas y las empresas. Esta situación de

---

<sup>61</sup> Theresa May: [«Britain after Brexit: a vision of Global Britain \(El Reino Unido después del \*brexit\*: una visión global del Reino Unido\)»](#), discurso pronunciado en la conferencia del Partido Conservador, 2 de octubre de 2016.

<sup>62</sup> [«The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech \(Los objetivos de negociación del Gobierno para la salida de la Unión: el discurso de la primera ministra\)»](#), 17 de enero de 2017.

<sup>63</sup> [«The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union White Paper \(Libro Blanco sobre la salida del Reino Unido de la Unión y su nueva asociación con la misma\)»](#), Departamento para la Salida de la Unión, 2 de febrero de 2017.

transición no tendría, bajo ninguna circunstancia, un plazo limitado. Si no prosperan unas negociaciones satisfactorias, el Libro Blanco establece que, para el Reino Unido, es mejor no alcanzar un acuerdo que alcanzar un mal acuerdo. Las principales características que persigue el Reino Unido en su futura cooperación con la Unión parecen ser<sup>64</sup>:

- interrumpir la participación del Reino Unido en el mercado único, ya que ello sería incompatible con las competencias para controlar la inmigración procedente de los Estados miembros de la Unión y con el fin de la jurisdicción del TJUE;
- en su lugar, se procuraría establecer un acuerdo de libre comercio exhaustivo y ambicioso con la Unión que proporcionara al Reino Unido amplio acceso a su mercado único, y negociar un nuevo acuerdo aduanero que permitiera al Reino Unido celebrar acuerdos de libre comercio con otros países, sin impedir el comercio con la Unión;
- continuar la cooperación con la Unión en los ámbitos de ciencia, investigación, lucha contra la delincuencia y el terrorismo, política exterior y defensa;
- mantener la Zona de Viaje Común con Irlanda;
- implicar plenamente a las administraciones regionales de Escocia, Gales e Irlanda del Norte a la vista de las próximas conversaciones (aunque no ostentan derecho de veto sobre la retirada), también a través del Comité Ministerial Conjunto sobre las Negociaciones con la Unión, así como tomar en consideración los intereses particulares de los Territorios de Ultramar, la Isla de Man, las Islas del Canal y Gibraltar;
- procurar llegar a un acuerdo sobre los derechos de los nacionales de la Unión en el Reino Unido y de los nacionales del Reino Unido en la Unión;

## 4.2 El Parlamento del Reino Unido

Tras la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2017, que establece que la activación del artículo 50 requiere la aprobación del Parlamento<sup>65</sup>, el Gobierno introdujo un breve proyecto de ley para someterlo a la consideración del Parlamento el 26 de enero de 2016: el Proyecto de ley (de la notificación de retirada) de la Unión. El examen del proyecto de ley comenzó con un debate de la segunda lectura en la Cámara de los Comunes el 31 de enero de 2017 y una votación sobre el principio general del proyecto de ley —la retirada de la Unión— el 1 de febrero de 2017, con 498 votos a favor y 114 en contra<sup>66</sup>. En su tercera lectura de 8 de febrero de 2017, la Cámara de los Comunes aprobó el proyecto de ley sin enmiendas, por 494 votos a favor y 122 en contra. El proyecto de ley pasó a la Cámara de los Lores el 8 de febrero de 2017, que celebró su debate de segunda lectura los días 20 y 21 de febrero de 2017. A continuación, los días 27 de febrero y 1 de marzo de 2017, tuvo lugar la fase de los comités, con la presentación de enmiendas, una de las cuales —relativa a garantizar después del *brexit* los derechos de los ciudadanos de la Unión y del EEE que residen legalmente en el Reino Unido— fue aprobada. Por último, el 6 de marzo, tuvo lugar la fase de informes y la tercera lectura, y el 7 de marzo de 2017 se celebraron las votaciones de tres enmiendas<sup>67</sup>. Si bien dos

---

<sup>64</sup> Renwick, A., op. cit.

<sup>65</sup> El 7 de diciembre de 2016, la Cámara de los Comunes había aprobado una [resolución no vinculante](#) sobre la activación del artículo 50 antes del 31 de marzo de 2017 y en la que solicitaba al Gobierno que presentara su plan de negociación.

<sup>66</sup> [Documentos de proyectos de ley — Proyecto de ley 2016-2017 \(de la notificación de retirada\) de la Unión](#), Parlamento del Reino Unido.

<sup>67</sup> [«Lords debates European Union \(Notification of Withdrawal\) Bill \[Los Lores debaten el Proyecto de ley \(de la notificación de retirada\) de la Unión\]»](#), Parlamento del Reino Unido.

enmiendas no prosperaron —la aprobación del acuerdo con la Unión mediante referéndum nacional (131 votos a favor y 336 en contra), y el rechazo al proyecto de ley porque no incluía un mecanismo de consulta pública previo a la salida del Reino Unido de la Unión sobre la futura relación entre la Unión el Reino Unido (95 a favor y 340 en contra)—, la enmienda por la que se exigía la aprobación del Parlamento respecto del resultado de las negociaciones con la Unión fue aprobada, por 366 votos a favor y 268 en contra<sup>68</sup>.

La Cámara de los Comunes había rechazado previamente una enmienda similar, que habría supeditado la celebración por parte del Gobierno de un acuerdo final a la aprobación del Parlamento cuando concluyeran las negociaciones; no obstante, el Gobierno británico se ha comprometido a someter un acuerdo final en el Parlamento a una votación para su aprobación o rechazo, antes de que el Parlamento Europeo celebre los debates y las votaciones sobre este asunto. En este sentido, algunos analistas señalan que, dado que el acuerdo de retirada y cualquier acuerdo sobre la futura cooperación serían acuerdos internacionales, la Cámara de los Comunes tendría de todos modos competencias para bloquear la ratificación del tratado, de conformidad con la Ley de 2010 de reforma constitucional y gobernanza («2010 Constitutional Reform and Governance Act»)<sup>69</sup>. No obstante, no queda claro lo que sucedería si el Parlamento británico se negara a ratificar el acuerdo final.

Las dos enmiendas aprobadas en la Cámara de los Lores fueron posteriormente rechazadas en las votaciones de la Cámara de los Comunes. El proyecto de ley volvió entonces a la Cámara de los Lores, que en última instancia votó en contra de mantener ninguna de las enmiendas, reconociendo que no había opciones de que la Cámara de los Comunes cambiara de opinión. Por consiguiente, el 13 de marzo de 2017 el Proyecto de ley (de la notificación de retirada) de la Unión completó su recorrido en las dos cámaras parlamentarias sin enmiendas. Posteriormente recibió la aprobación real el 16 de marzo<sup>70</sup>.

Esto despeja el camino para que el Gobierno active el artículo 50 tal y como había previsto, para finales de marzo. En particular, el Parlamento británico también estudiará el llamado «Proyecto de ley de derogación global», sobre el que el Gobierno tiene previsto publicar un Libro Blanco inmediatamente después de la activación del artículo 50, antes de la introducción del proyecto de ley, con vistas a su adopción en la siguiente sesión parlamentaria. Dicho proyecto de ley derogaría la Ley de las Comunidades Europeas de 1972, por la que se aplica el Derecho de la Unión en el Reino Unido; El acervo de la Unión se convertirá en Derecho británico, tras lo cual el Parlamento podría mantener, modificar o derogar cualquier acto legislativo derivado de la pertenencia a la Unión. Esto también pondrá fin, según el Gobierno, a la jurisdicción del TJUE en el Reino Unido. La «Ley de derogación global», una vez aprobada, entraría en vigor solo cuando el Reino Unido abandone realmente la Unión. Otros proyectos de ley encaminados a legislar las nuevas disposiciones en numerosos ámbitos, sobre todo los controles de la inmigración, también tendrían que pasar por el Parlamento<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> [Resultados](#) de las votaciones en la Cámara de los Lores - Proyecto de ley (de la notificación de retirada) de la Unión, 7 de marzo de 2017.

<sup>69</sup> Renwick, A., op. cit.

<sup>70</sup> [Ley 2017 \(de la notificación de retirada\) de la Unión, capítulo 9](#).

<sup>71</sup> White, H., y Rutter, J.: [«Legislating Brexit \(Legislando el brexit\)»](#), Institute for Government, 20 de marzo de 2017.

Por último, el Parlamento podrá supervisar la actuación del Gobierno a lo largo del proceso de negociación mediante preguntas, debates y declaraciones parlamentarias, y de la labor de sus distintos comités especiales<sup>72</sup>.

## 5 Modelos para las futuras relaciones entre la Unión y el Reino Unido

El marco para la futura relación entre la Unión y el Reino Unido —al que se refiere el artículo 50 del TUE— es objeto de un intenso debate y de incertidumbre, tanto más en la medida en que parece que no hay consenso en el Reino Unido sobre numerosos aspectos derivados del resultado del referéndum de pertenencia a la Unión<sup>73</sup>. Sin embargo, la mayoría de los observadores parecen estar de acuerdo en que un nuevo marco para las relaciones entre la Unión y el Reino Unido incluirá numerosos aspectos, entre otros: economía y comercio, cooperación en materia de política exterior, seguridad y defensa, justicia y asuntos de interior (en particular, en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada), y políticas agrícolas y medioambientales<sup>74</sup>.

Es probable que, de todos estos numerosos aspectos, la definición de la futura relación comercial y económica se convierta en el más arduo de las negociaciones. Existen varios marcos de cooperación comercial y económica (y, en muchos casos, política) entre la Unión y terceros Estados, que podrían servir como modelo para una futura relación entre la Unión y el Reino Unido (más adelante, en la sección 6, se ofrece una descripción de las principales características de cada modelo), sin perjuicio de cualquier disposición *sui generis* que puedan acordar las partes. Merece la pena estudiarlos con detalle a fin de comprender la gama completa de relaciones que la Unión ya ha establecido con terceros países.

En este contexto, se han propuesto varias opciones. La pertenencia al **Espacio Económico Europeo** (EEE) proporcionaría al Reino Unido un amplio acceso al mercado único. Algunos han propuesto como solución una opción «EEE menos» (que incluya limitaciones en relación con la libertad de circulación, por ejemplo), pero la mayoría de los Estados miembros de la Unión la consideran inaceptable, y preferirían mantener el modelo del EEE<sup>75</sup>. Otros han señalado el Acuerdo de Asociación UE-Ucrania, que comprende una **Zona de libre comercio de alcance amplio y profundo** (ZLCAP), como una base sólida para la futura relación entre la Unión y el Reino Unido, al tiempo que también se ha propuesto como posible modelo el **Acuerdo Económico y Comercial Global** (AECG) establecido entre la Unión y Canadá. Por último, muchos opinan que la opción por

---

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> Por ejemplo, no hay consenso político en el Reino Unido sobre si el resultado del referéndum para salir de la Unión también debería interpretarse como un mandato para abandonar el mercado único. Véase el debate en la Cámara de los Lores sobre la [relación entre el Reino Unido y la Unión](#), 1 de diciembre de 2016.

<sup>74</sup> Debate en la Cámara de los Lores sobre la [relación entre el Reino Unido y la Unión](#), 1 de diciembre de 2016. Véase también Brown, T., y Waitzman, E.: [«Leaving the European Union: Future UK-EU Relationship \(La salida de la Unión: la futura relación entre el Reino Unido y la Unión\)»](#), nota LLN 2016/063, Biblioteca de la Cámara de los Lores, 25 de noviembre de 2016, y [«Brexit and beyond: How the United Kingdom might leave the European Union \(Más allá del \*brexit\*: cómo podría el Reino Unido abandonar la Unión\)»](#), UK in a Changing Europe and Political Studies Association, noviembre de 2016.

<sup>75</sup> [«Oral evidence: The UK's future economic relationship with the European Union, HC 483, Treasury Committee \(Testimonios orales: La futura relación económica del Reino Unido con la Unión, HC 483, Comité del Tesoro\)»](#), Cámara de los Comunes, 13 de julio de 2016.

defecto de las normas de la **Organización Mundial del Comercio (OMC)**, sin aplicar ningún otro acuerdo comercial preferencial, no supondría un resultado deseable para el Reino Unido en particular<sup>76</sup>.

La Unión ha establecido acuerdos comerciales preferenciales con 58 terceros países y territorios. Se han celebrado otros acuerdos comerciales preferenciales con Canadá, Ecuador, Singapur y Vietnam, pero aún no están en vigor. Los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) con países agrupados en la Comunidad del África Oriental, la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional y el África Occidental se encuentran en la misma situación<sup>77</sup>. Las negociaciones para la celebración de otros acuerdos comerciales preferenciales están en marcha<sup>78</sup>.

A grandes rasgos, la Unión ha negociado tres tipos principales de acuerdos comerciales con terceros países y agrupaciones de países:

- en primer lugar, acuerdos mediante los que se crea una unión aduanera;
- en segundo lugar, acuerdos de asociación, acuerdos de estabilización y asociación, zonas de libre comercio —incluidos los nuevos acuerdos de zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo—, acuerdos de asociación económica (entre la Unión y grupos de Estados de África, el Caribe y el Pacífico) y acuerdos económicos globales, de negociación más reciente (como el AECG con Canadá);
- por último, los acuerdos de colaboración y cooperación (ACC) definen un marco para las relaciones económicas y políticas a nivel bilateral, sin modificar los aranceles aduaneros (normalmente, los ACC establecen que el comercio bilateral se basa en el principio de «nación más favorecida»; véase más adelante).

La sección 6 que aparece a continuación describe con mayor detalle las características de los diferentes tipos de acuerdo que ha celebrado la Unión, con ejemplos de los mismos.

El comercio con aquellos países con los que la Unión no ha establecido un acuerdo comercial preferencial se basa en las normas de la OMC. En consecuencia, las importaciones a la Unión están sujetas a los aranceles de la Unión, en función de la categoría de productos importados, mientras que las exportaciones de la Unión se someten a los aranceles que aplique el tercer país. No obstante, debido al principio de no discriminación de la OMC, los aranceles máximos serían los que se aplican a la nación más favorecida (NMF). En lo que respecta a los servicios, con arreglo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, la Unión y otros terceros países partes del acuerdo han identificado los sectores que desean liberalizar; al igual que con el comercio de mercancías, el acceso al mercado no puede ser discriminatorio y debe

---

<sup>76</sup> Duff, A.: [«After Brexit: A New Association Agreement Between Britain and Europe \(Después del \*brexit\*: un nuevo acuerdo de asociación entre Gran Bretaña y Europa\)»](#), documento de *Policy Network*, octubre de 2016.

<sup>77</sup> Véase la [«DG Trade Statistical Guide \(Guía estadística de la DG Comercio\)»](#), junio de 2016, y [«The State of EU Trade map \(Mapa de situación del comercio de la Unión\)»](#), DG Comercio, Comisión Europea, noviembre de 2016.

<sup>78</sup> [«Overview of FTA and other trade negotiations \(Síntesis de las negociaciones de acuerdos de libre comercio y otras negociaciones comerciales\)»](#), DG Comercio, Comisión europea, octubre de 2016.

concederse de manera uniforme a todos los países (con la excepción de los acuerdos comerciales preferenciales) para los sectores elegidos<sup>79</sup>.

En el contexto de las distintas relaciones económicas y comerciales que ha entablado la Unión con terceros países, es preciso subrayar que, con la excepción de la unión aduanera, en el caso de todos los demás acuerdos comerciales preferenciales, los terceros países deben cumplir las normas de origen preferenciales respecto de los productos que exportan al mercado de la Unión. De no ser así, estos productos no se beneficiarán de la preferencia arancelaria concedida a dicho país<sup>80</sup>.

Además de la necesidad de acordar disposiciones por las que se establezca la futura relación bilateral con la Unión, la mayoría de expertos también están de acuerdo en que, una vez que el Reino Unido salga de la Unión, no sería parte de los acuerdos comerciales preferenciales ni de otros acuerdos bilaterales de inversión negociados entre la Unión y terceros países. La continuación de la participación del Reino Unido en estos acuerdos después de abandonar la Unión dependería de las nuevas negociaciones con las partes contratantes.

En el momento de la elaboración del presente documento, aún existe mucha incertidumbre. Es posible, por ejemplo, que el Reino Unido deba entablar negociaciones simultáneas tanto con la Unión, si optara por una futura relación que superara las condiciones de la NMF, como en el seno de la OMC, para establecer sus derechos y obligaciones una vez que ya no sea un miembro de la Unión<sup>81</sup>.

El pasado otoño se puso de manifiesto que el Gobierno del Reino Unido ya había descartado el modelo del Espacio Económico Europeo (EEE) (que, según los analistas, sería el más cercano a la pertenencia a la Unión y el menos perjudicial para la economía británica) y el modelo suizo, ya que estos implicarían aceptar la libre circulación de personas y/o la jurisdicción del TJUE. Algunos observadores, por tanto, llegaron a la conclusión de que la intención del Reino Unido era salir del mercado único y velar por alcanzar un acuerdo de libre comercio *sui generis* con la Unión<sup>82</sup>.

Este enfoque también fue confirmado posteriormente por la primera ministra británica, Theresa May, en un discurso pronunciado el 17 de enero de 2017, en el que establecía los objetivos de negociación de su Gobierno para la salida del Reino Unido de la Unión. En consecuencia, el control de la inmigración y el fin de la jurisdicción del TJUE en el Reino Unido no son compatibles con la pertenencia británica al mercado único; por consiguiente, el objetivo declarado del Gobierno es negociar un acuerdo de libre comercio ambicioso y atrevido con la Unión que permita el comercio más libre posible de bienes y servicios, garantizando de este modo el acceso más amplio posible al mercado único de la Unión para el Reino Unido. Por otra parte, es probable que el Reino Unido tenga la intención de negociar un acuerdo aduanero con la Unión, excluida, sin embargo, la plena participación en la unión aduanera, que impediría al Reino Unido

---

<sup>79</sup> Webb, D.: [«Brexit: Trade aspects \(Brexit: aspectos comerciales\)»](#), Briefing n.º 7694, Biblioteca de la Cámara de los Comunes, 8 de septiembre de 2016.

<sup>80</sup> [Normas de origen](#), Trade Export Helpdesk, Comisión Europea.

<sup>81</sup> [«Leaving the European Union: Global Free Trade \(La salida de la Unión: libre comercio mundial\)»](#), nota, Biblioteca de la Cámara de los Loes, 20 de octubre 2016.

<sup>82</sup> Miller, V. (ed.): [«Brexit Unknowns \(Los aspectos desconocidos del brexit\)»](#), Briefing n.º 7761, Biblioteca de la Cámara de los Comunes, 9 de noviembre de 2016. Véase también Pisani-Ferry, J., Röttgen, N., Sapir, A., Tucker, P., y Wolff, G. B.: [«Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership \(Europa después del brexit: una propuesta para una asociación continental\)»](#), Bruegel, 25 de agosto de 2016.

negociar sus propios acuerdos comerciales con otros países (debido al arancel exterior común de la unión aduanera) y fijar sus propios aranceles en la OMC. Además del comercio, el discurso fijaba el objetivo de mantener la cooperación con la Unión en materia de cooperación policial y judicial, puesta en común de información, asuntos exteriores y defensa<sup>83</sup>.

El reciente Libro Blanco sobre la salida del Reino Unido de la Unión y su nueva asociación con la misma<sup>84</sup> del Gobierno explica con mayor detalle el objetivo de una nueva asociación estratégica entre la Unión y el Reino Unido que incluya un acuerdo de libre comercio amplio, ambicioso y atrevido y un nuevo acuerdo aduanero entre las dos partes. El futuro acuerdo de libre comercio, en opinión del Gobierno británico, no se basaría en ningún modelo existente que ya disfrutaran otros países en sus relaciones con la Unión. Asimismo, debido a la convergencia de las partes en cuanto a sus sistemas y marcos reglamentarios, el acuerdo podría incluir elementos de las actuales disposiciones del mercado único en distintos ámbitos (por ejemplo, servicios financieros, energía, transportes y comunicaciones, transferencia y protección de datos, etc.). En cuanto al posible nuevo acuerdo aduanero con la Unión, las opciones mencionadas incluyen un acuerdo completamente nuevo o la participación del Reino Unido en algunos elementos de los acuerdos actuales.

## 6 Marcos de cooperación entre la Unión y terceros países

### 6.1 Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo entre la Unión y los Estados de la AELC

La **Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)** se estableció en 1960 en virtud del Convenio de Estocolmo, con la firma de siete países: Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y el Reino Unido, con el objetivo de establecer un marco para la liberalización del comercio de mercancías entre sus Estados miembros. Finlandia se unió en 1961, Islandia en 1970 y Liechtenstein en 1991. Con la adhesión a la Unión de seis de estos Estados, la AELC consta en la actualidad de cuatro Estados miembros: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

Aunque los Estados de la AELC no conforman una unión aduanera, a menudo negocian acuerdos comerciales preferenciales como grupo. Los Estados de la AELC tienen 27 acuerdos de libre comercio, que comprenden 38 países. Sin embargo, cada uno de los Estados se reserva el derecho a celebrar acuerdos comerciales bilaterales con terceros países al margen del marco de la AELC. Los acuerdos de libre comercio de la AELC han evolucionado con el tiempo, desde el comercio de mercancías y la protección de los derechos de propiedad intelectual, hasta ámbitos como el comercio de servicios, la inversión, la competitividad y la contratación pública y, más recientemente, la facilitación del comercio, el desarrollo sostenible y la cooperación<sup>85</sup>.

El **Espacio Económico Europeo (EEE)** reúne a los 28 Estados miembros de la Unión y a

---

<sup>83</sup> [«The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech \(Los objetivos de negociación del Gobierno para la salida de la Unión: el discurso de la primera ministra\)»](#), 17 de enero de 2017.

<sup>84</sup> [«The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union White Paper \(Libro Blanco sobre la salida del Reino Unido de la Unión y su nueva asociación con la misma\)»](#), Departamento para la Salida de la Unión, 2 de febrero de 2017.

<sup>85</sup> Véanse los [Acuerdos de libre comercio](#) de la AELC.

tres Estados de la AELC (Islandia, Liechtenstein y Noruega)<sup>86</sup>. Se creó en 1992 en virtud del **Acuerdo EEE**, que permite a los tres Estados de la AELC participar ampliamente en el mercado único. El Acuerdo EEE establece la incorporación continuada de la legislación de la Unión en todas las políticas que comprenden el mercado único, siempre que la Unión adopte legislación pertinente a efectos del EEE<sup>87</sup>. Comprende las cuatro libertades —la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales— más normas sobre competencia y ayudas estatales y ámbitos horizontales relacionados con las cuatro libertades<sup>88</sup>.

La cooperación entre la Unión y los tres Estados de la AELC en virtud del Acuerdo EEE significa que<sup>89</sup>:

- Los tres miembros del EEE/AELC son tratados como si fueran Estados miembros de la Unión con respecto al mercado único; esto significa que los Estados EEE/AELC deben aplicar plenamente toda la legislación de la Unión sobre el mercado único, incluida la nueva legislación y las enmiendas a la legislación existente. Sin embargo, no pueden opinar en el proceso de toma de decisiones de la Unión sobre las políticas y la legislación pertinentes de la Unión, aunque pueden aportar sus comentarios en las fases tempranas del proceso legislativo;
- Las cuatro libertades —libertad de circulación de bienes, servicios, personas y capitales— forman parte integral del acuerdo y deben ser respetadas;
- El Acuerdo EEE abarca todos los ámbitos políticos del mercado único, incluidas las normas sobre competencia y ayudas estatales<sup>90</sup>, así como protección de los consumidores, derecho de sociedades, medio ambiente, política social y estadísticas. También prevé la cooperación en investigación y desarrollo tecnológico, educación, formación y juventud, empleo, turismo, cultura, protección civil, empresas, espíritu emprendedor y pymes;
- Las políticas de agricultura y pesca quedan excluidas del ámbito del Acuerdo EEE. Otras políticas no comprendidas en el acuerdo son: la unión aduanera; la política comercial común; la política exterior y de seguridad común; los asuntos de justicia e interior (los Estados de la AELC forman parte, no obstante, del espacio Schengen); la fiscalidad directa e indirecta; y la Unión Económica y Monetaria;
- Dado que el Acuerdo EEE no establece una unión aduanera, los miembros de la AELC o del EEE conservan margen para negociar acuerdos comerciales preferenciales de manera independiente y mantener la plena jurisdicción sobre

---

<sup>86</sup> Con arreglo al [artículo 128, apartado 1](#), del Acuerdo EEE, «Todo Estado europeo que se convierta en miembro de la Comunidad presentará, y la Confederación Suiza o todo Estado europeo que se convierta en miembro de la AELC podrán presentar, una solicitud para ser Parte del presente Acuerdo.»

<sup>87</sup> Sif Tynes, D., y Lian Haugsdal, E.: [«In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area \(¿Dentro, fuera o en medio? El Reino Unido como parte contratante del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo\)»](#), E.L. Rev. 2016, 41(5), pp. 753-765.

<sup>88</sup> Véase el sitio web de la AELC: <http://www.efta.int/>

<sup>89</sup> Emerson, M.: [«Which model for Brexit? \(¿Qué modelo queremos para el Brexit?\)»](#), Informe especial n.º 147, CEPS, octubre de 2016. Véase también Sif Tynes, D., y Lian Haugsdal, E.: [«In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area \(¿Dentro, fuera o en medio? El Reino Unido como parte contratante del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo\)»](#), E.L. Rev. 2016, 41(5), pp. 753-765.

<sup>90</sup> Véase un análisis de los efectos de la salida de la Unión en la política de competencia del Reino Unido en MacGregor, A., y Kidane, A.: [«Post-Brexit scenarios for UK competition policy and public enforcement: the EEA model v complete independence \(Posibles escenarios posteriores al Brexit para la política de competencia y la acción pública del Reino Unido: el modelo del EEE frente a la independencia completa\)»](#), *International Trade Law & Regulation*, 22(4), 2016, pp. 81-90.

las relaciones exteriores<sup>91</sup>; por el contrario, al permanecer al margen de la unión aduanera, las exportaciones a la Unión deben cumplir los regímenes aduaneros y las normas de origen;

- Los Estados del EEE o la AELC realizan importantes aportaciones al presupuesto de la Unión, con vistas a reducir las desigualdades socioeconómicas en el EEE<sup>92</sup>;
- El cumplimiento lo garantiza el Órgano de Vigilancia de la AELC y el Tribunal de la AELC; este último debe tener en cuenta las sentencias del TJUE a la hora de interpretar las disposiciones del Acuerdo EEE.

Se ha alegado que un Reino Unido fuera de la Unión podría simplemente, si lo deseara, mantener su pertenencia al EEE<sup>93</sup>. No obstante, la mayoría de los analistas considera que, con arreglo a esta hipótesis, el Reino Unido tendría que volver a unirse a la AELC una vez haya salido de la Unión (por haber abandonado la AELC al adherirse a las Comunidades Europeas en 1973), con el fin de poder volver a adherirse posteriormente al EEE<sup>94</sup>. Si los derechos y obligaciones derivados del Acuerdo EEE constituyen Derecho de la Unión para los Estados miembros de la Unión, entonces, una vez el Derecho de la Unión deje de aplicarse al Reino Unido tras su salida, también dejará de hacerlo el Acuerdo EEE. Los analistas alegan que, en la actualidad, el estatuto del Reino Unido como parte contratante del Acuerdo EEE está supeditado a su pertenencia a la Unión y vinculado inherentemente a la misma<sup>95</sup>. De conformidad con el artículo 127 del Acuerdo EEE, las partes del acuerdo podrán retirarse tras notificarlo con doce meses de antelación. Si el Reino Unido decidiera no elegir el modelo EEE tras su salida, dicha notificación podría facilitarse de manera independiente, pero junto con la notificación con arreglo al artículo 50 del TUE. No queda claro cuáles serían las consecuencias de la no notificación de la retirada del Acuerdo EEE<sup>96</sup>.

## 6.2 El modelo suizo

Un miembro de la AELC, Suiza, rechazó su adhesión al EEE (y a la Unión) mediante referéndum en 1992; en consecuencia, la relación entre la Unión y Suiza se basa en una multitud de acuerdos sectoriales (más de 120) negociados a lo largo de muchos años, comenzando con el Acuerdo de Libre Comercio de 1972 entre la CEE y Suiza<sup>97</sup>.

<sup>91</sup> Maurer, A.: [«Comparing EU and EFTA trade agreements: Drivers, actors, benefits, and costs \(Los acuerdos comerciales de la Unión y de la AELC comparados: motores, actores, beneficios y costes\)»](#), Estudio del departamento temático, Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, Parlamento Europeo, mayo de 2016.

<sup>92</sup> Véanse las [ayudas del EEE](#). En el período comprendido entre 2014 y 2021, Noruega, Islandia y Liechtenstein acordaron una contribución total de 2 800 millones EUR.

<sup>93</sup> Peers, S.: [«What next after the UK vote to leave the EU? \(¿Qué va a suceder tras el voto del Reino Unido para abandonar la Unión?\)»](#), *EU Law Analysis blog*, 24 de junio de 2016.

<sup>94</sup> Piris, J. C.: [«If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership \(Si el Reino Unido decide abandonar: las siete alternativas a la pertenencia a la Unión\)»](#), Centre for European Reform, enero de 2016. Véase también Sif Tynes, D., y Lian Haugsdal, E.: [«In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area \(¿Dentro, fuera o en medio? El Reino Unido como parte contratante del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo\)»](#), *E.L. Rev.* 2016, 41(5), pp. 753-765.

<sup>95</sup> Sif Tynes, D., y Lian Haugsdal, E.: [«In, out or in-between? The UK as a contracting party to the Agreement on the European Economic Area \(¿Dentro, fuera o en medio? El Reino Unido como parte contratante del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo\)»](#), *E.L. Rev.* 2016, 41(5), pp. 753-765.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> Véase la ficha informativa [«Les accords bilatéraux Suisse–Union européenne»](#), 2016, así como la [lista de acuerdos entre la Unión y Suiza](#) a 1 de enero de 2016.

El acuerdo de 1972 es un acuerdo de libre comercio clásico, que prohíbe todas las restricciones cuantitativas y las medidas equivalentes a los derechos aduaneros al comercio de las mercancías mencionadas en el acuerdo. En 1989 le siguió un acuerdo sobre la libertad de establecimiento de las compañías de seguros.

Un primer paquete de acuerdos bilaterales, firmado en 1999, comprende siete sectores: la libre circulación de personas; acuerdos de reconocimiento mutuo; contratación pública; el sector agrario; el transporte terrestre; el transporte aéreo y la investigación. El segundo paquete de acuerdos, firmado en 2004, amplía la cooperación entre Suiza y la Unión a: Schengen/Convenio de Dublín (entró en vigor formalmente el 1 de marzo de 2008); la fiscalidad del ahorro; la lucha contra el fraude; los productos agrícolas transformados; el medio ambiente; las estadísticas; el programa Media de la Unión (industria cinematográfica); pensiones y educación. Las negociaciones sobre la liberalización de los servicios se suspendieron de común acuerdo en 2003. Aún no se ha negociado ningún acuerdo sobre los servicios, incluidos los servicios financieros.

Desde 2004, otros acuerdos abordan la cooperación en el marco de Europol y Eurojust; la Agencia Europea de Defensa; la Oficina Europea de Apoyo al Asilo; la navegación por satélite (Galileo y Egnos), así como la cooperación entre autoridades en el ámbito de la competencia.

La cooperación entre la Unión y Suiza se caracteriza por:

- una cooperación internacional clásica, sin transferencia de competencias a autoridades supranacionales. No obstante, existe una excepción en el ámbito de las normas de competencia del transporte aéreo, en el que la supervisión y la aplicación de estas normas son competencia de la Comisión Europea y del TJUE, excepto en el caso de las ayudas estatales;
- los acuerdos bilaterales se basan en la equivalencia entre las legislaciones suiza y de la Unión, o bien, en la incorporación de la legislación de la Unión (como en el caso de Schengen y del transporte aéreo). Algunos acuerdos bilaterales se han modificado periódicamente en consonancia con los cambios legislativos de la Unión, mientras que otros acuerdos (Schengen, aduanas) obligan a Suiza a adoptar toda la legislación nueva, junto con las modificaciones, en sus respectivos ámbitos. Asimismo, toda la legislación que se estudia en el Parlamento federal suizo también se evalúa respecto de su compatibilidad con el Derecho de la Unión<sup>98</sup>;
- dado que el TJUE y el Tribunal de la AELC no tienen competencias, no se instituye ningún mecanismo de cumplimiento en virtud de los acuerdos bilaterales; la aplicación y el desarrollo de los acuerdos son gestionados por comités conjuntos, que también constituyen un foro para el diálogo en caso de desacuerdos;
- los acuerdos solo podrán ser modificados de común acuerdo;
- Suiza también apoya la reducción de las desigualdades socioeconómicas con los trece Estados miembros que se adhirieron a la Unión después de 2004, facilitando contribuciones financieras mediante proyectos bilaterales con estos Estados<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> Jenni, S.: «Is the Swiss model a Brexit solution? (¿Es el modelo suizo una solución para el *brexit*?)», *The UK in a Changing Europe*, 23 de marzo de 2016.

<sup>99</sup> Un [Memorándum de entendimiento](#) firmado entre la Unión y Suiza en 2006 establece las condiciones de la contribución financiera suiza a los diez nuevos Estados miembros de la Unión que se adhirieron en 2004. Las adiciones de [2008](#) y [2014](#) ajustan las contribuciones suizas tras la adhesión de Rumanía, Bulgaria Croacia.

Un aspecto importante de la relación bilateral es la libertad de circulación de personas, sometida a una votación en referéndum en 2014 que pretendía limitar el derecho de libre circulación de los ciudadanos de la Unión en Suiza. Como resultado de ello, Suiza debe aplicar legislación en 2017 que podría incumplir los acuerdos bilaterales existentes. Tras la votación, la Unión suspendió la cooperación con Suiza en materia de educación e investigación<sup>100</sup>. A finales de 2016 se alcanzó un acuerdo transaccional sobre la libre circulación de personas<sup>101</sup>. Sin embargo, la Unión ha estado presionando para iniciar negociaciones que sustituyan los acuerdos bilaterales por un nuevo acuerdo marco que rijan las relaciones entre la Unión y Suiza, del cual, en opinión de la Comisión europea, la libre circulación deberá formar parte<sup>102</sup>. La Unión también pretende introducir un mecanismo jurídicamente vinculante por el que Suiza acepte automáticamente la legislación revisada de la Unión, así como mecanismos para la vigilancia y el control judicial, en particular, otorgando competencias al TJUE para conocer de asuntos presentados por la Unión o por Suiza sin el consentimiento previo de la otra parte y para emitir sentencias jurídicamente vinculantes<sup>103</sup>.

### 6.3 La unión aduanera con Turquía

La Unión tiene una unión aduanera con Turquía (país candidato a la adhesión a la Unión desde 1999), que se acordó en 1995 y se estableció el 1 de enero de 1996. No obstante, hace algún tiempo que se considera que la unión aduanera UE-Turquía está obsoleta, y Turquía, en particular, presiona para actualizar el acuerdo aduanero<sup>104</sup>. De hecho, el 21 de diciembre de 2016, la Comisión solicitó al Consejo un mandato para negociar la modernización del acuerdo<sup>105</sup>.

La unión aduanera con Turquía, establecida en virtud de la Decisión n.º 1/95 del Consejo de asociación UE-Turquía, comprende productos para uso industrial, incluidos componentes industriales de productos agrícolas transformados, y excluye los productos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). La unión aduanera también comprende aquellos productos fabricados en su totalidad o en parte a partir de productos procedentes de terceros países, pero que circulan libremente en la Comunidad Europea o en Turquía<sup>106</sup>.

Los requisitos de la unión aduanera incluyen:

---

<sup>100</sup> [«Merkel: No link between Swiss-EU deal and Brexit talks \(Merkel: no hay relación entre el acuerdo Suiza-Unión y las conversaciones del Brexit\)»](#), *Euractiv*, 3 de noviembre de 2016.

<sup>101</sup> Maurice, E.: [«EU and Switzerland agree on free movement \(La Unión y Suiza llegan a un acuerdo sobre la libre circulación\)»](#), *EU Observer*, 22 de diciembre de 2016.

<sup>102</sup> Henley, J.: [«Swiss climbdown over free movement may deal blow to UK hopes \(La rebaja suiza respecto de la libre circulación puede asestar un golpe a las esperanzas británicas\)»](#), *The Guardian*, 22 de septiembre de 2016.

<sup>103</sup> [«Negotiating Mandate for an EU-Switzerland institutional framework agreement \(Mandato de negociación para un acuerdo marco institucional Unión-Suiza\)»](#), Consejo de la Unión Europea, 6 de mayo de 2014, 9525/14.

<sup>104</sup> [«Bringing EU-Turkey trade and investment relations up to date? \(Actualizar las relaciones comerciales y de inversión entre la Unión y Turquía\)»](#), Departamento Temático, taller de la Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, Parlamento Europeo, mayo de 2016.

<sup>105</sup> Comunicado de prensa de la Comisión, [IP/16/4468](#), 21 de diciembre de 2016.

<sup>106</sup> El 29 de febrero de 1996 se firmó un acuerdo de libre comercio entre la CECA y Turquía, en el que la Decisión 96/528/CECA de la Comisión incluye los productos de la CECA. En 2002, cuando expiró la CECA, los derechos y obligaciones derivados de los acuerdos internacionales celebrados por la CECA fueron asumidos por la Comisión, permitiendo la continuación de dichos acuerdos, también los celebrados con Turquía (Decisión [2002/596/CE](#) del Consejo).

- la eliminación de todos los derechos aduaneros, las restricciones cuantitativas, las cargas con efectos equivalentes a los derechos aduaneros y todas las medidas con efectos equivalentes a las restricciones cuantitativas al comercio de productos para uso industrial entre Turquía y la Unión a partir del 1 de enero de 1996;
- la adopción por parte de Turquía del arancel exterior común de la Unión para las importaciones procedentes de terceros países, así como de todos los acuerdos preferenciales que la Unión haya celebrado o pretenda celebrar con terceros países. No obstante, Turquía no puede intervenir en las negociaciones de los acuerdos de libre comercio entre la Unión y terceros países.

El acuerdo incluye sectores como los servicios o las indicaciones geográficas; Turquía no se beneficia de los compromisos de la Unión en el ámbito de la contratación pública, aunque no se excluyen negociaciones en este sentido.

El acuerdo establece opciones para resolver litigios conforme a las opciones disponibles, que incluyen el TJUE (únicamente con el acuerdo unánime del Consejo de asociación UE-Turquía, el organismo encargado de supervisar la unión aduanera; hasta la fecha, ningún litigio ha seguido este procedimiento); el arbitraje; o la presentación de los litigios ante otro tribunal o corte existentes sin determinar.

Los expertos señalan la situación paradójica por la que Turquía, en calidad de país candidato a la adhesión a la Unión y socio de la unión aduanera, ha accedido a obligaciones reglamentarias que superan las adoptadas por otros socios comerciales de la Unión, mientras que otros terceros Estados, que no son candidatos a la adhesión, han asegurado compromisos de acceso al mercado de la Unión en materia de servicios, inversión, contratación pública, indicaciones geográficas y agricultura, que superan con mucho los que establece el marco jurídico de la unión aduanera UE-Turquía<sup>107</sup>. Andorra, Mónaco y San Marino —«microestados» que solo tienen fronteras con los países de la Unión— también forman parte de la unión aduanera con la Unión.

#### **6.4 Los acuerdos comerciales preferenciales**

Los acuerdos comerciales preferenciales de la Unión incluyen acuerdos de libre comercio, acuerdos de asociación (AA) y acuerdos de libre comercio de alcance amplio y profundo, así como acuerdos de asociación económica (AAE). La celebración de un acuerdo de libre comercio es una opción bastante flexible, ya que el alcance del acuerdo dependerá de lo que las partes convengan en incluir. Así, los acuerdos de libre comercio de la Unión con terceros países y regiones difieren significativamente; por ejemplo, los AAE con el grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), los acuerdos comerciales con países de Sudamérica y los acuerdos de libre comercio de alcance amplio y profundo con algunos de los países de la vecindad oriental de la Unión. En términos generales, los acuerdos de libre comercio de la Unión suponen:

- un acceso al mercado único de la Unión menor del que otorga la pertenencia al EEE, para bienes y, en particular, para servicios;
- ninguna obligación en lo que respecta a garantizar la libertad de circulación de mano de obra o la contribución al presupuesto de la Unión;
- libertad para celebrar acuerdos comerciales con otros países o regiones, dado que los acuerdos de libre comercio suponen menos integración que una unión

---

<sup>107</sup> *Ibidem*.

aduanera, pero la obligación de cumplir los regímenes aduaneros y las normas de origen;

- algunas disposiciones sobre obstáculos no arancelarios al comercio (por ejemplo, normas y reglamentos), que constituyen los obstáculos más importantes;
- los nuevos acuerdos de libre comercio «globales» avanzan más en cuanto a acceso al mercado (por ejemplo, disposiciones sobre los mercados de contratación pública) y pueden establecer normas en determinados ámbitos, como los derechos de propiedad intelectual, la protección de las inversiones y el medio ambiente.

Los acuerdos de asociación celebrados con los países de la vecindad oriental y meridional de la Unión, y los acuerdos económicos globales con países como Canadá, Corea del Sur, Singapur y Vietnam, constituyen ejemplos de acuerdos bilaterales de la Unión con terceros países que se basan en la creación de una zona de libre comercio pero que avanzan más en términos de cooperación económica (y política)<sup>108</sup>.

#### 6.4.1 *Los acuerdos de asociación con países vecinos*

De conformidad con el artículo 8 del TUE, la Unión «desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes» y, con vistas a lograrlo, la Unión podrá celebrar acuerdos específicos con estos países. La Unión y los Estados vecinos habían celebrado acuerdos de asociación, acuerdos de libre comercio o acuerdos de cooperación antes incluso del establecimiento en 2004 de la Política Europea de Vecindad (PEV) (fundamentalmente, una política bilateral entre la Unión y cada uno de los países vecinos), o de los recientes enfoques con carácter regional de la Asociación Oriental (vecinos orientales) y la Unión por el Mediterráneo (vecinos del sur). La PEV rige las relaciones de la Unión con dieciséis de los vecinos orientales y meridionales de la Unión<sup>109</sup>:

- al sur: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Territorios Palestinos, Siria y Túnez;
- al este: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania.

Según la PEV, los acuerdos de asociación (AA) de la Unión con los Estados vecinos constituyen el principal instrumento jurídico que se utiliza. El artículo 217 del TFUE conforma el fundamento jurídico para la celebración de AA, ya que establece una asociación entre la Unión y el tercer país que entrañe «derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares»<sup>110</sup>. Los AA son acuerdos mixtos —combinan elementos de competencias estatales y de la Unión— y, como tales, también deben ser ratificados por todos los Estados miembros de la Unión tras la decisión del Consejo de la Unión por la que se autoriza su firma. Para su celebración por parte de la Unión, el Parlamento debe dar su aprobación.

Con los Estados vecinos del sur, la Unión ha celebrado lo que se conoce como Acuerdos Euromed, que son acuerdos de asociación bilaterales que comprenden diálogo político, libre comercio y cooperación en distintos ámbitos. Hay acuerdos de este tipo en vigor con Argelia (2005), Egipto (2004), Israel (2000), Jordania (2002), Líbano (2006),

---

<sup>108</sup> Aún no está claro el futuro curso de las negociaciones sobre la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión con los Estados Unidos, en marcha desde julio de 2013, bajo el nuevo Gobierno del presidente Trump.

<sup>109</sup> [La Política Europea de Vecindad](#), Centro de Información sobre la Vecindad Europea.

<sup>110</sup> Latek, M.: «[EU Association Agreements: Common patterns and specific characteristics \(Los acuerdos de asociación de la Unión: patrones comunes y características específicas\)](#)», Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, julio de 2012.

Marruecos (2000), los Territorios Palestinos (1997, acuerdo provisional) y Túnez (1998)<sup>111</sup>. Siria y Libia son los únicos países de la región que no han establecido acuerdos de asociación con la Unión. La firma del acuerdo de asociación negociado con Siria ha quedado pendiente, mientras que las negociaciones que comenzaron en 2008 sobre un acuerdo marco en materia de comercio entre la Unión y Libia fueron suspendidas en 2011<sup>112</sup>. En esencia, el componente de acuerdo de libre comercio de estos acuerdos de asociación se caracteriza por:

- el comercio de productos, en particular los productos para uso industrial, con la celebración de algunos protocolos adicionales o con negociaciones en marcha para intensificar la liberalización del comercio de productos agrícolas y pesqueros;
- el acceso libre de derechos que proporciona la Unión a todos los productos para uso industrial procedentes de países mediterráneos, al tiempo que estos países suprimen progresivamente sus aranceles a las importaciones de productos para uso industrial de la Unión; es obligado cumplir las normas de origen preferenciales.

Las negociaciones ya han comenzado o se prevé que lo hagan para profundizar estas zonas de libre comercio mediante la liberalización del comercio de productos agrícolas, la liberalización del comercio de servicios, la acreditación y aceptación de los productos para uso industrial y la convergencia normativa<sup>113</sup>. También incluyen cuestiones relativas a la inversión y al desarrollo sostenible (por ejemplo, Egipto, Jordania, Túnez y Marruecos).

Se espera que los seis países de la PEV en el este (que también forman parte de la dimensión de la Asociación Oriental), algunos aún vinculados mediante acuerdos de colaboración y cooperación con la Unión (como Armenia y Azerbaiyán), celebren acuerdos de asociación plenos con la Unión basados en zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo (ZLCAP). Las negociaciones con Bielorrusia se suspendieron en 2006. Si bien las negociaciones con Azerbaiyán respecto de un acuerdo global aún están en marcha, las negociaciones con Armenia finalizaron satisfactoriamente en febrero de 2017.

Georgia, Moldavia y Ucrania han concluido acuerdos de asociación satisfactorios con la Unión, que ya están plenamente en vigor en el caso de Moldavia y Georgia desde julio de 2016, y que se aplican de manera provisional desde 2014 en el caso de Ucrania (aquellas partes del acuerdo de asociación que son competencia exclusiva de la Unión)<sup>114</sup>.

Las ZLCAP incluidas en estos acuerdos son las más ambiciosas que ha celebrado la Unión con sus vecinos y ofrecen una exhaustiva estructura y un elevado grado de inclusión en el mercado único de la Unión. En términos generales, las ZLCAP con Georgia, Moldavia y

---

<sup>111</sup> Círlig, C.: [«La politique méditerranéenne de l'UE: les limites de l'approche régionale»](#), Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 2012.

<sup>112</sup> [Euromed: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Territorios Palestinos, Siria, Túnez, Turquía](#), DG Comercio, Comisión Europea.

<sup>113</sup> Elmallah, M.: [«The Euro-Med Free Trade Area: An Empirical Assessment of the main Trade Agreements' Effects \(La zona euromediterránea de libre comercio: una evaluación empírica de los principales efectos de los acuerdos comerciales\)»](#), Documento n.º 57448, MPRA, julio de 2014.

<sup>114</sup> [Acuerdo de asociación UE-Ucrania](#), [Acuerdo de asociación UE-Moldavia](#) y [Acuerdo de asociación UE-Georgia](#). Tras el rechazo al AA con Ucrania por parte de los votantes neerlandeses en un referéndum consultivo celebrado en 6 de abril de 2016, la entrada en vigor del acuerdo no está clara; los Países Bajos siguen siendo, en el momento de la elaboración del presente documento, el único Estado miembro que aún no ha ratificado el acuerdo de asociación. En la cumbre celebrada el 15 de diciembre de 2016, los líderes de la Unión acordaron [garantías adicionales](#) para que los Países Bajos pudieran ratificar el acuerdo entre la Unión y Ucrania. El Parlamento neerlandés tendrá la última palabra sobre el asunto.

Ucrania, aunque difieren en algunos aspectos, contienen disposiciones sobre<sup>115</sup>:

- la eliminación de todos los derechos aduaneros a las importaciones y exportaciones de bienes: normalmente se prevé una eliminación inmediata de los derechos aduaneros para los productos de uso industrial (se pueden mantener algunas excepciones), así como la liberalización completa e inmediata del comercio de productos agrícolas (en función del acuerdo, se mantienen algunas excepciones relativas a productos sensibles, o se establecen disposiciones para una liberalización gradual);
- la eliminación de obstáculos técnicos al comercio mediante la estandarización de las normas técnicas, en el caso de productos o sectores seleccionados, sobre la base de las normas de la Unión; se establece la posibilidad de celebrar acuerdos posteriores sobre la evaluación de la conformidad y aceptación de los productos para uso industrial;
- la adecuación a las normas sanitarias y fitosanitarias de la Unión (seguridad alimentaria);
- el acceso recíproco al mercado para servicios (transfronterizos) en una amplia gama de sectores, en particular tras la aplicación de determinadas partes del acervo de la Unión, en especial la aproximación legislativa en materia de servicios financieros, servicios postales y de mensajería, servicios marítimos internacionales y comercio electrónico;
- la libertad de establecimiento para empresas del sector servicios y ajenas a los servicios (se facilitan listas negativas de sectores excluidos), junto con disposiciones sobre el modo 4 (esto es, la presencia temporal de personal cualificado con fines empresariales o el trabajo temporal en sectores comprendidos en las disposiciones sobre el establecimiento);
- la libre circulación de capitales;
- la aproximación a la legislación de la Unión sobre los regímenes aduaneros;
- el acceso a los mercados de contratación pública, sobre la base de una adaptación de estos países a la legislación de la Unión (las disposiciones sobre contratación pública difieren en las tres ZLCAP);
- derechos de la propiedad intelectual, aproximación a legislación seleccionada actual y futura de la Unión en materia de competencia y ayudas estatales, energía relacionada con el comercio y otros ámbitos relacionados con el comercio;
- la creación de un mecanismo de solución de litigios en cada uno de los acuerdos;
- transparencia, desarrollo sostenible, etc.

Además de los aspectos comerciales, estos AA establecen un diálogo político, cooperación en materia de política exterior, justicia y asuntos de interior, lucha contra el terrorismo y cooperación económica y sectorial (servicios financieros, administración pública, medio ambiente, presupuesto, energía, agricultura y pesca, turismo, transporte, investigación, cultura, participación en agencias y programas de la Unión). También contiene un capítulo institucional por el que se establecen instituciones conjuntas para

---

<sup>115</sup> [«EU-Georgia Deep and Comprehensive Free-Trade Area: Reading Guide \(Zona de libre comercio de alcance amplio y profundo UE-Georgia: guía de lectura\)»](#), DG Comercio, Comisión Europea, abril de 2014; [«Factsheet EU-Moldova Trade: DCFTA \(Ficha informativa del comercio Unión-Moldavia: ZLCAP\)»](#), Comisión Europea, mayo de 2015, y [«Deep and Comprehensive Free Trade Area EU-Republic of Moldova: Argumentaire \(Zona de libre comercio de alcance amplio y profundo Unión-República de Moldavia: justificación\)»](#), SEAE; [«EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area: Reading guide \(Zona de libre comercio de alcance amplio y profundo Unión-Ucrania: guía de lectura\)»](#), DG Comercio, Comisión Europea, abril de 2013.

la gestión del acuerdo de asociación, y reuniones periódicas de alto nivel. Los anexos a los AA recogen la lista de la legislación de la Unión que se considera pertinente con vistas a la aproximación.

#### 6.4.2 *Los acuerdos globales: AECG, Corea del Sur, Singapur y Vietnam*

Algunos acuerdos de libre comercio recientes van más allá del comercio de mercancías y aspiran a una mayor convergencia normativa, así como a un mayor acceso al mercado en determinados sectores (por ejemplo, la contratación pública, la inversión y la protección de las inversiones o los servicios). De los acuerdos de libre comercio globales negociados por la Unión con Canadá, Singapur, Corea del Sur y Vietnam, únicamente está en vigor el acuerdo de libre comercio UE-Corea del Sur (desde 2011). Las negociaciones entre la Unión y Singapur finalizaron en octubre de 2014, pero el proceso de aprobación solo podrá comenzar una vez que el TJUE publique su dictamen sobre la competencia de la Unión para celebrar el acuerdo de libre comercio<sup>116</sup>. Las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio global con Vietnam también finalizaron en febrero de 2016, tras lo cual dicho acuerdo deberá someterse al proceso de aprobación de la Unión. Tras haber comenzado las negociaciones en 2009, el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) con Canadá se firmó el 30 de octubre de 2016, tras la aprobación del Consejo<sup>117</sup>. Considerado un acuerdo mixto, el AECG debe ser aprobado por el Parlamento Europeo y por todos los Estados miembros a través de sus procedimientos nacionales<sup>118</sup>.

El AECG ha atraído especial atención por considerarse uno de los acuerdos comerciales más ambiciosos y exhaustivos que haya negociado nunca la Unión<sup>119</sup>, así como el modelo más actualizado de un acuerdo de libre comercio entre economías avanzadas que aplican estrictas normas reglamentarias<sup>120</sup>. En esencia, el AECG<sup>121</sup>:

- elimina los aranceles sobre todos los productos para uso industrial, con la excepción de algunos productos, para los que se eliminarán gradualmente (con la condición de que estos productos cumplan las normas de origen preferenciales);
- elimina los aranceles y las cuotas respecto de casi todos los productos agrícolas y de todos los productos de la pesca (con la condición de que estos cumplan las normas de origen preferenciales);
- ofrece acceso al mercado, trato nacional y consideración de nación más favorecida (NMF), tanto a escala federal como provincial (Canadá) para los

---

<sup>116</sup> La solicitud de un dictamen aborda la cuestión de si el acuerdo de libre comercio UE-Singapur constituye un acuerdo que recae en el ámbito de competencias exclusivas de la Unión, o un acuerdo mixto que también requiera la aprobación de los Estados miembros. El 21 de diciembre de 2016, la abogada general emitió un [dictamen](#) sobre el asunto, con la conclusión de la necesidad de la ratificación conjunta, por parte de la Unión y de los Estados miembros. La decisión del Tribunal se espera para 2017.

<sup>117</sup> [Acuerdo comercial entre la UE y Canadá: el Consejo adopta la decisión de firmar el Acuerdo Económico y Comercial Global](#), 28 de octubre de 2016.

<sup>118</sup> Sitios web de países: [Canadá](#), [Corea del Sur](#), [Vietnam](#), [Singapur](#), DG Comercio, Comisión Europea.

<sup>119</sup> Paris, J. C.: [«If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership \(Si el Reino Unido decide abandonar: las siete alternativas a la pertenencia a la Unión\)»](#), Centre for European Reform, enero de 2016.

<sup>120</sup> Emerson, M.: [«Which model for Brexit? \(¿Qué modelo queremos para el Brexit?\)»](#), Informe especial n.º 147, CEPS, octubre de 2016.

<sup>121</sup> Schöllmann, W.: [«Comprehensive Economic and Trade Agreement \(CETA\) with Canada \(Acuerdo Económico y Comercial Global con Canadá\)»](#), Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, octubre de 2016. Véase también [El AECG, capítulo a capítulo](#), DG Comercio, Comisión Europea.

servicios medioambientales, de telecomunicaciones, financieros y de otro tipo, si no están sujetos a reservas específicas;

- comprende el acceso al mercado de inversión, trato nacional y consideración de NMF si no están sujetos a reservas, e incluye la protección de las inversiones, tanto para inversiones como para servicios; sigue un enfoque de «lista negativa», esto es, únicamente se excluyen los sectores expresamente mencionados en el acuerdo;
- proporciona acceso a los mercados de contratación pública (a las agencias y ministerios a escala federal y subfederal mencionados en el acuerdo) para los bienes y servicios mencionados en el acuerdo;
- podrá proteger los servicios públicos y esenciales mediante reservas;
- contiene disposiciones sobre cooperación normativa, incluido el diálogo sobre futuras regulaciones;
- contiene disposiciones sobre entrada y estancia temporal de personas con fines empresariales (para las profesiones mencionadas en el acuerdo; un enfoque de «lista positiva»); no obstante, la entrada temporal de «personal clave» y con fines de inversión se liberaliza en mayor medida («enfoque de lista negativa»);
- abarca derechos de propiedad intelectual, normas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, aduanas y facilitación del comercio;
- contiene disposiciones sobre desarrollo sostenible, incluidas normas laborales y medioambientales;
- establece mecanismos conjuntos para supervisar la aplicación y el desarrollo de las normas;
- no requiere una aproximación de la legislación para su conformidad con las normas de la Unión.

## 6.5 El marco de la Organización Mundial del Comercio

Sin un acceso al mercado preferencial negociado con la Unión, el Reino Unido, tras su salida, basaría su relación comercial con la Unión en las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Tal y como se ha explicado anteriormente, esto significa que la Unión aplicaría aranceles a los productos británicos conforme a los tipos de nación más favorecida (NMF) que la Unión aplica a todos los miembros de la OMC con los que no ha celebrado acuerdos comerciales preferenciales. Aunque los tipos de los aranceles NMF de la Unión continúan reduciéndose —en 2015, el tipo medio de arancel NMF aplicado fue del 10,7 % para los productos agrícolas y del 4,2 % en el caso de los productos no agrícolas, en comparación con el 14,4 % y el 4,3 % de 2014— para determinadas categorías de productos estos aranceles pueden ser de hasta el 30 %<sup>122</sup>. En la actualidad, debido a su pertenencia al mercado único, todas las exportaciones británicas al resto de la Unión se benefician de la ausencia de aranceles<sup>123</sup>.

Además, se alega que el Reino Unido deberá renegociar sus términos de intercambio en el seno de la OMC, dado que las actuales obligaciones del Reino Unido se derivan de su capacidad en calidad de Estado miembro de la Unión, más que de su pertenencia individual a la OMC. Los derechos garantizados por la Unión en la OMC para sus Estados

---

<sup>122</sup> Puede consultar el perfil arancelario de la Unión en [Perfiles arancelarios en el mundo 2015](#) y [Perfiles arancelarios en el mundo 2016](#), publicados por la OMC. Véase también el «Examen de las políticas comerciales: Unión Europea», OMC, 2015.

<sup>123</sup> [«The process for withdrawing from the European Union \(El proceso de salida de la Unión\)»](#), capítulo 3: «Article 50: the route to withdrawal (El artículo 50: el camino para la retirada)», Gobierno del Reino Unido, febrero de 2016.

miembros no se aplicarían automáticamente al Reino Unido tras su salida de la Unión<sup>124</sup>. Los compromisos de la Unión en el seno de la OMC tendrían que separarse de algún modo entre compromisos de la Unión y compromisos del Reino Unido, en lo que respecta a bienes y servicios<sup>125</sup>. En la práctica, esto supondría negociar y acordar listas actualizadas de compromisos, tanto de bienes como de servicios, para el Reino Unido con los 164 miembros de la OMC (con la exigencia de la aprobación por unanimidad), a la espera de lo cual habría cierta incertidumbre en el acceso del Reino Unido a los mercados de los miembros de la OMC. Por el contrario, algunos expertos creen que existe la posibilidad de que el Reino Unido pudiera «heredar» los aranceles de la Unión<sup>126</sup>. Sin embargo, incluso si esto funcionara para la mayoría del comercio, podrían surgir complicaciones en relación con la agricultura y los productos agrícolas<sup>127</sup>.

Asimismo, según el director general de la OMC, el Reino Unido tendría que renegociar su relación comercial con los 58 países con los que la Unión ha celebrado acuerdos comerciales preferenciales. Esto afectaría a alrededor del 60 % del comercio de mercancías del Reino Unido. Sin embargo, hay quien considera que el Reino Unido podría, simplemente, seguir aplicando las condiciones sustantivas de estos acuerdos de modo recíproco tras su salida, a menos que el Estado contraparte se oponga activamente, sobre la base del argumento de que tanto la Unión como sus Estados miembros son partes de estos acuerdos<sup>128</sup>.

Para finalizar, el funcionamiento con arreglo a las normas de la OMC —esto es, sin la aplicación de acuerdos comerciales preferenciales— supondría, en términos generales:

- intercambios comerciales aplicando los tipos de aranceles NMF conforme a las respectivas listas de compromisos;
- el acceso al mercado de servicios con arreglo a las disposiciones del AGCS (menor nivel de liberalización que dentro del mercado único);
- ninguna obligación de aplicación de la legislación de la Unión sobre el mercado único, aunque los exportadores británicos a la Unión deberían cumplir las normas de la misma;
- ninguna condición sobre la libre circulación de bienes, servicios, personas o capitales<sup>129</sup>.

---

<sup>124</sup> [Azevêdo habla de la situación del comercio mundial en el Simposio sobre el Comercio Mundial celebrado en Londres](#), discurso, Londres, 7 de junio de 2016.

<sup>125</sup> [«Oral evidence: The UK's future economic relationship with the European Union, HC 483, Treasury Committee \(Testimonios orales: La futura relación económica del Reino Unido con la Unión, HC 483, Comité del Tesoro\)»](#), Cámara de los Comunes, 13 de julio de 2016.

<sup>126</sup> Miller, V. (Ed.): [«Brexit: impact across policy areas \(Brexit: los efectos en las distintas políticas\)»](#), Briefing n.º 07213, Biblioteca de la Cámara de los Comunes, 26 de agosto de 2016.

<sup>127</sup> [«Brexit Brief: 10 things to know about the World Trade Organization \(WTO\) \(El Brexit en manera breve: diez aspectos que conocer sobre la Organización Mundial de Comercio\)»](#), Institute for Government, 31 de octubre de 2016.

<sup>128</sup> Véase [«Brexit and International Trade \(El Brexit y el comercio internacional\)»](#), Lawyers for Britain.

<sup>129</sup> Webb, D.: [«Brexit: Trade aspects \(Brexit: aspectos comerciales\)»](#), Briefing n.º 7694, Biblioteca de la Cámara de los Comunes, 8 de septiembre de 2016.

## 7 Bibliografía adicional

A continuación se recoge una lista no exhaustiva de comentarios e informes recientes relativos a la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión con arreglo al artículo 50 del TUE, y sobre sus consecuencias. Cabe señalar que los parlamentos de los Estados miembros han dedicado —y siguen dedicando— un tiempo considerable a preguntas relacionadas con el *brexit* y con el futuro de la Unión. Existe, por tanto una ingente —y cada vez mayor— cantidad de trabajo sobre esta materia, tanto de las comisiones pertinentes como de servicios de investigación.

### 1. El Parlamento del Reino Unido

Los investigadores de las Bibliotecas de ambas cámaras del Parlamento británico han publicado —y siguen publicando— valioso material sobre una amplia gama de aspectos relacionados con el *brexit*, a veces junto con el trabajo de los comités parlamentarios. Se puede acceder a los distintos documentos de investigación y al trabajo de los comités desde estas páginas:

- Biblioteca de la Cámara de los Comunes, [«Brexit: Next steps of UK's withdrawal from the EU \(Brexit: próximos pasos en la retirada del Reino Unido de la Unión\)»](#).
- Biblioteca de la Cámara de los Lores, [«Brexit round-up \(Resumen de noticias sobre el brexit\)»](#).

### 2. Comentarios jurídicos y políticos sobre las negociaciones para la salida del Reino Unido de la Unión

Emerson, M.: [«Which model for Brexit? \(¿Qué modelo queremos para el brexit?\)»](#), CEPS, octubre de 2016.

Wyrozumska, A.: [«Article 50 \(Voluntary withdrawal from the Union\) \(El artículo 50: retirada voluntaria de la Unión\)»](#), en Mangiameli, S., y Blanke, H-J.: *The Treaty on European Union (TEU): A Commentary*, Springer, Berlín/Heidelberg, 2013.

Hillion, C.: [«Leaving the European Union, the Union way. A legal analysis of Article 50 TEU \(Salir de la Unión al modo de la Unión. Un análisis jurídico del artículo 50\)»](#), European Policy Analysis, Swedish Institute for European Policy Studies, n.º 2016:8, agosto de 2016.

Lippert, B., y von Ondarza, N.: [«Brexit into uncharted waters \(Navegando el brexit por aguas desconocidas\)»](#), Stiftung Wissenschaft und Politik, julio de 2016.

Bundestag alemán: [«Zurücknahme eines Antrags gemäß Art. 50 EUV»](#), PE 6 - 3000 - 112/16, 28 de julio de 2016.

Eeckhout, P., y Frantziou E.: [«Brexit and Article 50 TEU: A constitutionalist reading \(El brexit y el artículo 50: una lectura constitucionalista\)»](#), documento de trabajo, UCL European Institute, diciembre de 2016.

Renwick, A.: [«The Process of Brexit: What Comes Next? \(El proceso del brexit: ¿qué va a suceder ahora?\)»](#), documento de trabajo, UCL European Institute, 3 de febrero de 2017.

Whitman, G. R.: [«The UK and EU foreign, security and defence policy after Brexit: integrated, associated or detached \(La política exterior, de seguridad y defensa del Reino Unido de la Unión después del brexit: integración, asociación o separación\)»](#), National Institute Economic Review, 2 de noviembre de 2016.

Whitman, G. R.: [«Devolved external affairs: the impact of Brexit \(La repatriación de los asuntos exteriores: los efectos del brexit\)»](#), programa Europa, Chatham House, 9 de febrero de 2017.

Tonge, J.: [«The impact of the withdrawal from the European Union upon Northern Ireland \(El impacto de la retirada de la Unión en Irlanda del Norte\)»](#), *The Political Quarterly*, vol. 87[3] julio-septiembre de 2016.

Holmes, P., Rollo, J., y Winters, L. A.: [«Negotiating the UK's post-Brexit trade arrangements \(La negociación de los acuerdos comerciales del Reino Unido después del brexit\)»](#), National Institute Economic Review, 2 de noviembre de 2016.

- Ludlow, P.: [«Between a rock and a hard place: Mrs May's dilemma \(Entre la espada y la pared: el dilema de Theresa May\)»](#), comentario 2017/1, *EuroComment*.
- Kreilinger, V., Wolfstädter, L. M., y Becker, S.: [«Brexit drama in three acts: Negotiation phases & scenarios \(El drama del brexit en tres actos: Fases y escenarios de negociación\)»](#), Jacques Delors Institute Berlin, 25 de enero de 2017.
- Bartolone, C. (presidente-ponente): [«Rapport d'information sur les suites du référendum britannique et le suivi des négociations»](#), n.º 4485, Asamblea Nacional, 15 de febrero de 2017.
- McNamara, F.: [«Ulster says 'Remain': Brexit and the Northern Irish election result \(El Ulster quiere quedarse: el brexit y el resultado de las elecciones en Irlanda del Norte\)»](#), comentario, EPC, 10 de marzo de 2017.
- Emerson, M.: [«After the UK's Brexit White Paper – What's the next move towards a CFTA? \(Libro Blanco del Reino Unido después del brexit: ¿cuál es el próximo paso hacia una ZLCAP?\)»](#), CEPS, 27 de febrero de 2017.
- Grant, C.: [«Mrs May's emerging deal on Brexit: Not just hard, but also difficult \(El nuevo pacto de Theresa May sobre el brexit: duro y, además, difícil\)»](#), Centre for European Reform, 20 de febrero de 2017.
- Dehousse, F., [«The House of Lords' report on the 'Brexit bill': an extremely dangerous development for the coming negotiation \(Informe de la Cámara de los Lores sobre la "factura del brexit": un hecho extremadamente peligroso para la futura negociación\)»](#), comentario, Egmont Institute, 7 de marzo de 2017.
- Carl, M. P.: [«How to \(Br\)exit: A guide for decision-makers \(La salida del Reino Unido: guía para los responsables políticos\)»](#), Friends of Europe, 12 de marzo de 2017.

### 3. El futuro de la Unión tras la salida del Reino Unido

- Mattelaer, A.: [«Europe's post-Brexit retrenchment \(La reducción del gasto en Europa después del brexit\)»](#), Egmont, 30 de enero de 2017.
- Colomina, C.: [«¿Quién liderará la UE post-brexit? El retorno de la política a Bruselas»](#), Barcelona Centre for International Affairs, julio de 2016.
- Pisani-Ferry, J., Röttgen, N., Sapir, A., Tucker, P., y Wolff, G. B.: [«Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership \(Europa después del brexit: una propuesta para una asociación continental\)»](#), Bruegel, agosto de 2016.
- Dempsey, J.: [«Can the EU survive without Britain? \(¿Puede la Unión sobrevivir sin el Reino Unido?\)»](#), Carnegie Europe, septiembre de 2016.
- Grabbe, H., y Lehne, S.: [«How to build a more flexible EU after Brexit \(Cómo construir una Unión más flexible después del brexit\)»](#), Carnegie Europe, septiembre de 2016.
- De Grauwe, P.: [«What future for the EU after Brexit? \(¿Cuál es el futuro para la Unión después del brexit?\)»](#), CEPS, octubre de 2016.
- Duff, A.: [«After Brexit: A New Association Agreement Between Britain and Europe \(Después del brexit: un nuevo acuerdo de asociación entre Gran Bretaña y Europa\)»](#), Policy Network, octubre de 2016.
- Biscop, S.: [«All or nothing? European and British strategic autonomy after the Brexit \(¿Todo o nada? Autonomía estratégica europea y británica después del brexit\)»](#), Egmont - The Royal Institute for International Relations, Egmont Paper n.º 87, septiembre de 2016.
- Ivan, P.: [«The EU after Brexit, Russia and the countries in-between \(La Unión después del brexit, Rusia y los demás países\)»](#), European Policy Centre (EPC), julio de 2016.
- Temple Lang, J.: [«The elements of a new EU-UK relationship \(Elementos para una nueva relación entre la Unión y el Reino Unido\)»](#), Institute of International and European Affairs, julio de 2016.
- Deutscher Bundestag: [Konsequenzen des Brexit für den Bereich Inneres & Justiz: Möglichkeiten zukünftiger Kooperationen der EU mit dem Vereinigten Königreich](#), PE 6 - 3000 - 115/16, 18 agosto de 2016.
- Deutscher Bundestag: [Möglichkeiten für eine zukünftige Zusammenarbeit der EU mit dem Vereinigten Königreich nach dem Brexit auf den Politikfeldern Inneres & Justiz](#), PE 6 - 3000 - 131/16, 1 septiembre de 2016.

Van Ham, P.: [«Brexit: Strategic Consequences for Europe - A Scenario Study \(Brexit: consecuencias estratégicas para Europa - estudio de hipótesis\)»](#), Informe Clingendael, Clingendael Netherlands Institute for International Relations, febrero de 2016.

Santopinto, F.: [«La défense européenne après le Brexit: mieux vaut tard que jamais»](#), GRIP, 27 de septiembre de 2016.

Biscop, S.: [«European defence after Brexit: Flying on one engine? \(La defensa europea después del brexit: ¿volando con un solo motor?\)»](#), Egmont Institute, 11 de enero de 2017.

Chalmers, M.: [«UK Foreign and Security Policy after Brexit \(La política exterior y de seguridad del Reino Unido después del brexit\)»](#), RUSI, 9 de enero de 2017.

Raffarin, J-P., y Bizet, J.: [«Rapport d'information fait au nom du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne sur la refondation de l'Union européenne»](#), Senado de Francia.

#### 4. Retirada del Reino Unido de la Unión y consecuencias para el comercio

García-Herrero, A., y Xu, J.: [«What consequences would a post-Brexit China-UK trade deal have for the EU? \(¿Qué consecuencias tendría para la Unión un acuerdo comercial Reino Unido-China posterior al brexit?\)»](#), Bruegel, octubre de 2016.

Lydgate, E., Rollo, J., y Wilkinson, R.: [«The UK trade landscape after Brexit \(El panorama comercial en el Reino Unido después del brexit\)»](#), Chatham House, octubre de 2016.

Siles-Brügge G., y De Ville, F.: [«What does Brexit mean for TTIP? \(¿Qué significa el brexit para la ATCI?\)»](#), German Development Institute, julio de 2016.

Bown, P. C.: [«Brexit: An impossibly complex task for the UK's new trade negotiators? \(Brexit: ¿una tarea imposiblemente compleja para los nuevos negociadores comerciales del Reino Unido?\)»](#), Peterson Institute for International Economics, septiembre de 2016.

Schroeter, U., y Nemeček, H.: [«The \(Unclear\) Impact of Brexit on the United Kingdom's Membership in the European Economic Area \(El impacto \(poco claro\) del brexit en la pertenencia del Reino Unido al Espacio Económico Europeo\)»](#), *European Business Law Review*, vol. 27 (2016), n.º 7, pp. 921–958.

Gros, D.: [«After Brexit: It's a brave new world \(Después del brexit: es un mundo feliz\)»](#), comentario, CEPS, 14 de febrero de 2017.

#### 5. Retirada del Reino Unido de la Unión y consecuencias para la economía

Véron, N.: [«The City will decline and we will be the poorer for it \(La City sufrirá un declive y nosotros seremos más pobres por ello\)»](#), Bruegel, septiembre de 2016.

Merler, S.: [«Brexit, the pound and the UK current account \(El brexit, la libra y la cuenta corriente del Reino Unido\)»](#), Bruegel, octubre de 2016.

Lannoo, K.: [«EU financial market access after Brexit \(El acceso a los mercados financieros de la Unión después del brexit\)»](#), CEPS, septiembre de 2016.

Gros, D.: [«The economics of Brexit: It's not about the internal market \(La economía del brexit: no se trata del mercado único\)»](#), CEPS, septiembre de 2016.

Tilford, S.: [«Brexit will make Britain's mediocre economic record worse \(El brexit va a empeorar el mediocre registro económico del Reino Unido\)»](#), Centre for European Reform, septiembre de 2016.

Núñez Ferrer, J., y Rinaldi, D.: [«The impact of Brexit on the EU budget: A non-catastrophic event \(El impacto del brexit en el presupuesto de la Unión: nada catastrófico\)»](#), CEPS, septiembre de 2016.

Jackson, K. J., Akhtar, I. S., y Mix, E. D.: [«Economic Implications of a United Kingdom Exit from the European Union \(Implicaciones económicas de la salida del Reino Unido de la Unión\)»](#), Congressional Research Service, julio de 2016.

Wright, W., y Bax, L.: [«What do EU capital markets look like post-Brexit \(El aspecto de los mercados de capitales de la Unión después del brexit\)»](#), *New Financial*, septiembre de 2016.

Booth, S.: [«How to ensure UK and European financial services continue to thrive after Brexit \(Cómo garantizar que los servicios financieros del Reino Unido y la Unión continúan prosperando después del \*brexit\*\)»](#), *Open Europe*, octubre de 2016.

Colebrook, C.: [«One step removed? Six possible futures for the UK's economic relationship with the EU \(¿Un paso a un lado? Seis posibles futuros para la relación económica del Reino Unido con la Unión\)»](#), Institute for Public Policy Research, julio de 2016.

## 6. Publicaciones del Servicio de Estudios del Parlamento Europeo y de los departamentos temáticos sobre el *brexit*

Poptcheva, E-M.: [«Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU \(El artículo 50 del TUE: retirada de un Estado miembro de la Unión\)»](#), Briefing, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, febrero de 2016.

Novak, P., y Tell Cremades, M.: [«Brexit and the European Union: General Institutional and Legal Considerations \(El \*brexit\* y la Unión: consideraciones institucionales y jurídicas de carácter general\)»](#), Estudio para la Comisión de Asuntos Constitucionales, Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, enero de 2017.

Dessimirova, D., y Paternoster, D.: [«Brexit - Possible Economic Impact for the Euro Area and the EU \(Brexit: posibles efectos económicos en la zona del euro y en la Unión\)»](#), Departamento Temático de Política Económica y Científica, noviembre de 2016.

Barbone, L., Green, M., Speckesser, S., y Broughton, A.: [«Brexit Implications for Employment and Social Affairs: Facts and Figures \(Las implicaciones del \*brexit\* para el empleo y los asuntos sociales: hechos y cifras\)»](#), estudio para la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, enero de 2017.

Gortsos, C. V.: [«Potential Concepts for the Future EU-UK Relationship in Financial Services \(Posibles conceptos para la futura relación entre el Reino Unido y la Unión en servicios financieros\)»](#), estudio para la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios, Departamento Temático de Política Económica y Científica, enero de 2017.

Emerson, E., Busse, M., Di Salvo, M., Gros, D., y Pelkmans, J.: [«An assessment of the economic impact of Brexit on the EU 27 \(Una evaluación de los efectos económicos del \*brexit\* en la Europa de los Veintisiete\)»](#), estudio para la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor, Departamento Temático de Política Económica y Científica, marzo de 2017.

[«Brexit Literature Update 3/2017 \(Actualización de obras sobre el \*brexit\*, marzo de 2017\)»](#), Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, marzo de 2017.

Serie «What Think Tanks are thinking (Lo que opinan los grupos de reflexión)» de Cesluk-Grajewski, M.:

- [«Latest thinking on Brexit \(Consideraciones más recientes sobre el \*brexit\*\)»](#), febrero de 2017;
- [«Brexit: Implications and outlook \(Brexit: Implicaciones y perspectivas\)»](#), octubre de 2016;
- [«Brexit and the future of the European Union \(El \*brexit\* y el futuro de la Unión\)»](#), julio de 2016;
- [«Brexit: What next for Britain and Europe? \(Brexit: ¿qué le espera al Reino Unido y a Europa?\)»](#), julio de 2016;
- [«The UK referendum \(El referéndum del Reino Unido\)»](#), junio de 2016.



---

Tras el referéndum celebrado en el Reino Unido en junio de 2016, en el que una mayoría votó a favor de que el país abandonara la Unión, se ha iniciado un período de incertidumbre para esta y el Reino Unido. Aunque el proceso de retirada de la Unión se recoge en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, en la práctica quedan una serie de cuestiones poco claras, tanto más cuanto que no hay precedentes de la salida de un Estado miembro de la Unión.

El presente análisis en profundidad toma en consideración las cuestiones jurídicas y procedimentales que rodean la retirada del Reino Unido, centrándose, en particular, en el proceso formal de salida con arreglo al artículo 50 del TUE y a los preparativos para las negociaciones por parte de las instituciones de la Unión. También establece algunos modelos posibles para las futuras relaciones entre la Unión y el Reino Unido, así como los detalles de los marcos existentes de cooperación entre esta y terceros países.

---

Esta es una publicación del  
**Servicio de Estudios para los Diputados**

*Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios, Parlamento Europeo*



PE 599.352  
ISBN 978-92-846-0890-4  
doi:10.2861/77646

***El presente documento se ha elaborado para los diputados y el personal del Parlamento Europeo y está destinado a los mismos para su utilización como material de referencia durante el cumplimiento de su labor parlamentaria. El contenido de este documento es exclusivamente responsabilidad de los autores y las opiniones que se viertan en el mismo no deben considerarse que representan una posición oficial del Parlamento.***