



A9-0357/2021

21.12.2021

INFORME

sobre la evaluación de la aplicación del artículo 50 del Tratado de la Unión
Europea
(2020/2136(INI))

Comisión de Asuntos Constitucionales

Ponente: Danuta Maria Hübner

ÍNDICE

| | Página |
|--|---------------|
| EXPOSICIÓN DE MOTIVOS – RESUMEN DE LOS HECHOS Y CONCLUSIONES..... | 3 |
| PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO | 8 |
| OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS EXTERIORES | 22 |
| CARTA DE LA COMISIÓN DE COMERCIO INTERNACIONAL | 27 |
| INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO..... | 30 |
| VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO | 31 |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS – RESUMEN DE LOS HECHOS Y CONCLUSIONES

Introducción

El artículo 50 del TUE crea un proceso para abandonar la Unión Europea, al otorgar a los Estados miembros un derecho soberano a retirarse. Para la Unión Europea, la retirada del Reino Unido ha sido un proceso nuevo y un reto sin precedentes, en particular debido a las repercusiones de la retirada sobre la vida de millones de ciudadanos¹ que ejercían sus derechos de libre circulación con arreglo al Derecho de la Unión. La aplicación del artículo 50 del TUE, que solo se introdujo en el Tratado de Lisboa, ha exigido una profunda reflexión sobre esta y otras cuestiones complejas relacionadas con la forma de deshacer los lazos que un Estado miembro mantiene con la Unión dentro de un plazo limitado.

El artículo 50 del TUE resolvió la inseguridad y la ambigüedad preexistentes sobre el derecho a retirarse de la Unión, al reconocer explícitamente a los Estados miembros el derecho unilateral a retirarse sin más condiciones que el cumplimiento de sus propias normas constitucionales nacionales. Sin embargo, el artículo 50 del TUE no se pronuncia sobre muchos aspectos que surgieron durante el proceso de retirada.

El presente informe de aplicación tiene por objeto evaluar la manera en que se han interpretado y aplicado las disposiciones del artículo 50 del TUE, y la manera en que se ha organizado y llevado a cabo el procedimiento de retirada del Reino Unido de la Unión con arreglo a dichas disposiciones, así como las lecciones que pueden extraerse en relación con el orden constitucional y la organización institucional de la Unión.

El proceso

El artículo 50 del TUE no impone ninguna condición sustantiva a la retirada, aparte del respeto por parte del Estado miembro en cuestión de sus propios requisitos constitucionales. La decisión de retirarse de la Unión es unilateral e incumbe exclusivamente al Estado miembro en cuestión. La decisión del Reino Unido de retirarse de la Unión ha sido respetada plenamente.

Las instituciones de la Unión, en particular el Consejo Europeo a través de sus sucesivas orientaciones² para las negociaciones, han ido detallando progresivamente todos los aspectos de la interpretación y la aplicación del artículo 50 del TUE.

Objetivos y prioridades

El objetivo del procedimiento quedó definido claramente desde el principio: una retirada ordenada basada en un planteamiento progresivo que garantizara tanta claridad y seguridad jurídica como fuera posible a los ciudadanos, las empresas, las partes interesadas y los socios internacionales. Dejar establecida la separación del Reino Unido de la Unión y de sus derechos y obligaciones como Estado miembro también exigía una definición clara de un acuerdo financiero único respecto de las obligaciones derivadas de su pertenencia a la Unión

¹ Más de tres millones de ciudadanos de la Unión en el Reino Unido y más de un millón de ciudadanos británicos en la Unión.

² Orientaciones de 29 de abril de 2017, de 15 de diciembre de 2017 y de 23 de marzo de 2018.

y abordar las circunstancias excepcionales de la isla de Irlanda, con el objetivo de evitar la creación de una frontera física y de respetar la integridad del ordenamiento jurídico de la Unión.

El Parlamento ha participado activamente para asegurar la cohesión institucional y la unidad y para ayudar a definir las prioridades de las negociaciones, en su condición de institución que representa a los ciudadanos de la Unión. En este sentido, la prioridad fundamental del Parlamento ha sido la protección de los intereses de los ciudadanos de la Unión, pero también de los nacionales del Reino Unido que viven y trabajan en la Unión.

El motivo de preocupación de las instituciones de la Unión, y del Parlamento en particular, era que el estatuto de ciudadanos de la Unión, con los derechos que lleva asociados, se deriva del ordenamiento jurídico de la Unión. Dada la ausencia de disposiciones expresas a este respecto en el artículo 50 del TUE, el cese de la aplicación de los Tratados en virtud de esa base jurídica implica la desaparición del estatuto de ciudadanos de la Unión y de los derechos correspondientes.

La decisión del Reino Unido de retirarse ha tenido una repercusión inmediata sobre los ciudadanos más directamente afectados, ya que ha creado un alto nivel de inseguridad sobre su estatuto futuro. El Parlamento ha recibido un gran número de peticiones de ciudadanos que manifestaban su grave preocupación por la repercusión que la retirada tendría sobre sus derechos, entre otros, sobre la libertad de circulación y el ejercicio de sus derechos de voto y de petición.

Durante la fase preparatoria del procedimiento de aprobación, la Comisión AFCO tuvo la ocasión de escuchar a organizaciones que representaban los intereses de ciudadanos afectados directamente por la retirada. Dichas organizaciones consideraban que la ciudadanía de la Unión era el estatuto fundamental para los ciudadanos afectados y que ese estatuto debería estar pensado para protegerlos de manera suficiente. También señalaban que una de las cuestiones más problemáticas para ellos era el papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en el procedimiento de retirada, que consideraban esencial para asegurar una interpretación coherente de los derechos de los ciudadanos.

Por eso era esencial garantizar que la salvaguardia de los derechos de los ciudadanos ocupara un lugar destacado en el orden del día, y que esto se abordara de manera efectiva en la forma de retirada que se negociara.

La cuestión de Irlanda/Irlanda del Norte, que es específica de la retirada del Reino Unido, también era un motivo de gran preocupación para el Parlamento, que insistió en la importancia de mantener una frontera abierta en la isla de Irlanda.

El Acuerdo del Viernes Santo de 1998 representó un avance importante en el proceso de paz de Irlanda del Norte y la pertenencia a la Unión de Irlanda y el Reino Unido fue un elemento esencial para la aplicación de ese Acuerdo. La inseguridad a este respecto creada por la retirada y el riesgo de una retirada sin acuerdo podían poner en peligro la estabilidad política y el proceso de paz en Irlanda del Norte. Así pues, para la Unión, el compromiso era que se debía respetar totalmente el Acuerdo del Viernes Santo y proteger el proceso de paz, asegurándose de que se produjera una perturbación mínima de la situación económica, política y jurídica en Irlanda del Norte.

Aspectos de procedimiento

El artículo 50 del TUE exige que, al establecer la forma de retirada, se tenga en cuenta el marco de las relaciones futuras con la Unión del Estado miembro que se retira. Se configuró un acuerdo sobre el marco de las relaciones futuras tan pronto como se dio por alcanzado un acuerdo satisfactorio sobre la forma de una retirada ordenada. Este acuerdo sobre el marco de las relaciones futuras adoptó la forma de una declaración política no vinculante que acompañaba al Acuerdo de Retirada.

La definición del marco de las relaciones futuras resultó controvertida desde el comienzo de las negociaciones. La controversia se refirió inicialmente al momento en que debía producirse esa definición, y posteriormente a la naturaleza y también al contenido de dicho marco. Estas cuestiones se fueron resolviendo progresivamente con el establecimiento de una secuencia clara en las negociaciones, por un lado, y por el carácter no vinculante de la declaración política y la negociación de sus puntos, por otro. Sin embargo, resolver estas cuestiones tuvo un coste político y requirió tiempo, lo que afectó directamente a la negociación de la forma de retirada.

De conformidad con el artículo 50 del TUE, no es obligatoria la existencia de un acuerdo que establezca la forma de retirada. No obstante, la Unión se ha esforzado por negociar y concluir el Acuerdo de Retirada con el fin de mitigar los riesgos y el trastorno que la retirada del Reino Unido pudiera causar a los ciudadanos, a las empresas y a la propia Unión. Sin embargo, el riesgo de una retirada sin acuerdo estuvo presente hasta la conclusión del proceso, que además estuvo caracterizado por unas negociaciones tensas y muy politizadas, todo ello sumado al escaso tiempo disponible.

De hecho, de conformidad con el artículo 50, apartado 3, del TUE, que prevé la posibilidad de prorrogar el período de dos años, se concedieron tres prórrogas en virtud de esa disposición, lo que ha demostrado que un plazo de dos años puede ser muy corto para concluir un acuerdo sobre la forma de retirada.

El artículo 50 del TUE no prevé soluciones específicas en caso de ausencia de acuerdo y, por tanto, de una retirada desordenada.

La Comisión ha llamado la atención de las instituciones de la Unión, las administraciones de los Estados miembros de todos los niveles y todas las partes interesadas sobre las perturbaciones importantes que implicaría un escenario de retirada sin acuerdo. Con el fin de mitigar esos efectos, ha proporcionado orientaciones sobre el enfoque coordinado de preparación que debe seguirse, y ha propuesto y adoptado medidas de contingencia unilaterales y temporales en consonancia con los intereses de la Unión.

En el contexto de este ejercicio, la Comisión ha publicado cientos de notas para ayudar a las partes interesadas y a las autoridades a prepararse, ha propuesto actos legislativos y ha adoptado actos no legislativos en una serie de ámbitos políticos.

Además de las prórrogas en virtud del artículo 50, apartado 3, del TUE, y aunque dicho

artículo no hace referencia explícita a un período transitorio, la posibilidad de disposiciones transitorias fue evocada desde una fase temprana del procedimiento, también por el Parlamento, y con vistas a tender puentes hacia el marco previsible de las relaciones futuras.

Sin embargo, a diferencia de su estatuto durante la prórroga con arreglo al artículo 50, apartado 3, del TUE, en el que el Estado que se retira sigue siendo un Estado miembro con plenos derechos y obligaciones como tal, la limitación prevista en el artículo 50, apartado 4, del TUE hace que el estatuto del Estado que se retira en el período transitorio sea el de un tercer país, ya que ya no puede participar, designar o elegir miembros de las instituciones de la Unión, ni participar en ningún proceso de toma de decisiones de la Unión.

Aunque el artículo 50 del TUE logra un equilibrio entre garantizar un proceso de retirada y salvaguardar la flexibilidad necesaria para adaptarse a las circunstancias específicas del proceso, el artículo 50 del TUE no se pronuncia sobre parte del procedimiento. Se trata de aspectos que incluyen, ante todo, la protección de los derechos de los ciudadanos, pero también otros como:

- el marco adecuado para la ampliación del período de las negociaciones en consonancia con el principio de cooperación leal;
- las disposiciones transitorias;
- la obligación de tener en cuenta el marco de las relaciones futuras;
- los requisitos formales de la notificación de la intención de abandonar la Unión y la posibilidad de revocar dicha notificación;
- unas disposiciones sobre cómo abordar una retirada sin acuerdo;
- la aplicación del artículo 218 del TFUE en el marco de un procedimiento con arreglo al artículo 50 del TUE en lo que atañe, en particular, al papel del Parlamento Europeo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Aspectos institucionales y papel del Parlamento en el proceso

La unidad y solidaridad entre las instituciones de la Unión y entre los Estados miembros en el proceso y en los preparativos de la retirada ha sido notable y ha contribuido en gran medida al éxito de las negociaciones.

Aunque no participó formalmente en las negociaciones sobre la retirada en virtud del artículo 50 del TUE, el Parlamento ha ejercido plenamente las competencias que le atribuyen los Tratados.

El Parlamento desempeñó un papel activo y firme en el proceso de retirada, estableciendo desde muy pronto una posición sobre todas las cuestiones de procedimiento y de fondo, manteniendo al mismo tiempo el contacto más estrecho posible con las demás instituciones y un flujo periódico de información interinstitucional sobre los progresos realizados en las negociaciones.

La labor del Parlamento fue cuidadosamente coordinada desde el principio por la Conferencia de Presidentes y el Grupo Director sobre el *Brexit*³. En más de cien reuniones, la mayoría de

³ Compuesto inicialmente por Guy Verhofstadt, como coordinador, Elmar Brok (PPE, DE), Roberto Gualtieri (S&D, IT), Gabriele Zimmer (GUE/NGL, DE), Philippe Lamberts (Verts/ALE, BE) y Danuta Maria Hübner,

ellas en presencia del negociador principal de la Unión, Michel Barnier, el Grupo Director sobre el *Brexit* constituyó el foro en el que se mantuvo al Parlamento permanentemente informado del avance de las negociaciones, así como en el que se prepararon sus posiciones sobre las negociaciones.

La Comisión AFCO, como comisión competente para preparar el procedimiento de aprobación de conformidad con el Reglamento interno del Parlamento, ha llevado a cabo un trabajo preparatorio exhaustivo, recabando pruebas, asesoramiento y conocimientos especializados de diversos sectores y partes interesadas, a través de debates y audiencias sobre las consecuencias de la retirada del Reino Unido de la Unión. Desde el 3 de septiembre de 2015, la Comisión AFCO organizó más de veinte actos sobre cuestiones que abarcan desde la renegociación de la relación constitucional del Reino Unido con la Unión y el acuerdo alcanzado por el Consejo Europeo los días 18 y 19 de febrero de 2016, hasta la futura relación constitucional del Reino Unido con la Unión, los derechos de los ciudadanos y las repercusiones de la retirada del Reino Unido para la frontera irlandesa.

Conclusiones

El procedimiento de retirada con arreglo al artículo 50 del TUE se caracteriza por la gran confluencia de problemas y limitaciones jurídicos y políticos complejos, al tiempo que pone de relieve el carácter único del ordenamiento jurídico de la Unión.

El artículo 50 del TUE ha cumplido sus objetivos de preservar el derecho soberano de un Estado miembro a retirarse de la Unión Europea y de garantizar una retirada ordenada del Reino Unido de la Unión, aunque no se pronuncie sobre algunos aspectos del procedimiento. A este respecto, el proceso de retirada y la aplicación del artículo 50 del TUE han demostrado que los principios y valores en los que se basa la Unión Europea son verdaderos pilares de su funcionamiento.

No obstante, la retirada del Reino Unido sigue siendo un reto importante para la Unión y tiene múltiples consecuencias políticas y económicas, que seguramente seguirán notándose en el futuro.

La celebración del Acuerdo de Retirada y la posterior celebración del Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión y el Reino Unido no deben eximir a la Unión, a sus instituciones y a sus Estados miembros de una reflexión y un debate genuinos y maduros sobre las razones de la retirada del Reino Unido y sobre cómo escuchar y llegar eficazmente a nuestros ciudadanos y cumplir sus expectativas.

como presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales (AFCO) (PPE, PL). Tras las elecciones europeas de 2019, la composición del Grupo se modificó. Danuta Maria Hübner pasó a representar al PPE, Pedro Silva Pereira (PT), al S&D, y Martin Schirdewan (DE), al GUE/NGL, mientras que la Comisión AFCO pasó a estar representada por su presidente, Antonio Tajani (PPE, IT).

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la evaluación de la aplicación del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (2020/2136(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de la Unión Europea (TUE), y en particular sus artículos 50 y 8,
- Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 218,
- Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Vista la notificación, de 29 de marzo de 2017, del Reino Unido al Consejo Europeo acerca de su intención de retirarse de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, de conformidad con el artículo 50, apartado 2, del TUE y con el artículo 106 bis del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica,
- Vistas las orientaciones del Consejo Europeo (artículo 50) de 29 de abril de 2017, consecutivas a la notificación del Reino Unido en virtud del artículo 50 del TUE, de 15 de diciembre de 2017, para la segunda fase de las negociaciones del *Brexit*, y de 23 de marzo de 2018, sobre el marco de las relaciones futuras entre la UE y el Reino Unido,
- Vista la Decisión del Consejo, de 22 de mayo de 2017, que establece las directrices de negociación de un acuerdo con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en el que se establecen las modalidades de su retirada de la Unión Europea, y la Decisión del Consejo, de 29 de enero de 2018, por la que se complementa la Decisión del Consejo de 22 de mayo de 2017 por la que se autoriza la apertura de negociaciones con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte relativas a un acuerdo en el que se establecen las modalidades de su retirada de la Unión Europea, que establece las directrices complementarias para la negociación,
- Vistas la Decisión (UE, Euratom) 2020/266 del Consejo, de 25 de febrero de 2020, por la que se autoriza la apertura de negociaciones con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para un nuevo acuerdo de asociación¹ y las directrices establecidas en la adenda de la misma para la negociación de una nueva asociación con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que se han hecho públicas,
- Vistas sus Resoluciones, de 5 de abril de 2017, sobre las negociaciones con el Reino Unido a raíz de la notificación por la que declara su intención de retirarse de la Unión Europea², de 3 de octubre de 2017, sobre el estado de las negociaciones con el Reino Unido³, de 13 de diciembre de 2017, sobre el estado de las negociaciones con el Reino

¹ DO L 58 de 27.2.2020, p. 53.

² DO C 298 de 23.8.2018, p. 24.

³ DO C 346 de 27.9.2018, p. 2.

Unido⁴, de 14 de marzo de 2018, sobre el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido⁵, de 18 de septiembre de 2019, sobre la situación actual de la retirada del Reino Unido de la Unión Europea⁶, de 15 de enero de 2020, sobre la aplicación y el seguimiento de las disposiciones del Acuerdo de Retirada relativas a los derechos de los ciudadanos⁷, y de 12 de febrero de 2020, sobre el mandato propuesto para las negociaciones de una nueva asociación con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte⁸,

- Vista su Recomendación, de 18 de junio de 2020, sobre las negociaciones de una nueva asociación con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte⁹,
- Vista su Resolución legislativa, de 29 de enero de 2020, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica¹⁰,
- Vista la Declaración de la Comisión para el Pleno del Parlamento Europeo del 16 de abril de 2019,
- Vistos el Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica¹¹ (en lo sucesivo, «Acuerdo de Retirada») y la Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido, que acompaña al Acuerdo de Retirada¹² (en lo sucesivo, «Declaración política»),
- Vista la Decisión (UE) 2018/937 del Consejo Europeo, de 28 de junio de 2018, por la que se fija la composición del Parlamento Europeo¹³,
- Vista la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de 10 de diciembre de 2018, Andy Wightman y otros contra Secretary of State for Exiting the European Union (asunto C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999),
- Visto el análisis en profundidad del Servicio de Estudios Parlamentarios, de noviembre de 2020, titulado «Article 50 TEU in practice: How the EU has applied the 'exit' clause» (El artículo 50 del TUE en la práctica: cómo ha aplicado la UE la cláusula de salida),
- Visto el estudio de marzo de 2021 encargado por el Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, titulado «Interpretation and implementation of Article 50 TEU – Legal and institutional assessment» (Interpretación y aplicación del artículo 50 del TUE - Evaluación jurídica e

⁴ DO C 369 de 11.10.2018, p. 32.

⁵ DO C 162 de 10.5.2019, p. 40.

⁶ DO C 171 de 6.5.2021, p. 2.

⁷ DO C 270 de 7.7.2021, p. 21.

⁸ DO C 294 de 23.7.2021, p. 18.

⁹ DO C 362 de 8.9.2021, p. 90.

¹⁰ DO C 331 de 17.8.2021, p. 38.

¹¹ DO L 29 de 31.1.2020, p. 7.

¹² DO C 34 de 31.1.2020, p. 1.

¹³ DO L 165 I de 2.7.2018, p. 1.

- institucional),
- Visto el Acuerdo de Belfast de 10 de abril de 1998, firmado entre el Gobierno del Reino Unido, el Gobierno de Irlanda y los demás participantes de las negociaciones multilaterales (en lo sucesivo, «Acuerdo del Viernes Santo»),
 - Vistos el artículo 54 de su Reglamento interno, así como el artículo 1, apartado 1, letra e), y el anexo 3 de la Decisión de la Conferencia de Presidentes, de 12 de diciembre de 2002, sobre el procedimiento de autorización para la elaboración de informes de propia iniciativa,
 - Vista la opinión de la Comisión de Asuntos Exteriores,
 - Vista la carta de la Comisión de Comercio Internacional,
 - Visto el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales (A9-0357/2021),
- A. Considerando que el objetivo del presente informe es analizar el modo en que se interpretaron y aplicaron las disposiciones del artículo 50 del TUE, y la manera en que se organizó y ejecutó el procedimiento de retirada del Reino Unido de la Unión con arreglo a dicho artículo, incluidas las lecciones extraídas con respecto al Derecho de la UE y el funcionamiento de la Unión Europea;
- B. Considerando que las reflexiones sobre la aplicación del artículo 50 contribuyen a una mejor comprensión de los componentes esenciales de la identidad constitucional de la Unión, de los principios que subyacen a la integración europea, de la importancia de la autonomía en la toma de decisiones y del derecho a regular, todo lo cual deberá tenerse en cuenta en futuras modificaciones del Tratado;
- C. Considerando que el artículo 50 del TUE aborda la inseguridad y la ambigüedad preexistentes en torno al derecho a retirarse de la Unión, al reconocer explícitamente a los Estados miembros el derecho unilateral a retirarse sin más condiciones que el cumplimiento de sus propias normas constitucionales nacionales;
- D. Considerando que, al contemplar explícitamente la retirada en virtud del Derecho de la Unión, el artículo 50 del TUE establece el único procedimiento con arreglo al cual un Estado miembro puede retirarse legítimamente de la Unión;
- E. Considerando que el artículo 50 del TUE no se pronuncia o no es suficientemente claro en lo que respecta a varios aspectos del procedimiento que surgieron durante la retirada del Reino Unido de la Unión;
- F. Considerando que el artículo 50 del TUE no impone ningún requisito formal a la notificación de la intención de retirarse de la Unión ni al plazo o la revocación de dicha notificación; que el artículo 50 no prevé explícitamente la posibilidad de disposiciones transitorias;
- G. Considerando que el artículo 50 del TUE no define requisitos específicos sobre la posible prórroga del período de dos años establecido en el artículo 50, apartado 3, del TUE, lo que permite, por tanto, disponer de flexibilidad en el proceso de negociación;

- H. Considerando que el artículo 50 del TUE confirma que la pertenencia a la Unión es voluntaria, lo que implica que un Estado miembro no puede verse obligado a permanecer o a abandonar la Unión; que la decisión de retirarse de la Unión es una decisión soberana de un Estado miembro adoptada en consonancia con el orden constitucional interno de dicho Estado;
- I. Considerando que el principio de cooperación sincera exige la entrega de la notificación tan pronto como se adopte la decisión de abandonar la Unión;
- J. Considerando que, en su sentencia de 10 de diciembre de 2018 en el asunto *Andy Wightman y otros contra Secretary of State for Exiting the European Union*, el TJUE aclaró que el Estado miembro que se retira es libre de revocar unilateralmente la notificación de su intención de abandonar la Unión mientras los Tratados le sigan siendo aplicables;
- K. Considerando que el artículo 50 del TUE no se pronuncia con claridad respecto a la aplicación de varias partes del artículo 218 del TFUE distintas de su apartado 3;
- L. Considerando que la voluntad de retirarse de la Unión Europea expresada los británicos, a pesar de que la mayoría de los ciudadanos de Escocia e Irlanda del Norte votaron en contra de la retirada, se respetó en consonancia con los valores de libertad y democracia a que se refiere el artículo 2 del TUE;
- M. Considerando que el referéndum del Reino Unido no fue acompañado de suficientes campañas de sensibilización, ya que nunca se dio a los ciudadanos una idea clara de la relación que mantendría su país con la Unión una vez se hubiera producido la retirada, y que a menudo se les engañó acerca de las consecuencias de la retirada, especialmente en lo que respecta a Irlanda del Norte, revelando así los riesgos y retos que plantea la desinformación;
- N. Considerando que el artículo 50 del TUE confiere a las instituciones de la Unión la competencia horizontal excepcional de negociar un acuerdo que abarque todos los asuntos necesarios para organizar la retirada de un Estado miembro;
- O. Considerando que el papel de todas las instituciones de la Unión en el procedimiento de retirada fue fundamental en la interpretación y aplicación de las disposiciones del artículo 50 del TUE, y a la hora de minimizar las perturbaciones institucionales, salvaguardar la unidad de los Estados miembros y garantizar una retirada ordenada;
- P. Considerando que el enfoque en dos fases adoptado por Michel Barnier, negociador principal en nombre de la Comisión, resultó ser el correcto;
- Q. Considerando que, en virtud del TUE, los ciudadanos tienen su representación directa al nivel de la Unión en el Parlamento Europeo; que el Parlamento forma parte del procedimiento de toma de decisiones en virtud del artículo 50 del TUE y ejerce un control político general, tal como se establece en el artículo 14 del TUE, y que, por lo tanto, debe estar estrechamente implicado en las negociaciones de retirada para poder dar su aprobación con arreglo al artículo 50 del TUE;
- R. Considerando que, en el procedimiento previsto en el artículo 50 del TUE, y como en todos los casos de acuerdos internacionales negociados con arreglo al procedimiento

establecido en el artículo 218, apartado 3, del TFUE, el Parlamento desempeña un papel marginal limitado a dar su aprobación respecto de un posible acuerdo de retirada; que, a pesar de estas limitaciones, el Parlamento ha participado de forma activa en el proceso de retirada desde el principio y se ha comprometido a proteger los intereses de los ciudadanos de la Unión y a salvaguardar la integridad de la Unión Europea a lo largo de todo el proceso;

- S. Considerando que el Parlamento ha desempeñado un papel crucial a la hora de representar durante el proceso a todos los ciudadanos de la Unión, tanto de la EU-27 como del Reino Unido;
- T. Considerando que la retirada del Reino Unido repercutió en la composición del Parlamento Europeo conforme a lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, de la Decisión (UE) 2018/937 del Consejo Europeo;
- U. Considerando que el proceso de retirada ha generado imprevisibilidad y ha supuesto un reto no solo para la Unión y el Estado miembro que se retiraba, sino también, y todavía más, para los ciudadanos y las entidades afectados de forma más directa; que los costes económicos y sociales de esta incertidumbre han resultado ser muy elevados y también han ejercido presión sobre las relaciones políticas entre la Unión y el Estado miembro que se retiraba; que, durante el proceso de separación, podría lograrse una mayor certidumbre exigiendo, entre otras cosas, que la notificación de la decisión de retirada vaya acompañada de un plan rector de la relación futura que el Estado miembro que se retira tenga en mente;
- V. Considerando que las instituciones de la UE han hecho todo lo posible por no politizar el proceso de retirada, pero que esta, con arreglo al artículo 50 del TUE, es en cualquier caso inherentemente política, ya que se deriva de opciones fundamentales relativas a la pertenencia a la UE y a la relación con la Unión, y se ve afectada por tales opciones;
- W. Considerando que la retirada de un Estado miembro de la Unión Europea representa un importante choque político, económico y social cuyas consecuencias negativas solo pueden mitigarse parcialmente mediante una forma de retirada ordenada cuidadosamente planificada y negociada;
- X. Considerando que la Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido establece los parámetros para una asociación ambiciosa, amplia, profunda y flexible, también en materia de política exterior, seguridad y defensa y en otros ámbitos de cooperación;
- Y. Considerando que, tras la entrada en vigor del Acuerdo de Retirada, la única vía legal para una reincorporación a la UE es la basada en el artículo 49 del TUE;
- Z. Considerando que el artículo 8 del TUE hace hincapié en la relación especial de la UE y sus países vecinos;
- AA. Considerando que, con arreglo al Reglamento interno del Parlamento, la Comisión de Asuntos Constitucionales es responsable de las consecuencias institucionales de la retirada de la Unión;

Proceso sin precedentes

1. Destaca que la retirada de uno de sus Estados miembros ha sido un proceso sin precedentes y extremadamente crítico para la Unión Europea;
2. Reconoce y, no obstante, lamenta la retirada del Reino Unido de la Unión Europea;
3. Subraya que la importancia histórica de la retirada del Reino Unido para la pertenencia a la Unión no ha desviado ni desvía a esta de su proceso de integración, ya que el artículo 50 del TUE establece garantías relativas al ordenamiento jurídico de la Unión y protege los objetivos fundamentales de la integración europea;
4. Subraya que las disposiciones del artículo 50 del TUE y la forma en que se han interpretado y aplicado reflejan y sustentan los valores comunes y los fines en los que se fundamenta la Unión, en particular la libertad, la democracia y el Estado de Derecho;
5. Considera que el artículo 50 del TUE ha cumplido su objetivo de preservar el derecho soberano de un Estado miembro a retirarse de la Unión Europea, confirmando así explícitamente la naturaleza voluntaria de la pertenencia a la UE, y su objetivo de garantizar una retirada ordenada del Reino Unido de la Unión, permitiendo al mismo tiempo el ulterior desarrollo de una relación reforzada entre la Unión y el Reino Unido como tercer país;

Prioridades de la UE

6. Considera que, en general, se han alcanzado los objetivos del artículo 50 del TUE y de las negociaciones de retirada con el Reino Unido de garantizar la desvinculación de la Unión, proporcionar estabilidad jurídica y minimizar las perturbaciones, y ofrecer una visión clara del futuro a los ciudadanos y las entidades jurídicas, garantizando una retirada ordenada y protegiendo al mismo tiempo la integridad y los intereses de la Unión Europea, de sus ciudadanos y de sus Estados miembros;
7. Considera que la identificación rápida y firme de las prioridades en el marco de la retirada del Reino Unido de la Unión y, en particular, la protección de los derechos de los millones de ciudadanos de la Unión en el Reino Unido y ciudadanos británicos en la Unión afectados por la retirada, las circunstancias especiales a las que se enfrenta la isla de Irlanda y un acuerdo financiero único fueron clave para estructurar el proceso y estabilizar su impacto en la Unión; que, sin embargo, habría sido necesario garantizar una mayor claridad durante las negociaciones sobre la resolución de los litigios que puedan derivarse de la aplicación del Acuerdo de Retirada, en particular en lo que respecta al papel del TJUE;
8. Considera que la clara división de tareas entre las instituciones y el enfoque inclusivo y transparente sin precedentes de la Comisión y su negociador principal, también de cara al Parlamento, fueron primordiales para mantener la coherencia y la unidad dentro de la Unión y entre sus Estados miembros, en la promoción de las prioridades e intereses de la Unión en las negociaciones y en la salvaguarda de la integridad del ordenamiento jurídico de la Unión;
9. Elogia a los principales agentes institucionales por haber salvaguardado la unidad entre los 27 Estados miembros, así como en el seno de las instituciones de la Unión y entre ellas, respetando así la naturaleza de la retirada como un proceso de la Unión;

10. Considera que los intereses de la Unión se han protegido gracias a la organización estratégica y a la condicionalidad entre las distintas fases del procedimiento; recuerda, en particular, la secuencia de las negociaciones, que se iniciaron con un acuerdo sobre la forma de retirada, pasaron luego a abordar las disposiciones sobre el período transitorio y concluyeron posteriormente con un acuerdo relativo a un acuerdo general sobre una nueva y estrecha asociación entre la Unión y el Reino Unido sobre la base de avances sustanciales en las negociaciones sobre los derechos de los ciudadanos, la cuestión de Irlanda e Irlanda del Norte, el acuerdo financiero y la aplicación justificada y significativa de la prórroga del plazo a que se refiere el artículo 50, apartado 3, del TUE;
11. Valora positivamente que en las negociaciones con el Reino Unido se diera prioridad a la cuestión de los derechos de los ciudadanos, que es y seguirá siendo una cuestión primordial, y que este capítulo relativo a la forma de retirada se conviniera en una fase más bien temprana de las negociaciones, y que la versión inicial del proyecto de Acuerdo de Retirada de 19 de marzo de 2018 contuviera una segunda parte plenamente convenida sobre los derechos de los ciudadanos, y en particular sobre el efecto directo de sus disposiciones y sobre la jurisdicción del TJUE respecto a las disposiciones pertinentes relativas a los derechos de los ciudadanos;
12. Subraya que la Unión identificó claramente desde el principio del proceso que las circunstancias específicas de la isla de Irlanda y la necesidad de salvaguardar el Acuerdo del Viernes Santo y de atenuar los efectos de la retirada del Reino Unido en Irlanda eran asuntos que atañían a la Unión Europea en su conjunto;
13. Considera que el período transitorio limitado en el tiempo, con la aplicación continuada de los instrumentos y las estructuras reglamentarios, presupuestarios, de supervisión, judiciales y de ejecución vigentes de la UE tras la retirada, sirvió a los intereses de ambas partes y facilitó la negociación sobre la relación futura y el avance hacia su establecimiento;
14. Recuerda que el marco de las relaciones futuras entre la Unión y el Reino Unido se estableció en la Declaración política adjunta al Acuerdo de Retirada, que incluye disposiciones claras establecidas por ambas partes en materia de cooperación en los ámbitos de política exterior, seguridad y defensa;
15. Lamenta que el carácter jurídicamente no vinculante de la Declaración política haya dado al Reino Unido motivos jurídicos para no comprometerse con partes fundamentales de su contenido, en particular las relativas a la política exterior y de seguridad, que, por lo tanto, no formaron parte de las negociaciones;

El Estado miembro que se retira

16. Considera, no obstante, que el proceso de retirada se caracterizó, del lado del Reino Unido, por una prolongada incertidumbre desde el principio hasta el final de las negociaciones, lo que se reflejó, entre otras cosas, en el tiempo transcurrido entre el referéndum y la notificación de la retirada con arreglo al artículo 50 del TUE; que esta incertidumbre afectó a los ciudadanos y a los operadores económicos, en particular a los de la isla de Irlanda; que invocar el fantasma de una retirada sin acuerdo puso en peligro las perspectivas de una retirada ordenada;
17. Considera, a este respecto, que las consecuencias políticas y económicas de la decisión

de abandonar la Unión son significativas; que el Reino Unido no las evaluó verdadera y plenamente antes de su decisión de retirada, lo que dio lugar a una falta de preparación para el procedimiento; cree que los ciudadanos británicos no tenían un buen conocimiento de la Unión Europea y que no se les informó adecuadamente de las consecuencias de amplio alcance de la decisión de abandonar la Unión;

18. Considera que las disposiciones del artículo 50 del TUE sobre la notificación y la prórroga del plazo con arreglo al artículo 50, apartado 3, del TUE se han manejado de una manera suficientemente flexible para responder a las vacilaciones políticas y las incoherencias de los sucesivos gobiernos del Reino Unido, preservando al tiempo la integridad del proceso de retirada y protegiendo el ordenamiento jurídico de la Unión;
19. Recuerda que la decisión de retirarse de la Unión es un derecho soberano de los Estados miembros, y que esta está obligada a reconocer la intención del Estado miembro de que se trate; destaca que el artículo 50 del TUE no especifica la forma de notificar la intención de retirarse de la Unión y, por tanto, no impone ninguna restricción respecto a dicha forma; cree, en este contexto, que cuando un Estado miembro no respeta el Derecho de la Unión o expresa su intención de no aplicar los Tratados o no reconocer la jurisdicción del TJUE y no respetar sus sentencias, esto constituye un claro rechazo de las obligaciones vinculadas a la pertenencia a la Unión;
20. Destaca que la retirada de la Unión Europea es, por su propia naturaleza, un proceso complejo, y que las opciones políticas del Estado miembro que se retira respecto a sus futuras relaciones con la Unión pueden aumentar tal complejidad;

La importancia de una retirada ordenada

21. Considera que, aunque la retirada no está condicionada a un acuerdo entre el Estado miembro que se retira y la Unión, el proceso de retirada del Reino Unido muestra la importancia de celebrar un acuerdo sobre la forma de retirada, en particular para proteger los derechos y las expectativas legítimas de los ciudadanos afectados;
22. Considera que las instituciones de la Unión hicieron todo lo posible y cumplieron con su obligación de garantizar la celebración de un acuerdo; elogia los esfuerzos realizados para evitar un escenario de retirada sin acuerdo; observa, a este respecto, que, de conformidad con el artículo 50, apartado 3, del TUE, si no se alcanza un acuerdo, la retirada surtirá efecto dos años después de la notificación al Consejo; hace hincapié en que no existen en el TUE disposiciones que aborden un escenario de retirada sin acuerdo y desordenada;
23. Subraya que, dado el elevado nivel de integración del mercado interior de la Unión, la retirada de un Estado miembro tiene repercusiones en todos los ámbitos de actividad económica y exige ajustes de carácter jurídico y administrativo, tanto a escala de la Unión y de los Estados miembros como a escala local; reitera la importancia del trabajo realizado por la Comisión y los Estados miembros a todos los niveles de la administración pública y para sensibilizar y preparar a los ciudadanos y al sector privado mediante la publicación de numerosas comunicaciones específicas de preparación de diversas partes interesadas y la adopción oportuna de medidas de contingencia unilaterales y temporales para hacer frente a la posibilidad de una retirada sin acuerdo y desordenada;

24. Señala que el TUE no especifica ningún requisito significativo respecto al marco de las relaciones futuras entre el Estado miembro que se retira y la Unión y su vínculo con la forma de retirada; recuerda, no obstante, que, de conformidad con el artículo 50, apartado 2, del TUE, el acuerdo de retirada debe tener en cuenta el marco de las relaciones futuras del Estado que se retire con la Unión;
25. Observa que, en el caso de la retirada del Reino Unido, el plazo de dos años que se recoge en el artículo 50, apartado 3, del TUE para que los Tratados de la Unión dejen de aplicarse al Estado miembro que se retira a partir de la fecha de la notificación de retirada ha resultado ser demasiado corto para una retirada ordenada, ya que se consideraron necesarias tres prórrogas de este período, así como un período de transición posterior; recuerda que este plazo puede ampliarse mediante una prórroga de conformidad con el artículo 50, apartado 3, del TUE; considera que tal prórroga permite la continuación de las negociaciones con el fin de evitar un escenario límite; recuerda, no obstante, que, a lo largo del período de dos años y sus posteriores prórrogas, los ciudadanos, los operadores económicos, los Estados miembros y los socios comerciales de terceros países tuvieron que hacer frente a un nivel de inseguridad jurídica prolongado y sin precedentes;
26. Observa que la retirada de un Estado miembro ha tenido consecuencias jurídicas sin precedentes para los compromisos internacionales de la Unión, en particular en lo que se refiere a la necesidad de renegociar los contingentes arancelarios acordados a escala de la Organización Internacional del Comercio (OMC) para tener en cuenta la cuota utilizada por el Estado miembro que se retiraba, lo que ha permitido a terceros países presentar nuevas solicitudes de acceso al mercado; considera que, en principio, el reparto de los contingentes arancelarios de la Unión a raíz de la retirada del Reino Unido se gestionó correctamente, en un primer momento mediante la adopción de un acto legislativo interno por el que se establecía el nuevo reparto de los contingentes de la Unión [en particular en forma del Reglamento (UE) n.º 2019/216¹⁴], y posteriormente mediante negociaciones con terceros países a escala de la OMC, si bien no existen disposiciones jurídicas a ese nivel que aborden la disolución de una unión aduanera;

Flexibilidad en el marco del artículo 50 del TUE

27. Considera que el artículo 50 del TUE logra un buen equilibrio entre garantizar un proceso de retirada jurídicamente sólido y salvaguardar la flexibilidad política necesaria para adaptarse a las circunstancias específicas; observa, no obstante, la falta de detalle en las disposiciones del artículo 50 del TUE sobre los siguientes aspectos:
- los requisitos formales de la notificación de la intención de retirarse de la Unión y la posibilidad explícita de revocar dicha notificación;
 - el marco adecuado para la prórroga del período de dos años establecido en el artículo 50, apartado 3, del TUE, con el que se disponga de flexibilidad en las negociaciones, respetando al mismo tiempo el principio de cooperación leal;
 - las implicaciones de la obligación de tener en cuenta el marco de las relaciones futuras;

¹⁴ DO L 38 de 8.2.2019, p. 1.

- la aplicación de las disposiciones del artículo 218 del TFUE, en particular en lo que atañe al papel del Parlamento Europeo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;
 - las posibles disposiciones transitorias;
28. Lamenta que la retirada del Reino Unido de la Unión haya conllevado la salida de toda una comunidad de ciudadanos de la UE; recuerda que el Parlamento Europeo se implicó de una forma especialmente activa en la defensa de un diálogo activo con los ciudadanos y las organizaciones que los representan —así como en su propia participación en dicho diálogo—, a través de consultas, audiencias y reuniones organizadas por las comisiones parlamentarias y el Grupo Director sobre el *Brexit*, que se han afanado por dar voz a las preocupaciones y las expectativas de los ciudadanos durante el proceso de retirada; considera, no obstante, que las instituciones de la Unión podrían haber hecho más para facilitar información a los ciudadanos durante las diferentes fases de la retirada;
29. Considera que, dada la imprevisibilidad del proceso de retirada, las disposiciones de retirada del TUE deben garantizar la seguridad jurídica del gran número de ciudadanos de la Unión y de ciudadanos del Estado miembro que se retira afectados por la retirada, salvaguardando sus derechos adquiridos sobre la base del Derecho de la Unión y garantizando un sistema de aplicación eficaz, sin excluir la creación de mecanismos de seguimiento y campañas de información; subraya la necesidad de informar a los ciudadanos afectados, en particular a los ciudadanos vulnerables, de manera oportuna y adecuada sobre sus derechos y obligaciones en relación con la retirada;
30. Cree que, dada la naturaleza de la decisión de retirarse de la Unión y sus efectos fundamentales en los ciudadanos de los Estados miembros que se retiren, la celebración de un referéndum para confirmar la decisión final de retirarse de la Unión puede constituir una importante salvaguarda democrática; considera que la confirmación de esta opción definitiva por los ciudadanos es también crucial en los casos en los que las negociaciones sobre un acuerdo de retirada no culminen, dando lugar a un escenario de retirada sin acuerdo; considera además que debe hacerse todo lo posible durante este proceso para evitar la desinformación, la injerencia extranjera y las irregularidades en la financiación;

El papel de las instituciones en el proceso de retirada

31. Considera que las instituciones de la Unión y los Estados miembros han reaccionado colectivamente y han seguido un enfoque coherente y unificado, ofreciendo una definición oportuna, clara y bien estructurada de los aspectos del proceso de retirada, incluidos los no especificados explícitamente en el artículo 50 del TUE, en particular los objetivos y principios generales de las negociaciones, las competencias de la Unión en las cuestiones relacionadas con la retirada, la secuencia de las negociaciones, el alcance del Acuerdo de Retirada, las disposiciones transitorias y el marco de las relaciones futuras;
32. Subraya que el Parlamento ha desempeñado un papel primordial en todo el proceso de retirada, contribuyendo activamente a la determinación de estrategias y a la protección de los intereses y prioridades de la UE y de sus ciudadanos con resoluciones debidamente fundamentadas, desde el período previo al referéndum del Reino Unido

sobre la pertenencia a la Unión; recuerda, en este sentido, que la contribución del Parlamento se estructuró fundamentalmente a través del Grupo Director sobre el *Brexit*, creado por la Conferencia de Presidentes el 6 de abril de 2017, con el apoyo y la participación activa de las comisiones del Parlamento y de la propia Conferencia de Presidentes;

33. Subraya que el Parlamento se movilizó de manera conjunta y al unísono para dar seguimiento al proceso de retirada, tanto a través de sus órganos políticos como de sus comisiones, a los que se solicitó, desde un primer momento, que determinaran el impacto de la retirada del Reino Unido en los distintos ámbitos de la formulación de políticas y en la legislación en sus respectivos campos de responsabilidad; reitera la importancia de la participación continua de las comisiones responsables de las políticas sectoriales durante las negociaciones; elogia la prolongada y exhaustiva labor preparatoria emprendida por las comisiones en cuanto a la tarea de recabar datos acreditativos, asesoramiento y conocimientos técnicos especializados mediante audiencias, seminarios y estudios sobre todos los asuntos relativos a la retirada y las relaciones futuras entre la Unión y el Reino Unido;
34. Opina que el Consejo Europeo desempeñó un papel de agregación y estabilización en el proceso, también a través de sus orientaciones de conformidad con el artículo 50, apartado 2, del TUE, interpretando y aplicando las disposiciones del artículo 50 del TUE, incluyendo cuanto respecta a los elementos sobre los que las disposiciones no se pronuncian, y estableciendo una dirección política clara en consonancia con los intereses de la Unión en la definición de los términos de negociación y en la designación de la Comisión como negociadora de la Unión;
35. Destaca que, de acuerdo con el artículo 50, apartado 4, del TUE, el miembro del Consejo Europeo o del Consejo que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones del Consejo Europeo o del Consejo ni en las decisiones relativas al proceso de retirada, mientras que los diputados al Parlamento Europeo elegidos en el Estado miembro que se retire seguirán siendo diputados al Parlamento Europeo con todos sus derechos y obligaciones intactos hasta que la retirada surta efecto;
36. Reconoce el carácter sin precedentes de la cooperación interinstitucional y la transparencia en la aplicación del artículo 50 del TUE, en particular en lo que atañe a los métodos de trabajo y las estructuras empleados en las negociaciones, los canales de información, la publicación de documentos de negociación y la participación en reuniones, incluidas las reuniones «sherpa» y las del Consejo de Asuntos Generales;
37. Reconoce la relevancia de los principios esenciales propuestos por el Parlamento Europeo e introducidos por el Consejo Europeo en sus sucesivas directrices para la negociación, y aplicados posteriormente en las negociaciones, a saber:
 - proteger los derechos de los ciudadanos derivados de su condición de ciudadanos de la UE;
 - actuar en interés de la Unión y preservar su integridad constitucional y la autonomía de su toma de decisiones;
 - salvaguardar el papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;

- preservar la estabilidad financiera de la Unión;
 - defender que el Estado que se retira disfrute de todos los derechos y cumpla todas las obligaciones que se deriven de los Tratados, incluido el principio de cooperación leal;
 - defender la diferencia inequívoca en cuanto a estatus entre los Estados miembros y los Estados terceros, ya que un Estado que se ha retirado de la Unión no puede tener los mismos derechos y obligaciones que un Estado miembro;
38. Sigue apoyando plenamente estos principios;
39. Opina que estos principios trascienden al contexto del artículo 50 del TUE, ya que sustentan la integración europea y se han convertido en elementos esenciales de la identidad constitucional y el ordenamiento jurídico de la Unión, aunque no formen parte del TUE;
40. Señala que, en este sentido, el procedimiento de retirada contemplado en el artículo 50 ha llevado tanto a la Unión como a sus Estados miembros a reafirmar la identidad constitucional de la Unión;

Derechos y obligaciones de la UE y del Estado miembro que se retira

41. Reitera que hasta la entrada en vigor de un acuerdo de retirada o, en su defecto, hasta la expiración del plazo de dos años mencionado en el artículo 50, apartado 3, del TUE, el Estado que se retira sigue siendo un Estado miembro y conserva todos sus derechos y obligaciones derivados de los Tratados sin excepción, incluido el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4, apartado 3, del TUE, así como la obligación de celebrar elecciones al Parlamento Europeo, designar a sus representantes en las instituciones y órganos de la Unión, garantizar la protección plena de los derechos de los ciudadanos y respetar sus obligaciones financieras;

Control ejercido por el Parlamento

42. Hace hincapié en que el papel de supervisión política del Parlamento Europeo es indispensable en un sistema democrático parlamentario y garantiza la transparencia y la responsabilidad política; insiste, a este respecto, en que las facultades del Parlamento en cuanto a la fase de control deben garantizarse y ejercerse con tiempo suficiente en lo que se refiere a la celebración de acuerdos internacionales, también en caso de aplicación provisional, en particular, si se celebran en el marco de una retirada de la Unión Europea; señala, a este respecto, la importancia de la plena aplicación del artículo 218, apartado 10, del TFUE en cuanto a las prerrogativas del Parlamento en relación con la retirada, que establece que se informará al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento de negociación entre la Unión y terceros países; subraya que la Comisión debe mantener informado al Parlamento en pie de igualdad con el Consejo;
43. Cree que tanto el Grupo Director sobre el *Brexit* como las estructuras del Grupo de Coordinación del Reino Unido creadas por el Parlamento Europeo en cada fase de las negociaciones con el Reino Unido revistieron la máxima importancia para garantizar el seguimiento y la participación del Parlamento y garantizar la transparencia en las negociaciones; considera que la aplicación del artículo 50 del TUE constituye un buen

ejemplo de coordinación colectiva entre instituciones en apoyo de los intereses de la Unión que debe aplicarse a todas las negociaciones de acuerdos internacionales;

44. Considera, en este contexto, que el papel del Parlamento es esencial para salvaguardar la dimensión parlamentaria y democrática de un procedimiento con tal impacto constitucional e institucional en la Unión y en los derechos de los ciudadanos de la UE; que debe reforzarse y salvaguardarse su papel de supervisión política para incluir la necesaria aprobación en todos los aspectos relevantes del proceso;
45. Subraya, en este sentido, que, si bien el proceso del artículo 50 ha concluido y la retirada de la UE ha surtido efecto, la disolución efectiva de la pertenencia a la Unión y la aplicación del Acuerdo de Retirada constituyen un proceso a largo plazo; reafirma, en este contexto, que el Parlamento desempeñará plenamente su papel en el seguimiento de la aplicación del Acuerdo de Retirada;

Cuestiones para la reflexión

46. Considera que el artículo 50 del TUE aborda y resuelve el aspecto procedimental de la retirada de un Estado miembro, pero no pone remedio a las importantes consecuencias políticas, sociales y económicas y los efectos perturbadores de la retirada de un Estado miembro de la Unión, en todos y cada uno de los Estados miembros de la UE y a escala internacional;
47. Pide una vez más una reflexión en profundidad sobre la retirada del Reino Unido de la Unión Europea y sobre su impacto en el futuro de la Unión; considera que dicha reflexión debe garantizar un diálogo abierto y ampliado sobre las reformas que necesita la Unión para reforzar la democracia y la capacidad de responder a las necesidades y expectativas de los ciudadanos; recuerda, a tal fin, que la Unión se ha embarcado en un proceso sin precedentes de reflexión sobre su futuro en el marco de la Conferencia sobre el Futuro de Europa; incide en que en este ejercicio de reflexión participen la sociedad civil y los representantes de las organizaciones defensoras de los derechos de los ciudadanos;
48. Considera que corresponde a la Unión y a sus Estados miembros, y es su responsabilidad, preservar el proceso de integración europea, proteger los valores y principios europeos, incluido el principio de cooperación leal, y evitar que se repita una retirada de la Unión; lamenta, en este contexto, la contención y la participación limitada del Parlamento Europeo y de sus comisiones en el período previo al referéndum del Reino Unido, que dejó a ciudadanos del Reino Unido, que eran ciudadanos de la UE por aquel entonces, sin un acceso pleno a la información sobre el funcionamiento de la Unión y las implicaciones de la retirada; incide en que deben establecerse salvaguardas para garantizar que el debate público previo a la puesta en marcha del artículo 50 del TUE por un Estado miembro permita que los ciudadanos tomen una decisión con conocimiento de causa; pide a los Estados miembros y a la Unión que proporcionen sistemáticamente información de amplio alcance a los ciudadanos de la Unión sobre el funcionamiento de la Unión Europea, sus ámbitos de actuación, sus procesos de toma de decisiones, los derechos de los ciudadanos de la UE y las consecuencias de retirarse de la Unión; considera que, a tal fin, la Conferencia sobre el Futuro de Europa brinda una oportunidad para mejorar el diálogo con los ciudadanos y la sociedad civil sobre la Unión Europea y cómo debe evolucionar; anima a la Comisión a que presente una

propuesta para permitir que los partidos políticos europeos financien campañas previas a la celebración de referendos en relación con la aplicación del TUE o del TFUE;

o

o o

49. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS EXTERIORES

para la Comisión de Asuntos Constitucionales

sobre la evaluación de la aplicación del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (2020/2136(INI))

Ponente de opinión: Andreas Schieder

SUGERENCIAS

La Comisión de Asuntos Exteriores pide a la Comisión de Asuntos Constitucionales, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:

- A. Considerando que el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE) se invocó por primera vez en el marco de la retirada del Reino Unido de la Unión; que, como resultado de la coherencia y la transparencia del enfoque de la Unión, el artículo 50 del TUE ha demostrado ser, en su mayor parte, adecuado para salvaguardar la integridad del ordenamiento jurídico de la Unión, garantizar la seguridad y la claridad jurídicas para los ciudadanos y las empresas y proporcionar un carácter ordenado a la retirada del Reino Unido;
- B. Considerando que la unidad de la Unión a lo largo del proceso y, en particular, la estrecha participación del Parlamento en todos los aspectos relacionados con la aplicación del artículo 50 del TUE, proporcionaron una base sólida para la celebración del Acuerdo de Retirada y las negociaciones sobre las relaciones futuras;
- C. Considerando que la Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido establece los parámetros para una asociación ambiciosa, amplia, profunda y flexible, también en materia de política exterior, seguridad y defensa y en otros ámbitos de cooperación;
- D. Considerando que la participación y la supervisión del Parlamento Europeo son fundamentales para todo el proceso, pues garantizan la transparencia y la responsabilidad política;
- E. Considerando que el Protocolo sobre Irlanda / Irlanda del Norte forma parte integrante del Acuerdo de Retirada, el cual tiene el estatuto formal de Tratado y, por tanto, es plenamente vinculante de conformidad con el Derecho internacional; que, en vista de las tensiones actuales causadas por el incumplimiento por el Reino Unido de sus obligaciones derivadas del Protocolo sobre Irlanda / Irlanda del Norte, el principal objetivo del Protocolo es proteger los Acuerdos del Viernes Santo, que han garantizado la seguridad y la paz en la isla irlandesa en las últimas décadas;

1. Recuerda que, de conformidad con el artículo 50, apartado 2, del TUE, los acuerdos de retirada deben tener en cuenta el marco de las relaciones futuras del Estado que se retira con la Unión;
2. Acoge con satisfacción que el Acuerdo de Retirada incluyera «disposiciones específicas relativas a la acción exterior de la Unión», en virtud de las cuales, durante el período transitorio, el Reino Unido quedaba vinculado por las obligaciones derivadas de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión para aplicar las medidas restrictivas vigentes o decididas durante el período transitorio, apoyar las declaraciones y posiciones de la Unión en terceros países y organizaciones internacionales y participar caso por caso en las operaciones militares y misiones civiles de la Unión establecidas en el marco de la política común de seguridad y defensa (PCSD), pero sin capacidad de mando o dirección, al amparo de un acuerdo marco de participación; subraya que estas disposiciones se establecieron para no perturbar la participación del Reino Unido en dicha política durante el período transitorio;
3. Señala que el Acuerdo de Retirada incluye una disposición que contempla posibles acuerdos tempranos sobre las relaciones futuras UE-Reino Unido en los ámbitos de la política exterior y de seguridad común (PESC) y la PCSD;
4. Lamenta que, a pesar del interés mutuo en alcanzar un acuerdo de este tipo, que se basaría en valores compartidos, contribuiría a la promoción de la paz y fortalecería el orden mundial basado en normas, las partes no pudieron aprovechar esta posibilidad debido a la falta de voluntad del Gobierno del Reino Unido de negociar la cooperación en materia de política exterior y de seguridad;
5. Recuerda que el marco de las relaciones futuras entre la Unión y el Reino Unido se estableció en la declaración política adjunta al Acuerdo de Retirada, que incluye disposiciones claras establecidas por ambas partes en materia de cooperación en los ámbitos de política exterior, seguridad y defensa;
6. Lamenta que el carácter jurídicamente no vinculante de la declaración política haya dado al Reino Unido motivos jurídicos para no comprometerse con partes fundamentales de su contenido, en particular las relativas a la política exterior y de seguridad, que, por lo tanto, no formaron parte de las negociaciones;
7. Subraya que, aunque no se ha respetado la declaración política y no hay acuerdo en materia de política exterior y defensa, ambas partes deben seguir cooperando en materia de política exterior mediante la promoción de la democracia, la paz y el Estado de Derecho, la seguridad humana y la estabilidad mundial, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la lucha contra el cambio climático, la protección de los derechos de las mujeres y de las personas LGBTQI+, y el desarme y la no proliferación, y que, sobre la base de los compromisos asumidos en la declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido, pueda alcanzarse lo antes posible un acuerdo de cooperación en el ámbito de la política exterior, la seguridad y la defensa, tomando como modelo, por ejemplo, el Acuerdo de Asociación Estratégica (AAE) ya utilizado con Canadá y Japón;
8. Expresa su profunda preocupación por las recientes decisiones adoptadas de forma unilateral por el Reino Unido y contrarias a la plena aplicación del Acuerdo de Retirada y el Protocolo sobre Irlanda / Irlanda del Norte con los que ambas partes se han

comprometido; apoya las medidas adoptadas por la Comisión y pide al Reino Unido que reasuma sin demora una actitud de cooperación y dé muestras de buena fe;

9. Recuerda que el Acuerdo de Retirada establece que las disposiciones prácticas de su aplicación pueden debatirse en el Comité Mixto, y que, habiendo mostrado ya la Unión su flexibilidad mediante la concesión de períodos de gracia, una violación deliberada y unilateral de los compromisos asumidos tendrá consecuencias;
10. Considera que, para que el marco de las relaciones futuras entre un Estado miembro que se retira y la Unión revierta en el acuerdo de retirada, en el futuro su carácter ha de ser inequívoco, irrevocable y vinculante respecto de las negociaciones sobre las relaciones futuras en el momento de la entrada en vigor del acuerdo de retirada correspondiente;
11. Reitera la importancia del control parlamentario en todas las fases de este proceso; subraya la importancia del papel crucial del Parlamento Europeo en el procedimiento de retirada; señala, a este respecto, la importancia de la plena aplicación del artículo 218, apartado 10, del TFUE en cuanto a las prerrogativas del Parlamento en relación con la retirada, que establece que se informará al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento de negociación entre la Unión y terceros países; subraya que la Comisión debe mantener informado al Parlamento en pie de igualdad con el Consejo;
12. Subraya que, durante la aplicación del artículo 50, se han producido numerosas perturbaciones y se ha generado un alto nivel de incertidumbre geopolítica; a este respecto, pide a la Comisión que incorpore mecanismos jurídicos vinculantes en el marco de posibles retiradas para evitar este tipo de perturbaciones.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN**

| | |
|---|---|
| Miembros presentes en la votación final | Alviina Alametsä, Alexander Alexandrov Yordanov, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Traian Băsescu, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Fabio Massimo Castaldo, Susanna Ceccardi, Włodzimierz Cimoszewicz, Katalin Cseh, Tanja Fajon, Anna Fotyga, Michael Gahler, Sunčana Glavak, Raphaël Glucksmann, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Márton Gyöngyösi, Andrzej Halicki, Sandra Kalniete, Karol Karski, Dietmar Köster, Stelios Kouloglou, Maximilian Krah, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, David Lega, Miriam Lexmann, Nathalie Loiseau, Antonio López-Istúriz White, Claudiu Manda, Lukas Mandl, Thierry Mariani, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Javier Nart, Gheorghe-Vlad Nistor, Urmas Paet, Demetris Papadakis, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Manu Pineda, Giuliano Pisapia, Thijs Reuten, Jérôme Rivière, María Soraya Rodríguez Ramos, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Jacek Saryusz-Wolski, Andreas Schieder, Radosław Sikorski, Jordi Solé, Sergei Stanishev, Tineke Strik, Hilde Vautmans, Harald Vilimsky, Idoia Villanueva Ruiz, Viola Von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz, Witold Jan Waszczykowski, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima, Salima Yenbou, Željana Zovko |
| Suplentes presentes en la votación final | Assita Kanko, Andrey Kovatchev, Paulo Rangel, Mick Wallace |

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

| 56 | + |
|-----------|--|
| NI | Fabio Massimo Castaldo, Márton Gyöngyösi |
| PPE | Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Michael Gahler, Sunčana Glavak, Andrzej Halicki, Sandra Kalniete, Andrey Kovatchev, Andrius Kubilius, David Lega, Miriam Lexmann, Antonio López-Istúriz White, Lukas Mandl, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Gheorghe-Vlad Nistor, Paulo Rangel, Radosław Sikorski, Isabel Wiseler-Lima, Željana Zovko |
| Renew | Petras Auštrevičius, Katalin Cseh, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Ilhan Kyuchyuk, Nathalie Loiseau, Javier Nart, Urmas Paet, María Soraya Rodríguez Ramos, Hilde Vautmans |
| S&D | Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Tanja Fajon, Raphaël Glucksmann, Dietmar Köster, Claudiu Manda, Sven Mikser, Demetris Papadakis, Tonino Picula, Giuliano Pisapia, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Andreas Schieder, Sergei Stanishev |
| The Left | Stelios Kouloglou, Idoia Villanueva Ruiz, Mick Wallace |
| Verts/ALE | Alviina Alametsä, Reinhard Bütikofer, Jordi Solé, Tineke Strik, Viola Von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz, Salima Yenbou |

| 3 | - |
|-----|------------------|
| ECR | Charlie Weimers |
| ID | Harald Vilimsky |
| NI | Kostas Papadakis |

| 11 | 0 |
|----------|---|
| ECR | Anna Fotyga, Assita Kanko, Karol Karski, Jacek Saryusz-Wolski, Witold Jan Waszczykowski |
| ID | Anna Bonfrisco, Susanna Ceccardi, Maximilian Krah, Thierry Mariani, Jérôme Rivière |
| The Left | Manu Pineda |

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones

26.5.2021

CARTA DE LA COMISIÓN DE COMERCIO INTERNACIONAL

Sr. D. Antonio Tajani
Presidente
Comisión de Asuntos Constitucionales
BRUSELAS

Asunto: Opinión sobre la aplicación del artículo 50 del TUE (2020/2136(INI))

Señor presidente:

En el marco del procedimiento en cuestión, la Comisión de Comercio Internacional ha decidido emitir una opinión dirigida a su comisión. En la reunión del 26 de mayo de 2021, la comisión decidió remitir su opinión en forma de carta.

En esta última reunión, la Comisión de Comercio Internacional examinó la cuestión y decidió pedir a la Comisión de Asuntos Constitucionales, competente para el fondo, que incorpore en la propuesta de Resolución que apruebe las sugerencias que figuran a continuación.

Le saluda muy atentamente,

Bernd Lange

SUGERENCIAS

A. Considerando que la retirada de un Estado miembro de la Unión Europea representa un importante choque político, económico y social cuyas consecuencias negativas solo pueden mitigarse parcialmente mediante un acuerdo de retirada ordenada cuidadosamente planificado y negociado;

B. Considerando que el proceso de retirada del Reino Unido ha demostrado claramente que no estaba bien preparado por el Estado que se retiraba, lo que se plasmó en los numerosos cambios de posición por parte del Reino Unido con respecto a cuestiones fundamentales relacionadas con su retirada, generando así problemas adicionales en las negociaciones, lo que socavó los preparativos de los operadores económicos y la capacidad de los ciudadanos de la Unión y del Reino Unido para adaptarse a la nueva situación;

1. Considera que el plazo de dos años que se recoge en el artículo 50, apartado 3, del TUE para que los Tratados de la Unión dejen de aplicarse al Estado miembro que se retira a partir de la fecha de la notificación de retirada es demasiado corto para prepararse para los importantes cambios que se producirán en las relaciones económicas y comerciales entre la Unión y el Estado que se retira, en particular porque toda retirada implicará siempre una ruptura inquietante de los vínculos económicos y una divergencia del marco normativo; recuerda que, a lo largo de dicho período de dos años, todos los operadores y ciudadanos de la Unión, así como los socios comerciales de terceros países, tuvieron que hacer frente a un nivel de inseguridad jurídica sin precedentes;

2. Subraya que, dado el nivel de integración del mercado interior de la Unión, la retirada de un Estado miembro tiene repercusiones en todos los ámbitos de actividad económica y exige ajustes de carácter jurídico y administrativo, tanto a escala de la Unión y de los Estados miembros como a escala local, que deben ir acompañados de campañas de sensibilización y de documentos de orientación detallados, como ocurrió con las comunicaciones de preparación del *Brexit* elaboradas por la Comisión en preparación de la retirada del Reino Unido, a sabiendas de que tanto en caso de retirada ordenada sobre la base de un acuerdo como en ausencia de un acuerdo negociado se producirían desarreglos;

3. Observa que la retirada de un Estado miembro ha tenido consecuencias jurídicas sin precedentes para los compromisos internacionales de la Unión, en particular en lo que se refiere a la necesidad de renegociar los contingentes arancelarios acordados a escala de la OMC para tener en cuenta la cuota utilizada por el Estado miembro que se retiraba, lo que ha permitido a terceros países presentar nuevas solicitudes de acceso al mercado; considera que, en principio, el reparto de los contingentes arancelarios de la Unión a raíz de la retirada del Reino Unido se gestionó correctamente, en un primer momento mediante la adopción de un acto legislativo interno por el que se establecía el nuevo reparto de los contingentes de la Unión (en particular en forma del Reglamento (UE) n.º 2019/216¹) y, posteriormente mediante negociaciones con terceros países a escala de la OMC, si bien no existen disposiciones jurídicas de la OMC que aborden la disolución de una unión aduanera;

¹ Reglamento (UE) 2019/216 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de enero de 2019, relativo al reparto de los contingentes arancelarios incluidos en la lista de la OMC para la Unión, a raíz de la retirada del Reino Unido de la Unión, y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 32/2000 del Consejo, PE/71/2018/REV/1, DO L 38 de 8.2.2019, p. 1.

4. A la luz de las consecuencias económicas y comerciales significativas de la retirada de un Estado miembro de la Unión, recomienda a la Comisión de Asuntos Constitucionales que se involucre más estrechamente a la Comisión de Comercio Internacional en el proceso de negociación de la retirada desde las primeras fases, ya que ello redundaría en beneficio de la gestión del proceso de retirada en lo que a la política comercial se refiere.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

| | |
|---|---|
| Fecha de aprobación | 9.12.2021 |
| Resultado de la votación final | +: 22 -: 2 0: 3 |
| Miembros presentes en la votación final | Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Geert Bourgeois, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Victor Negrescu, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Antonio Tajani, Guy Verhofstadt, Loránt Vincze, Rainer Wieland |
| Suplentes presentes en la votación final | François Alfonsi, Danuta Maria Hübner |

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO

| 22 | + |
|-----------|---|
| NI | Fabio Massimo Castaldo |
| PPE | Brice Hortefeux, Danuta Maria Hübner, Paulo Rangel, Sven Simon, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland |
| Renew | Pascal Durand, Charles Goerens, Sandro Gozi, Guy Verhofstadt |
| S&D | Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Victor Negrescu, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira |
| The Left | Helmut Scholz |
| Verts/ALE | François Alfonsi, Damian Boeselager, Daniel Freund |

| 2 | - |
|----------|-----------------------------------|
| ID | Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari |

| 3 | 0 |
|----------|---------------------------------------|
| ECR | Geert Bourgeois, Jacek Saryusz-Wolski |
| ID | Antonio Maria Rinaldi |

Explicación de los signos utilizados

- + : a favor
- : en contra
- 0 : abstenciones