



El Tratado Brexit

Acuerdo de retirada del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea

Rogelio Pérez Bustamante

Catedrático Jean Monnet ad personam

Julio Guinea Bonillo

Profesor. Universidad Rey Juan Carlos

Extracto

Este trabajo analiza el acuerdo de retirada del Reino Unido de la Unión Europea, constituido como uno de los documentos jurídicos más importantes que la Unión Europea ha elaborado desde el Tratado de Lisboa. Contempla en sus 185 artículos las áreas más relevantes que deberán regirse durante el marco temporal de transición: los derechos de los ciudadanos, la necesaria salvaguardia de la seguridad jurídica, las disposiciones financieras y la situación especial de Irlanda del Norte, Chipre y Gibraltar en distintos protocolos. El tratado se activará una vez ratificado, momento en el que el Reino Unido dejará de ser Estado miembro de pleno derecho de la Unión, el 29 de marzo de 2019. Este acuerdo de retirada tiene un marco temporal que se extendería hasta el 31 de diciembre de 2020 y luego, si el comité conjunto lo decide, con una posible prórroga hasta el 31 de diciembre de 2022. A lo largo de este periodo se procederá a la negociación del acuerdo definitivo entre el Reino Unido y la Unión Europea redactado bajo las grandes líneas esbozadas por la declaración política y aprobada el 25 de noviembre de 2018 por el Consejo Europeo, acuerdo que posibilitará la realización de un tratado de libre comercio entre el Reino Unido y la Unión Europea.

Palabras clave: *brexit*; acuerdo de retirada; declaración política; Unión Europea; Reino Unido.

Fecha de entrada: 10-01-2019 / Fecha de aceptación: 28-01-2019

Cómo citar: Pérez Bustamante, R. y Guinea Bonillo, J. (2019). El Tratado Brexit (Acuerdo de retirada del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea). *Revista CEFLegal*, 217, 65-100.





The Brexit Treaty

Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union

Rogelio Pérez Bustamante

Julio Guinea Bonillo

Abstract

This paper analyzes the withdrawal agreement of the United Kingdom of the European Union, constituted as one of the most important legal documents that the European Union has written since the Treaty of Lisbon. It includes in its 185 articles the most relevant areas that must govern the temporary transition framework: the rights of citizens, the necessary safeguard of legal security, the financial provisions and the special situation of Northern Ireland, Cyprus and Gibraltar in different protocols. The treaty will be activated once it has been ratified before March 29, 2019. This withdrawal agreement has a deadline that could be extended from December 31 of 2020 to December 31 of 2022 by decision of the joint committee. Throughout this period will proceed to negotiate the final agreement between the United Kingdom and the European Union, drafted under the major lines outlined by the political declaration and approved on November 25, 2018 by the European Council. This future agreement will enable the realization of a very special and deep free trade agreement between the United Kingdom and the European Union.

Keywords: brexit; withdrawal agreement; political declaration; European Union; United Kingdom.

Cómo citar: Pérez Bustamante, R. y Guinea Bonillo, J. (2019). El Tratado Brexit (Acuerdo de retirada del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea). *Revista CEFLegal*, 217, 65-100.



Sumario

1. Introducción
 2. La declaración política como marco de la futura relación Unión Europea-Reino Unido
 3. El acuerdo de retirada o Tratado Brexit
 - 3.1. Primera parte: Preámbulo y estructura del acuerdo de retirada
 - 3.2. Segunda parte: Derechos de los ciudadanos
 - 3.3. Tercera parte: Disposiciones de separación (políticas públicas)
 - 3.3.1. Libre circulación de mercancías y procedimientos aduaneros
 - 3.3.2. Propiedad intelectual
 - 3.3.3. Cooperación policial y judicial
 - 3.3.4. Protección de datos
 - 3.3.5. Otras cuestiones
 - 3.4. Cuarta parte: Implementación del periodo de transición
 - 3.5. Quinta parte: Disposiciones financieras
 - 3.6. Sexta parte del tratado: Instituciones del Tratado Brexit y solución de conflictos. Las disposiciones finales
 - 3.6.1. Instituciones del Tratado Brexit
 - 3.6.2. Resolución de conflictos
 - 3.6.3. Disposiciones finales
 4. Protocolos
 - 4.1. Irlanda del Norte/Irlanda
 - 4.2. Protocolo bases soberanas de Acrotiri y Dhekelia
 - 4.3. Protocolo Gibraltar
 5. Conclusión
- Referencias bibliográficas

1. Introducción

El 23 de junio de 2016 el Gobierno de Gran Bretaña realizó un referéndum sobre la pertenencia a la Unión que arrojó un resultado favorable a la salida de la Unión Europea (UE) con un 51,9 % de los votos, frente a un 48,1 % que abogó por la permanencia (Pérez Bustamante, 2018). Aquella decisión, que evidenció su desafecto con la integración (González, 2018), tuvo como inmediata consecuencia la dimisión del entonces primer ministro británico, David Cameron, y la elección de Theresa May, quien formaría gobierno el 13 de julio de 2017. La decisión del Reino Unido de abandonar la UE utilizando los mecanismos jurídicos del artículo 50 del Tratado de la Unión se haría efectiva el 29 de marzo de 2017, cuando tras conseguir la aprobación del Parlamento Británico, el Reino Unido comunicó al presidente del Consejo Europeo su intención de abandonar la UE (Guinea Bonillo, 2018).

Esta iniciativa suponía que dos años después finalizaría la *odisea británica en Europa* (Bhattacharya, 2019). El 30 de marzo de 2019 el Reino Unido se convertirá en un tercer país y todo el derecho primario y derivado de la Unión dejará de aplicarse al Reino Unido, salvo que el Reino Unido solicite una prórroga de su adhesión a la UE.

El proceso de separación comenzaría el 19 de junio de 2017, siendo negociadores principales Michel Barnier, por la Comisión Europea, y David Davis, por el Reino Unido, participando directamente en la negociación, por parte de la UE, el Parlamento Europeo¹, con Guy Verhofstadt, y los tres presidentes de las instituciones de la UE, y por parte del Gobierno británico, la primera ministra, Theresa May, y los principales representantes políticos del Gobierno.

Las negociaciones se realizarían en diversas fases, entre junio de 2017 y noviembre de 2018. El Parlamento Europeo votaría el 14 de marzo de 2018 una resolución sobre el marco de la futura relación UE-Reino Unido que fue aprobada por 544 diputados a favor, 110 en contra y 51 abstenciones. En dicha resolución se abordaba el acuerdo de retirada apoyando los trabajos de la Comisión, asumiendo como grandes aspectos los derechos de los ciudadanos, la cuestión de Irlanda e Irlanda de Norte² y el periodo transitorio. Al mismo tiempo

¹ Resolución del Parlamento Europeo 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 Europea (2017/2593(RSP)). Recuperado de <<https://goo.gl/9LUotn>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

² Comisión Europea, Grupo de trabajo para la preparación y Conducción de las negociaciones con el Reino Unido bajo el Artículo 50 TUE. «Guiding principles transmitted to EU27 for the Dialogue on Ireland/North-

se afrontaba el marco de las relaciones futuras, estableciéndose que este debería adoptar la forma de una «declaración política» asociada al «acuerdo de retirada», estudiada en profundidad por la Cámara de los Comunes³.

Sobre el contenido de este marco de relaciones futuras se afrontaban como grandes escenarios los referidos a las relaciones comerciales y económicas, política exterior de seguridad y cooperación al desarrollo, seguridad interior y cooperación temática, así como la gobernanza del acuerdo futuro⁴.

Por otra parte, el Consejo Europeo de 29 de junio de 2018 reiteraría su petición a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión de que intensificaran sus trabajos, «para estar preparados a todos los niveles y para cualquier resultado». El Consejo Europeo de 17 de octubre de 2018 pediría a la Comisión Europea, en su calidad de negociadora de la Unión, que perseverase en sus esfuerzos para llegar a un acuerdo.

El 13 de noviembre de 2018, el Gobierno del Reino Unido y la UE acordarían el texto del acuerdo de retirada, que se publicaría el día 14 de noviembre, incluyendo en él la liquidación financiera. Aquel mismo día, el Consejo de Ministros del Reino Unido aprobaría el borrador del referido acuerdo de retirada, indicando que las negociaciones sobre el futuro de las relaciones Reino Unido-UE estaban en curso y que el acuerdo de retirada no se firmaría sin una declaración política, acordada sobre la relación futura «sobre la base de que nada se acuerda hasta que todo está acordado».

Por su parte, la UE haría público el 14 de noviembre una comunicación de la Comisión, titulada «Preparación de la Retirada del Reino Unido de la Unión Europea, el 30 de marzo de 2019: Plan de Acción de Contingencia»⁵ dentro del mandato del Consejo Europeo de intensificar sus trabajos «para estar preparados a todos los niveles y para cualquier resultado»⁶.

[ern Ireland](https://ec.europa.eu)». 6 de septiembre de 2017. Recuperado de <<https://ec.europa.eu>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

³ Cámara de los Comunes, Comité de salida de la Unión Europea. «[The progress of the UK's negotiations on EU withdrawal - The Withdrawal Agreement and Political Declaration](#)». Diciembre de 2018. Recuperado de <<https://publications.parliament.uk>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

⁴ Resolución del Parlamento Europeo «Orientaciones relativas al marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido, de 14 de marzo de 2018, sobre el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido (2018/2573 (RSP))».

⁵ Comunicación de la Comisión. «[Preparación de la retirada del Reino Unido de la Unión Europea el 30 de marzo de 2019: aplicación del Plan de Acción de Contingencia de la Comisión](#)» COM (2018) 890 final. Bruselas, 19 de diciembre de 2018. Recuperado de <<https://goo.gl/W5tZJ8>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

⁶ [Consejo Europeo de 29 de junio de 2018](#). Recuperado de <www.consilium.europa.eu> (consultado 10 de diciembre de 2018).

El 22 de noviembre, el presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, anunciaría la aprobación del proyecto del acuerdo de retirada por parte de la Comisión Europea y el envío de una declaración política sobre las futuras relaciones de la Unión Europea con Gran Bretaña. Esta importante declaración sería acordada por los negociadores a nivel político, a reserva de su refrendo, por el Consejo Europeo y por el Gobierno de Gran Bretaña.

Tras la negociación sobre el tema de Gibraltar a exigencias de España, que deseaba mantener su capacidad de veto en futuras negociaciones, el 25 de noviembre de 2018 el Consejo Europeo se reunía en sesión extraordinaria para dar su aprobación al acuerdo de retirada –*withdrawal agreement*–, elaborado por los negociadores de Gran Bretaña y de la UE, invitando a las instituciones europeas a continuar su labor, para asegurarse de que este acuerdo entrase en vigor el 30 de marzo de 2019, momento en que se cumplen los plazos establecidos por el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE), con la finalidad de permitir una salida ordenada de Gran Bretaña de la UE⁷. El Consejo Europeo aprobaría la referida declaración política⁸, que se constituía como el marco de las relaciones futuras entre la UE y el Reino Unido⁹.

La votación del Parlamento británico, prevista inicialmente para el 11 de diciembre de 2018, se aplazaría hasta el 14 de enero, al emitir la Cámara de los Lores el 5 de diciembre de 2018 un informe en el que expresaba su preocupación sobre el amplio poder del comité conjunto, Reino Unido-UE. Ante lo cual, en la inseguridad del resultado, la primera ministra sostendría reuniones para tratar de volver a negociar el acuerdo, confirmando el Consejo Europeo, el 14 de diciembre, que no podría haber más negociaciones, anunciando entonces la Comisión Europea un «plan de acción de contingencia» para los sectores específicos, en el caso de que las negociaciones finalizaran sin acuerdo.

⁷ «El Consejo Europeo refrenda el Acuerdo relativo a la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. En consecuencia, el Consejo Europeo invita a la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo a que tomen las disposiciones necesarias para asegurarse de que este acuerdo pueda entrar en vigor el 30 de marzo de 2019, de modo que permita una retirada ordenada». Conclusiones del Consejo Europeo de 25 de noviembre de 2018, párrafo 1.

⁸ Declaración política. «[Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom](#)». Bruselas, 22 de noviembre 2018, XT 21095/18. Disponible en versión borrador (sujeta a modificaciones por los negociadores) en la web de HMG: <<https://assets.publishing.service.gov.uk>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

⁹ «El Consejo Europeo aprueba la Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El Consejo Europeo reitera que la Unión está resuelta a establecer una asociación tan estrecha como sea posible con el Reino Unido, en consonancia con la Declaración política. El planteamiento de la Unión seguirá estando definido por las posiciones y principios generales enunciados en las orientaciones que ya ha acordado el Consejo Europeo. El Consejo Europeo seguirá ocupándose de este tema de manera permanente» Conclusiones del Consejo Europeo de 25 de noviembre de 2018, párrafo 2.

El acuerdo de retirada y la declaración política ofrecen en sí un valor excepcional al cubrir la mayor parte de los ámbitos políticos, jurídicos y económicos sobre los que se sustentarían las relaciones de un país integrante de la UE, con la propia Unión, constituyendo por tanto un modelo jurídico y un modelo político que merecen su propia consideración, independiente de su entrada o no en vigor¹⁰. Es por ello por lo que entendemos la conveniencia de proceder a su consideración y al análisis de su articulado.

2. La declaración política como marco de la futura relación Unión Europea-Reino Unido¹¹

El 22 de noviembre de 2018, justamente al tiempo en el que el Tratado Brexit se presentaba para su aprobación por el Consejo Europeo y por el reino de Gran Bretaña, se hacía público un documento titulado «Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido», documento que había sido acordado por los negociadores a nivel político a reserva de su referendo por los dirigentes.

Desde el comienzo de las negociaciones del *brexit* la UE planteó que una primera fase se centraría en proteger los derechos de los ciudadanos, abordar las circunstancias de Irlanda del Norte y realizar un acuerdo financiero, con evaluaciones a lo largo del proceso¹². En una fase posterior se plantearían los temas relacionados con la futura relación y, entre ellos y preferentemente, el Tratado de Libre Comercio.

La declaración política sería contemplada como tal, tanto en la forma como en su contenido, por la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 2018, sobre el marco

¹⁰ El acuerdo de retirada en su versión borrador, «[Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as agreed at negotiators' level on 14 November 2018](https://goo.gl/cMgZr9)», se puede consultar en la página web de la Comisión Europea <<https://goo.gl/cMgZr9>> (consultado 10 de diciembre de 2018). Por su parte, el Gobierno británico lo hacía público tras su aprobación por el Consejo Europeo el 25 de noviembre de 2018 (consultado 10 de diciembre de 2018): «[Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as endorsed by leaders at a special meeting of the European Council on 25 November 2018](https://goo.gl/xYBiVh)». Recuperado de <<https://goo.gl/xYBiVh>> (consultado el 2 de diciembre de 2018).

¹¹ Consejo de la Unión Europea. «[Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido](http://data.consilium.europa.eu)». Bruselas, 22 de noviembre de 2018, versión definitiva en <<http://data.consilium.europa.eu>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

¹² Negociadores de la Unión Europea y el Gobierno del Reino Unido. «[Informe conjunto de los negociadores de la Unión Europea y del Gobierno del Reino Unido sobre los progresos realizados durante la fase 1 de las negociaciones en virtud del artículo 50 TUE sobre la retirada ordenada del Reino Unido de la Unión Europea](https://goo.gl/zSQtXo)», diciembre de 2017. Recuperado de <<https://goo.gl/zSQtXo>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido. En el punto primero de dicha resolución se recordaba que en el artículo 50 apartado 2 del TUE se afirma que el acuerdo que establecerá la forma de la retirada de un Estado miembro tendrá en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión, especificándose en el punto segundo que dicho marco de las relaciones futuras «debe adoptar la forma de una declaración política asociada al acuerdo de retirada»¹³.

En la fecha de esta resolución del Parlamento Europeo ya se había producido la primera y había comenzado la segunda fase de la negociación, por ello el Parlamento atendió en primer lugar al referido marco de las relaciones futuras, epígrafes 7 a 49, para continuar en los siguientes epígrafes con una referencia al acuerdo de retirada. Quedaba claro que lo más señalado de las relaciones futuras serían las relaciones comerciales y económicas, la cooperación en política exterior, la cooperación en seguridad interior, la cooperación temática en políticas públicas y la gobernanza del acuerdo futuro.

Este sería el contenido fundamental que se abordaría en la tercera fase de negociación que comenzaría en julio de 2018, tras la proposición del Gobierno de Gran Bretaña de establecer una zona de libre comercio, y se iría concretando a medida que se fueron resolviendo los grandes capítulos anteriormente citados, que iban a constituir la esencia del acuerdo de retirada. El 17 de julio de 2018 el negociador europeo Michel Barnier exponía ante los diputados británicos el avance de las negociaciones, destacando los esfuerzos políticos necesarios por ambas partes para cerrar los asuntos pendientes¹⁴. El 29 de agosto de 2018 anunció en Berlín que la UE ofrecía un arancel o acuerdo comercial «como nunca ha habido con ningún otro tercer país» y meses antes, frente al Comité de las Regiones, había destacado la necesidad de proseguir con los esfuerzos en la negociación¹⁵.

El Libro Blanco, llamado el «plan de las damas», serviría como la base del acuerdo comercial entre el Reino Unido y la UE. Las negociaciones comerciales quedarían cerradas en octubre con la liquidación financiera, que se cerró en noviembre en unos 39.000 millones de libras, y se llegaría entonces a un acuerdo sobre la cuestión irlandesa.

De este modo el largo proceso de negociaciones, que finalizaría el 25 de noviembre con la aprobación del acuerdo o tratado de retirada, se completaría entonces con otro docu-

¹³ Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2018, sobre el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido (2018/2573(RSP)), p. 3. 14 de mayo de 2018. Recuperado de <<https://goo.gl/sfQKpd>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

¹⁴ Select Committee on the European Union. «Corrected oral evidence: Scrutiny of Brexit Negotiations». Tuesday, 17 July 2018. Recuperado de <<https://goo.gl/2dtMeR>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

¹⁵ Michel Barnier. «Discurso de Michel Barnier, Negociador Jefe para la preparación y dirección de las negociaciones con el Reino Unido, en el pleno del Comité de las Regiones Europeo». Bruselas, 22 de marzo de 2017. Recuperado de <<http://europa.eu>> (consultado 9 de diciembre de 2018).

mento vinculado a dicho acuerdo que tomaba forma de la declaración política y que sería asimismo aprobado por las dos partes: el Consejo Europeo, en nombre de la Unión Europea, y el Gobierno británico, en nombre del Reino Unido.

Este documento de carácter estrictamente político se constituye como el marco para la futura relación, señalando el carácter de los futuros acuerdos, y entre ellos el referido al tratado comercial sobre el que se expresa, en la declaración política, que se establecerá una relación comercial lo más cercana posible. La declaración política establece los parámetros de una asociación ambiciosa, amplia, profunda y flexible en materia de cooperación comercial y económica, en cuestiones policiales y de justicia penal, en política exterior, seguridad y defensa y en otros ámbitos de cooperación, cercana a la que buscaba la primera ministra en febrero de 2017¹⁶.

La declaración política está articulada por cinco partes a su vez estructuradas en epígrafes que se van numerados consecutivamente. La parte I «disposiciones iniciales» contiene una referencia de los valores compartidos sobre derechos humanos, democracia y estado de derecho¹⁷ y apoya la no proliferación nuclear. Las partes se comprometen a garantizar un nivel elevado de protección de datos personales.

En un segundo bloque, se plantea la participación del Reino Unido en programas de la Unión, señalándose como escenarios preferentes: ciencia, juventud, cultura, educación, acción exterior, defensa, protección civil y espacio, así como en los consorcios de infraestructuras de investigación y en el futuro programa Peace Plus en favor de la reconciliación y el futuro común en Irlanda del Norte. En la parte II «asociación económica» se contemplan preferentemente las relaciones comerciales y de inversión y se acuerda desarrollar una «asociación económica ambiciosa amplia y equilibrada» en igualdad de condiciones y competencia abierta, conservando cada una de las partes su autonomía.

La *libre circulación de mercancías* preside estos objetivos. Las partes crearán una zona de libre comercio con una profunda cooperación aduanera y reglamentaria, sin aranceles, tasas, gravámenes o restricciones en ningún sector, estableciendo ambiciosos regímenes aduaneros con armonización de normas (II.II 20-28). Se realizarán acuerdos «ambiciosos, amplios y equilibrados» sobre *comercio de servicios* y sobre *inversiones* con el nivel de liberalización más elevado, incluyendo sectores como los servicios profesionales y los prestados a las empresas, los de telecomunicaciones, correos, distribución, medioambientales, financieros, de transporte y de interés mutuo. Se regulará el acceso al mercado y la no discriminación, incluyendo los correspondientes aspectos reglamentarios (II.III 29-36).

¹⁶ Gobierno del Reino Unido. «[The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union](https://www.gov.uk/government/news/the-uk-exit-from-the-eu)». Febrero de 2017. Recuperado de <<https://goo.gl/x7h2xx>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

¹⁷ Se recuerda la vinculación del Reino Unido al Convenio Europeo de Derechos Humanos y la vinculación de la Unión Europea a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea puesta en vigor por el Tratado de Lisboa y recogida en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea.

Se dedica un apartado especial a los *servicios financieros*, comprometiéndose las partes a preservar la estabilidad financiera, la integridad del mercado, la protección de inversores y consumidores y la competencia leal, evaluando la equivalencia recíproca. Este acuerdo se realizará antes del final de junio de 2020 (II.IV 37-39). La creciente digitalización del comercio plantea el establecimiento de disposiciones que faciliten el comercio electrónico, eliminando las barreras injustificadas y facilitando el flujo transfronterizo de datos, proporcionando a los proveedores de la otra parte un acceso justo y equitativo a sus propias redes (II.V 40-42).

Se significa la necesidad de incluir disposiciones para facilitar la *libre circulación de capitales y pagos* relacionados con transacciones liberalizadoras (II.VI 43) y se hace constancia de la necesidad de disponer la protección y el respeto de los derechos de propiedad intelectual por estimular la innovación, la creatividad y la actividad económica, creando un mecanismo de cooperación y de intercambio de información (II.VII 44-47). Las partes deberán ofrecerse mutuamente oportunidades en sus respectivos mercados de contratación pública, más allá de las compras adquiridas en virtud del ACP, cuyas normas deben ser cumplidas (II.VIII 48-49). Sobre la *libre circulación de personas* se realiza otro apartado que no recoge más que los contenidos esenciales del acuerdo de retirada, partiendo de la no aplicación del principio de libre circulación (II.IX 50-59).

Los siguientes apartados del bloque económico están referidos a las políticas de transporte, energía, pesca, cooperación y competencia. Se establece una cooperación en las cuatro grandes modalidades de transporte: aviación, por carretera, ferroviario y marítimo (II.X 60-65), y en política de energía la cooperación en suministro de electricidad y gas, en el sector nuclear civil y en la tarificación del carbono (II.XI 66-72). En política de pesca se plantea una cooperación a escala bilateral e internacional, acordándose la realización de un nuevo «acuerdo pesquero» que se haría, a más tardar, el 1 de julio de 2020 (II.XII 73-76). La cooperación a escala mundial se extiende a toda una serie de cuestiones que presentan un interés económico medioambiental y social común, señalándose entre sus ámbitos, los siguientes: el cambio climático, el desarrollo sostenible, la contaminación transfronteriza, la salud pública y la protección de los consumidores, la estabilidad financiera y la lucha contra el proteccionismo en el comercio (II.XIII 77-78).

La parte III contiene la cooperación planteada en política interior o de seguridad y en política exterior, ocupándose primeramente de los aspectos del llamado «espacio de libertad, seguridad y justicia» ahora titulado «asociación en materia de seguridad», sobre la que se acuerda establecer una asociación amplia, completa y equilibrada en aras de la seguridad de Europa y de la protección de los respectivos ciudadanos. Una cooperación judicial y policial en materia penal «completa, cercana, equilibrada y recíproca», con acuerdos en tres áreas de cooperación: intercambio de datos, cooperación policial, cooperación judicial en materia penal y lucha contra el blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (III.II 80-91).

En política exterior de seguridad y defensa se plantea una cooperación «ambiciosa, estrecha y duradera» con el objetivo de defender un orden internacional y evitar las amenazas exteriores, diseñando y desarrollando sus políticas exteriores de conformidad con sus res-

petivos intereses estratégicos y de seguridad. Las partes se comprometen a promover el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Para ello se comprometen a establecer un sistema estructurado de consulta y diálogos temáticos y periódicos. Se mantendrá la estrecha cooperación en operaciones y emisiones de gestión de crisis y se beneficiarán de la cooperación industrial y en investigación entre las entidades de las partes, realizándose intercambios en materia de inteligencia (III.III 92-109).

Se señalan también como aspectos prioritarios la cooperación para el desarrollo, la cooperación en ciberseguridad, protección civil, seguridad sanitaria y migración ilegal en donde las partes cooperaran para frenarla colaborando con Europol, con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y el dialogando con terceros países. Las partes cooperarán en la lucha contra el terrorismo, el extremismo violento y las amenazas emergentes (III.IV 110-117). La parte IV de la declaración política atiende a «los mecanismos institucionales y otros mecanismos horizontales», articulando un sistema de gobernanza a través de un comité mixto en paralelo al sistema articulado en el acuerdo de retirada, y lo mismo en cuanto a los mecanismos de solución de controversias y de garantía del cumplimiento (IV.I-II-III 120-137).

La parte V y última hace referencia al proceso futuro, vinculando la declaración con el acuerdo de retirada y confirmando la voluntad común de establecer acuerdos de buena fe que permitan iniciar el proceso formal de negociación lo antes posible después de la retirada del Reino Unido de la Unión, de forma que pueda entrar en vigor antes de entrar en 2020 (V.I 138), elaborándose una propuesta de calendario para el cumplimiento del programa de trabajo requerido (V.I 142). Las partes negociarán en paralelo los acuerdos necesarios para dar forma jurídica a las relaciones futuras (V.II 145), convocando una conferencia de alto nivel al menos una vez cada seis meses para hacer balance de los progresos y convenir las acciones futuras (V.III 147).

De este modo la declaración política se constituye en el instrumento de futuro una vez que el tratado o acuerdo de retirada sea aprobado en las correspondientes instancias legislativas.

3. EL acuerdo de retirada o Tratado Brexit¹⁸

3.1. Primera parte: Preámbulo y estructura del acuerdo de retirada

El preámbulo del acuerdo de retirada. El acuerdo de retirada parte de un preámbulo en el que se recuerdan como referencias fundamentales el referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la UE, celebrado el 23 de junio de 2016, y su decisión soberana de abandonar la UE, unido a la notificación de la intención de retirarse de los tratados que le vinculan con la

¹⁸ En el presente documento utilizamos indistintamente «acuerdo de retirada» o «tratado de retirada».

UE, acordada el 29 de marzo de 2017, las directrices de 29 de abril¹⁹ y 15 de diciembre de 2017 y de 23 de marzo de 2018 sobre la celebración del acuerdo para la retirada, y finalmente el objetivo de dicho acuerdo de asegurar una salida ordenada del Reino Unido de la Unión con la finalidad de prevenir perturbaciones y proporcionar seguridad jurídica a los ciudadanos, a operadores económicos, autoridades judiciales, administrativas de la UE y del propio Reino Unido.

En el preámbulo de dicho acuerdo se recuerda haber llegado a un arreglo financiero con respecto a los compromisos económicos asumidos por los británicos en su permanencia dentro de la Unión, subrayando que el acuerdo se basa en un balance general de beneficios, derechos y obligaciones, tanto para la Unión como para el Reino Unido.

El acuerdo de retirada se construye de este modo en un tratado internacional que corresponde al proceso de retirada de un Estado miembro de una organización internacional, una de las cuestiones más complejas en Derecho internacional. En esencia, la retirada es uno de los derechos básicos de la soberanía nacional que todo sujeto de Derecho internacional puede ejercer, siempre que no desee continuar formando parte de una determinada organización internacional, pero resulta proporcionalmente más costoso en la medida en que el Estado haya formado parte durante más años de la organización.

Los motivos a los que pueden aludir los Estados son múltiples y diversos, desde no compartir los objetivos de la organización internacional en la que venían implicándose, pasando por un aumento de la tensión en su seno o la llegada de importantes desacuerdos sobre las políticas que se adopten, hasta el posible cambio de mentalidad de una determinada sociedad que demanda a su gobierno la necesidad de retirarse.

La invocación por vez primera del artículo 50 del TUE precisamente se efectuó a los pocos meses de celebrarse una consulta popular no vinculante en el Reino Unido. En cualquier caso, una organización internacional como la UE, o cualquier otra existente en el mundo, perdurará por el expreso deseo y voluntad de los Estados miembros que la componen. Llegado el caso, si los Estados que la componen consensuasen la necesidad de disolver la organización internacional, podrían hacerlo, como de hecho ya ha ocurrido con un caso muy reciente, el de la Unión Europea Occidental, que podría haber facilitado la integración de los Estados europeos en el ámbito de la defensa.

El *brexit* circunscribe y acota el proceso que hemos descrito, el de un Estado soberano, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que opta por abandonar la UE, partiendo de un derecho legítimo que todo Estado soberano posee al formar parte de una organización internacional. La tramitación de este complejo trámite jurídico conlleva inevitablemente turbulencias sociales, económicas y políticas (Carrapico, Niehuss y Berthélémy, 2019), una

¹⁹ Consejo Europeo. «[Directrices del Consejo Europeo \(art. 50\) para las negociaciones Brexit](http://data.consilium.europa.eu)». 29 de abril de 2017. Recuperado de <<http://data.consilium.europa.eu>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

inestabilidad que la UE quiere evitar a toda costa y que por mandato imperativo cuenta con la necesidad de llegar a un acuerdo de retirada con el Estado miembro, en un plazo de dos años.

El tratado de retirada *transitorio* acordado con el Reino Unido se constituye en un tratado formado por seis partes. La primera parte referida a las disposiciones comunes; la segunda parte a los derechos de los ciudadanos; la tercera parte a las disposiciones de separación con respecto a los grandes capítulos de las competencias asumidas; la cuarta parte a la transición; la quinta parte a disposiciones financieras; la sexta parte, finalmente, a disposiciones institucionales y finales. El tratado se acompaña con tres protocolos: el primero sobre Irlanda/Irlanda del Norte; el segundo relacionado con las áreas de soberanía en Chipre y el tercero un protocolo sobre Gibraltar²⁰.

La primera parte del tratado señala el objetivo del acuerdo que no es sino el de establecer las disposiciones de la retirada (art. 1), señalándose en el artículo 2 el contenido del Derecho de la Unión, la referencia a los Estados miembros y la condición de ciudadano de la Unión, «toda persona que posea la nacionalidad de un Estado miembro». En el artículo 3, se señala el ámbito territorial referido al Reino Unido.

La aplicación del acuerdo y las cuestiones referidas a su interpretación se detallan en el artículo 4, consagrándose la buena fe en el artículo 5, como principio general del Derecho internacional. Las referencias al Derecho de la Unión y de los Estados miembros se contiene en los artículos 6 y 7, completadas con el artículo 8, que indica que a menos de que se disponga lo contrario, al final del periodo de transición, el Reino Unido dejará de tener derecho a acceder a cualquier información establecida sobre el Derecho de la Unión.

3.2. Segunda parte: Derechos de los ciudadanos

La cuestión referida a los derechos de los ciudadanos, que incluyen los derechos de circulación, ciudadanía, residencia, educación, apoyo social, tratamiento médico y pago de las pensiones, se consideró desde el principio de las negociaciones como una cuestión preeminente que debería negociarse de inmediato. La ciudadanía europea se pierde si se pierde la nacionalidad de un Estado miembro, pero el debate se plantea por la pérdida automática como resultado de la retirada de un Estado miembro. La negociación planteó 60

²⁰ La pretensión del presente trabajo es fundamentalmente descriptiva y no tiene otro objetivo que el de situar en el marco del tratado los aspectos fundamentales que contiene. Solo excepcionalmente haremos una valoración. Entre los documentos que vamos a considerar principalmente para el análisis del acuerdo de retirada, además del propio acuerdo, señalaremos los elaborados por el Gobierno británico, como el «[Explainer for the agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union](https://goo.gl/2o9bfe)» (consultado 2 de diciembre de 2018). Recuperado de <<https://goo.gl/2o9bfe>>. Y la «[Political Declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom](https://goo.gl/UvgeUp)». Recuperado de <<https://goo.gl/UvgeUp>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

puntos que fueron resolviéndose por ambas partes, y la correspondiente evaluación parlamentaria que se ha efectuado de una manera constante²¹.

El acuerdo de retirada dedica la parte II, artículos 9 a 39, a los «derechos de los ciudadanos», desarrollando aquellos derechos explícitos que los ciudadanos comunitarios, así como los ciudadanos del Reino Unido, podrán disfrutar durante el periodo de transición. Básicamente se circunscribe al derecho de libre circulación, así como al de residencia, una capacidad con la cual dejarán de contar los británicos o los ciudadanos europeos el día siguiente a la finalización de la membresía del Reino Unido en la UE. Queda claro que en el caso de que este tratado no entrase en vigor o bien no se firmase un tratado posterior que acordase la extensión de derechos de ciudadanía tan importantes como la libre circulación, los ciudadanos de ambos lados se verán privados de dicha libertad.

A las definiciones sobre ciudadanía y trabajadores se dedica un título primero que recoge el principio de no discriminación, por razón de nacionalidad, desarrollándose en un título II los derechos y obligaciones. En un capítulo I se abordan los derechos relacionados con la residencia, derechos de residencia y derecho de salida y entrada de que gozarán los ciudadanos de la Unión y los del Reino Unido, así como el derecho de residencia permanente para aquellos que hayan residido legalmente un periodo de 5 años, estableciéndose la acumulación de periodos (arts. 13, 14, 15 y 16). Para estos ciudadanos se emitirán los documentos de residencia. El artículo 20 regula las restricciones de los derechos de residencia y entrada y el 23 el trato igualitario.

Un segundo capítulo se ocupa de los derechos de los trabajadores, atendiendo a los trabajadores ordinarios, a los trabajadores por cuenta propia y a los trabajadores fronterizos (arts. 24, 25 y 26). El capítulo III se refiere a las calificaciones profesionales y a su reconocimiento (arts. 27, 28 y 29). El título III se ocupa de la coordinación de sistemas de la seguridad social, cobertura y cooperación administrativa (arts. 30 a 36), señalándose que las personas cubiertas gozarán de los derechos durante toda su vida (art.39).

En previsión de que esta parte del tratado constituye un contenido fundamental y debe ser supervisada de manera constante, los negociadores han acordado que el tratado disponga de un órgano que monitorice la situación; por un lado, se encontrará la Comisión Europea, que de acuerdo con los tratados velará por el cumplimiento del contenido en el ámbito de los derechos ciudadanos, pero, por otro lado, se encontrará el Reino Unido, que establecerá una autoridad independiente, tal y como señala el artículo 159, y que gozará de los poderes y las prerrogativas similares a las que contempla la Comisión Europea a la

²¹ Ejemplo de escrutinio parlamentario. Informe de la Cámara de los Comunes. «[Parliamentary scrutiny and approval of the Withdrawal Agreement and negotiations on a future relationship: Government Response to the Committee's Sixth Report](https://goo.gl/8x3Jmn)». Octubre de 2018. Recuperado de <<https://goo.gl/8x3Jmn>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

hora de analizar cualquier tipo de caso conectado con el incumplimiento del tratado de retirada en el capítulo de los derechos de los ciudadanos.

Esta autoridad independiente será bicéfala, compuesta por la Comisión y por funcionarios británicos, y deberá elaborar anualmente un informe que dará traslado al comité sobre los derechos ciudadanos, uno de los seis comités que deberán ser configurados con la entrada en vigor del tratado de retirada. El oneroso deseo del Gobierno del Reino Unido de finalizar con la libre circulación de personas obliga a introducir controles adicionales a los ya existentes para los ciudadanos europeos que decidan permanecer en suelo británico. Evidentemente tendrán que registrarse para adquirir un estatus de estabilidad permanente y se les solicitarán los registros criminales, mientras que los ciudadanos británicos que permanezcan en el continente, en algún Estado miembro de la UE, evidentemente perderán su derecho a la libre circulación.

En el informe de la Cámara de los Lores, se considera que las disposiciones sobre derecho de los ciudadanos son cláusulas justas, un articulado equilibrado y permite tanto a los ciudadanos como a sus familias vivir sus vidas, continuar en sus trabajos con poca o ninguna disrupción. Es el contenido del tratado que mejor han convenido las partes, dadas las múltiples manifestaciones de voluntad para salvaguardar el orden y la paz social.

La primera ministra ya se refirió a ello el 21 de septiembre de 2018, cuando señaló que en caso de un *brexit* sin acuerdo, los derechos de los europeos serían protegidos, y se espera lo propio por parte de los socios comunitarios aunque todavía se desconocen plenamente las consecuencias de un escenario sin acuerdo²². Sin embargo, eso no aparecía tan claro en la intervención de la canciller alemana, Angela Merkel, ante el Parlamento alemán, cuando se le preguntó que cómo trataría a los 100.000 ciudadanos británicos que viven en Alemania el día después de un *brexit* sin acuerdo, a lo que no dio respuesta²³.

La declaración política contiene una referencia genérica a la libre circulación de personas, en su título IX, «movilidad» (disposiciones 50 a 59), en el que refiere que el principio de libre circulación de personas dejará de aplicarse, que los acuerdos de circulación se basarán en la no discriminación entre los Estados miembros y en plena reciprocidad y que las partes introducirán en sus legislaciones nacionales la exención de visado para vistas de corta duración y examinarán las condiciones para la entrada y permanencia, por investigación, estudios, formación e intercambio de jóvenes. Para la circulación de personas con fines empresariales, se reconoce un régimen especial.

Otras cuestiones contenidas en este apartado de la declaración política atienden a la coordinación de servicios de la seguridad social, a la aplicación efectiva de los instrumen-

²² House of Lords, European Union Committee 24th Report of Session 2017-19. «Brexit: The Withdrawal Agreement and Political Declaration».

²³ Merkels vier Minuten für den Brexit. (17 de octubre de 2018). *Sueddeutsche Zeitung*.

tos jurídicos en materia de Derecho de familia y obligaciones alimentarias y a la cooperación judicial en asuntos matrimoniales y cuestiones de responsabilidad parental²⁴. Queda claro, por tanto, que ya hay un acuerdo básico y coincidente entre el contenido del tratado con respecto a los derechos de los ciudadanos y la declaración política, que no hace sino recoger los aspectos fundamentales de esta importante materia resuelta en la negociación.

3.3. Tercera parte: Disposiciones de separación (políticas públicas)

3.3.1. Libre circulación de mercancías y procedimientos aduaneros

La parte tercera del acuerdo de retirada comprende un ámbito fundamental que quedará estrechamente ligado a la entrada en vigor del tratado. Concretamente, se centran los tres primeros títulos en la *libre circulación de mercancías*, los *procedimientos aduaneros en curso* y las posibilidades de seguir *implementando el impuesto sobre el valor añadido*. Estos tres campos quedarán afectados de una manera real, tangible y fáctica si se produce un *brexit* sin acuerdo, dado que las mercancías no podrán circular libremente, las aduanas tendrán que establecer procedimientos al día siguiente de cumplirse la fecha de notificación de la retirada del Reino Unido de la UE y respecto al impuesto sobre el valor añadido a los productos, podrá ser recaudado íntegramente por el Reino Unido y no ser cedida la parte proporcional que debe recaer en la UE.

El artículo 40 destaca las diferentes definiciones, como *puesta a disposición en el mercado*, *suministro de un bien para distribución*, *puesta en servicio* o *vigilancia del mercado*, entre otros. En el Derecho internacional resulta fundamental realizar definiciones concretas de los términos que aparecerán en el tratado, para evitar posibles malentendidos en la interpretación del tratado entre las partes. El artículo 41 señala la circulación de bienes, que quedara cubierta por el acuerdo de retirada, las mercancías producidas en los dos mercados. El artículo 42 destaca la prueba de comercialización, la demostración que deberá hacer la parte que quiera probar que un bien se puso en el mercado de la Unión o del Reino Unido antes del finalizar el periodo de transición. El artículo 43 describe los procesos de vigilancia del mercado, cuyas autoridades, tanto las británicas como la de los Estados miembros, deberán ser las responsables de monitorizar la situación y transmitir sin demora la información que sea necesaria a las autoridades comunitarias.

El artículo 44, precisamente, enfatiza la necesidad de transferir la información y los documentos relativos a la libre circulación de mercancías, de acuerdo con reglamentos y directi-

²⁴ Declaración política. «Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom». Bruselas, 22 de noviembre 2018, XT 21095/18. pp. 15-16

vas comunitarias en vigor, y deberá ser puesta a disposición de los organismos establecidos por el Reino Unido o los Estados miembros en la menor cantidad de tiempo posible, tal y como establece el artículo 46.

El título 2 refleja los procedimientos aduaneros en curso, puesto que las mercancías, una vez que acceden a un Estado miembro, deben pasar por las aduanas correspondientes y hacer frente a los controles fitosanitarios y al pago, en su caso, de aranceles. Todos esos trámites entre los Estados miembros han quedado sobradamente anulados en su inmensa mayoría con la construcción del mercado interior, pero dado que el Reino Unido se convertirá en un Estado tercero, el acuerdo de retirada concede facilidades para llevar a cabo dicha práctica durante el periodo de retirada y una vez que culmine la transición, esto es, cuando finalice la vigencia del acuerdo de retirada.

Por lo tanto, la importancia de las cláusulas 47 a 50 es fundamental, puesto que está contemplada ahí la regulación de la situación que nacerá tras finalizar la membresía parcial del Reino Unido en la UE: estatuto de la Unión de mercancías, declaración sumaria de entrada y declaración previa a la partida, finalización del almacenamiento temporal o trámites aduaneros, acceso a redes sistemas de información y bases de datos relevantes. En el periodo de transición se observará una membresía del Reino Unido a la Unión sin derechos, sin presencia en las instituciones, aceptando la regulación que emane de las instituciones comunitarias y sobre la base de una cooperación leal en todo momento con la Unión. Una vez finalizado el periodo de transición, entonces regirá el nuevo acuerdo definitivo, sellado por las partes y enfocado en función de las grandes líneas generales esbozadas en la declaración política.

3.3.2. Propiedad intelectual

El título IV de la parte tercera del acuerdo de retirada detalla el contenido referido a la «propiedad intelectual», especificándose la protección continuada en el Reino Unido de los derechos registrados otorgados (art. 54), el procedimiento de registro (art. 55) y la protección continuada en el Reino Unido de registros internacionales que designen a la Unión y de diseños comunitarios no registrados (arts. 56 a 58). Las bases de datos serán objeto de protección continua, manteniendo su titular un derecho de propiedad intelectual en el Reino Unido. Las marcas de la UE y los derechos comunitarios de obtenciones tendrán derecho de propiedad con respecto a las solicitudes pendientes, y lo mismo las solicitudes pendientes de certificados de protección complementaria (arts. 59 a 61).

3.3.3. Cooperación policial y judicial

La cooperación judicial y policial en materia penal aparece regulada en el tratado en los títulos V y VI, artículos 62 a 69, dedicándose primero a la cooperación judicial en ma-

teria penal, estableciéndose que la cooperación se cerrará al final de la implementación sin perjuicio de lo que se acuerde en una relación futura. El Reino Unido debería tener acceso por tiempo limitado a ciertas redes de comunicación de la UE, sistemas de información y bases de datos después del final del periodo de implementación, y se aclara la aplicación continua de las dos directivas sobre derechos procesales en procesos penales en los que el Reino Unido participa: el derecho a interpretación y traducción y el derecho a información.

El título VI recoge la cooperación judicial en materia civil y comercial, señalando la ley aplicable en materia contractual y extracontractual (art. 66) y la jurisdicción, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales (art. 67). Las normas sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales seguirán aplicándose a los contratos celebrados antes del final del periodo de ejecución. Con respecto a las obligaciones extracontractuales, las normas de la UE sobre la ley aplicable seguirán aplicándose si el daño ocurrido fue anterior al final del periodo de implementación. Este título aclara las disposiciones relativas al reconocimiento de la protección, las medidas en materia civil, otros mecanismos como las pequeñas reclamaciones de la UE, el procedimiento jurídico, la asistencia jurídica, la mediación en los litigios civiles y disposiciones para la indemnización a las víctimas de delitos.

3.3.4. Protección de datos

La protección de datos en la UE es una materia que interesa al legislador y de la que se han elaborado importantes reglamentos y directivas que afectan a tres categorías de datos. Existen los datos personales, los datos sujetos a reglas específicas y los datos clasificados. Todos ellos conforman lo que se denomina el «*stock* de datos» y circulan libremente entre los Estados miembros, gozando de una gran seguridad en su custodia. Los datos no pueden salir de la UE a no ser que hayan recibido la correspondiente *decisión de adecuación*, es decir, que el Estado tercero se adecue en el nivel de estándares al que posee la UE, y con ello puede ser un país habilitado para recibir datos y custodiarlos.

Esta libre circulación de datos entre la UE y el Reino Unido en caso de una salida sin acuerdo se paralizará de manera súbita el 29 de marzo a las 00:00 horas. Por ese motivo, los negociadores comunitarios han querido esbozar, entre los artículos 70 y 74 del tratado de retirada, cómo serán los mecanismos de protección de datos personales una vez que finalice el plazo y, tras ser ratificado, entre en vigor el acuerdo. En primer lugar, en el artículo 70 se define aquello que se entiende por «protección de datos», a continuación las vías de protección (art. 71), enunciando los reglamentos y directivas en vigor en esta materia. La confidencialidad para su procesamiento y tratamiento es señalada en el artículo 72, la restricción de su uso por parte de la Unión una vez que el Reino Unido abandone la Unión, en el correspondiente artículo 73, y la utilización de información clasificada o datos sensibles, así como de productos cartográficos una vez que se produzca el *brexit*, se esboza en el artículo 74.

3.3.5. Otras cuestiones

Las siguientes disposiciones, desde el artículo 75 hasta el inicio de la cuarta parte del tratado, artículo 125, regulan aspectos fundamentales y sustantivos de las relaciones entre la UE y el Reino Unido durante el periodo de transición. El título VIII se refiere a los procesos públicos de contratación abiertos o con posibilidad de ser convocados, donde ambas partes deben cooperar si quieren mantener una ventana abierta a la contratación a entidades público-privadas (arts. 75 a 78).

El título IX traza las cuestiones más relevantes que entroncan con el contenido del tratado EURATOM (la Comunidad Europea de la Energía Atómica), que con la salida del Reino Unido de la Unión también abandonará el cumplimiento de las obligaciones que emanan de dicho tratado. El Reino Unido tendrá que seguir haciendo frente al coste de mantener residuos nucleares en alguno de los Estados miembros y deberá ajustar su normativa a los estándares internacionales y manejar tanto el material nuclear, de acuerdo con los convenios sobre seguridad nuclear, como de no proliferación y protección física de los materiales, destacando una gestión segura en su procesamiento (arts. 79 a 85).

El título X refiere los procedimientos judiciales y administrativos de la Unión, que deberán regirse por las normas contenidas en los artículos 86 a 97. Los casos pendientes ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea deberán ser resueltos (arts. 86 a 91), ya que el Reino Unido no podrá participar en los procesos judiciales de toma de decisiones, ni con un juez, ni con la presencia de abogados generales, finalizado el periodo de transición. El tratado de retirada prevé conceder un plazo de cuatro años a la Unión, extendiendo la jurisdicción del Tribunal de Justicia en caso de que se eleve cualquier tipo de procedimiento contra el Estado británico por el incumplimiento del Derecho de la Unión, medida que ha sido muy criticada por parte de los legisladores británicos. En relación con los procedimientos administrativos (arts. 92 a 97), señala que los procesos pueden continuar con normalidad con la entrada en vigor del acuerdo de retirada, pero cuya resolución se alargaría más allá del periodo de transición, y por lo tanto los efectos deben estar cubiertos, ya sea en materias como competencia, ayudas de estado o cualesquiera otros. Dichos procedimientos deben estar asegurados y sus efectos contemplados por las partes. Los procedimientos iniciados por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude gozarán de aplicación por las partes, independientemente de que haya finalizado el periodo de aplicación del tratado de retirada, pues cuentan con cuatro años adicionales para obligar al Reino Unido a acatar las resoluciones que emanen del organismo.

El título XI articula la necesaria cooperación entre Estados miembros y el Reino Unido que deberá seguir formando parte de la actuación cotidiana entre las autoridades de ambas partes; así lo indican los artículos 98 a 100. El título XII destaca los privilegios e inmunidades que deberán seguir respetándose, en cuanto las propiedades, fondos activos y operaciones realizadas por la Unión (arts. 102 a 104), la inviolabilidad de las comunicaciones (art. 105), la inmunidad sobre los miembros del Parlamento o las pensiones de los trabajadores en dicha institución (arts. 106 a 108), o bien de los empleados que trabajen en las institu-

ciones comunitarias, representantes de los Estados miembros en el Reino Unido que ostenten categoría de funcionario de la Unión, (arts. 109 a 115) y la posibilidad de renunciar a las inmunidades (art. 116) o las disposiciones que cubren al Banco Central Europeo, el Banco Europeo de Inversiones y las agencias que de manera temporal realizarán su actividad en el Reino Unido hasta que sean reubicados en uno de los Estados miembros (arts. 117 a 119).

El título XIII aborda las cuestiones relacionadas con el funcionamiento de instituciones, órganos y oficinas comunitarias que deben mantener el secreto profesional, la discreción y un régimen regulado en el acceso a los documentos que han sido tratados por las instituciones comunitarias y que se encuentran en poder del Gobierno del Reino Unido. Los artículos 120 a 125 esbozan el régimen sobre el Banco Central Europeo, el Banco Europeo de Inversiones y las escuelas europeas, donde el Reino Unido venía participando hasta la fecha con la financiación de programas de estudios a través del denominado bachillerato europeo o ciclos formativos sujetos al estatuto de las escuelas europeas, que deberá seguir respetando hasta el final del periodo de transición.

3.4. Cuarta parte: Implementación del periodo de transición

El acuerdo de retirada tiene acotada su duración, quedando el periodo de transición establecido en los artículos 126 a 132, cuyo comienzo se produce con la entrada en vigor del acuerdo de retirada y se alarga hasta el 31 de diciembre de 2020 (art 126). Esta fecha podría ser prolongada por decisión expresa del Comité Conjunto, que según el artículo 132 podría alargarse hasta dos años más. El borrador que presentó el negociador europeo solamente incluía la extensión hasta el 31 de diciembre de 20XX (sic), pero esa realidad por presiones británicas sería transformada en la versión final y reducida hasta los dos años máximos que actualmente refleja el tratado.

El periodo de transición implica que el Reino Unido se encuentre bajo la aplicación del derecho comunitario, produzca los mismos efectos que sobre los Estados miembros, y todas aquellas instituciones y agencias, incluyendo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, continuarán disponiendo de jurisdicción y ámbito de aplicación como si de un Estado miembro se tratase, tal y como indica el artículo 127, salvo que se disponga lo contrario en el acuerdo.

Este periodo sirve para desacoplar al Estado miembro que abandona la organización internacional y, por lo tanto, sus ciudadanos perderán una serie de derechos de los que hasta entonces disponían, como era el de poder opositar al cuerpo de funcionarios de la Unión Europea, el derecho de sufragio tanto activo como pasivo en elecciones europeas y en las locales en otro Estado miembro. Además de los ciudadanos británicos, el propio Estado británico y su Gobierno no podrá participar en la elaboración de normas dentro de las instituciones comunitarias, perderá cualquier derecho de iniciativa de acuerdo con el contenido del artículo 128 epígrafe 3 y no participará en las discusiones de nuevos paquetes normativos, perdiendo su posición en el ámbito de justicia e interior y en cualquier otro ámbito del tratado. De la misma manera, el Parlamento británico no será considerado como

Parlamento nacional de Estado miembro, por lo que las propuestas legislativas de la Comisión no tendrán que ser dirigidas a dicho Parlamento para su control de subsidiariedad.

Sin embargo, tal y como estipula el artículo 128, el Parlamento británico seguirá recibiendo los *white papers* y *green papers* y todas aquellas comunicaciones que facilitan mejoras en las consultas directamente remitidas por parte de la Comisión Europea o de cualquier otro órgano, que se encuentren en dominio público y sean de interés para un tercer Estado. Asimismo, el Reino Unido no tendrá derecho de enviar oficiales a las reuniones o encuentros que se celebren en Bruselas para trabajar con grupos de expertos convocados por la Comisión, salvo que la normativa que se geste en dicho grupo tenga como destinatario final parte del Reino Unido y por lo tanto deba requerirse la presencia como necesaria de un experto, tal y como estipula el artículo 128, epígrafe 5, párrafo b.

Lo que ha posicionado en contra a los lores británicos es que precisamente bajo el acuerdo de retirada transitorio el Reino Unido deberá mantener parcialmente hasta 2020, y en tanto en cuanto el periodo de transición se alargue, todas las responsabilidades de un Estado miembro, sin sus derechos institucionales y privilegios como miembro de pleno derecho. Durante ese periodo de transición el Reino Unido debe mantenerse obediente a la normativa comunitaria, a las directrices que provengan de las instituciones comunitarias, de sus agencias y de cualquier otra aplicación u operación que comience al amparo de la normativa de la Unión. Por lo tanto, debe aplicarla, desarrollarla y respetar su contenido, cuestión que sin gozar de ningún tipo de derecho ni prerrogativa institucional es muy difícil de mantener. Uno de los agravios más notables ante la salida del Reino Unido es la retirada de funcionarios británicos de diversas agencias que operan en el marco de la UE y que dejarán de estar presentes. Sin embargo su actividad seguirá teniendo como objetivo el escenario británico, pues en el período de transición siguen permaneciendo dentro de la Unión.

La posible prórroga del acuerdo de retirada transitorio podría alargarse dos años, tal y como se estableció en una enmienda introducida el 22 de noviembre de 2018, resolviendo que el Comité Conjunto no podría prorrogar el acuerdo de retirada más allá de una transición de dos años a partir de la fecha estipulada. La verdadera ventaja de extender dicho período reside precisamente en mantener el orden y la estabilidad, cuestión fundamental en una economía sofisticada e interdependiente como la británica, que requiere de una comunicación constante con sus vecinos continentales, todos ellos miembros de la Unión.

Las reglas por las que se regiría esa extensión temporal, o amplitud con un máximo de dos años, serían las mismas que como Estado miembro, sujeta a toda la normativa del mercado interior; esa relación permitiría ir acercando el acuerdo definitivo entre el Reino Unido y la UE. Es el artículo 132 el que contribuye a fijar que el Reino Unido debe aportar al presupuesto comunitario una cantidad de dinero determinada, si hubiese voluntad en extender el periodo de transición. El Reino Unido, en ese caso, no sería parte de los programas de ayuda, como los ofrecidos bajo el paraguas de la política agraria comunitaria; así lo especifica el artículo 127 del tratado de retirada.

La plausible ampliación del acuerdo de retirada otorga al Reino Unido una póliza de seguros para evitar entrar en un caos jurídico, en un desorden económico general, agravar la inestabilidad, ya que aunque el coste de extender la transición no es demasiado certero, sí es cognoscible, por parte de los lores, que adentrarse en un escenario de no acuerdo es todavía más costoso. Dado que la decisión final de la extensión del periodo de transición podría realizarse con una valoración unilateral del Comité Conjunto, los miembros del Parlamento británico lo desprecian, ya que se encontrarían ante la imposibilidad de participar en dicha deliberación y, por lo tanto, recuerdan al Gobierno británico que deberían de alguna manera tener una cierta capacidad de influencia para que en el acuerdo de retirada, en caso de ser necesaria su extensión temporal, pudieran intervenir en dicha decisión y no ser recogida sin su autorización previa.

El artículo 129 del acuerdo de retirada dispone que el Reino Unido no posee capacidad para negociar acuerdos comerciales por cuenta propia. Dicha competencia está cedida a la UE y solo con invitación de la Unión podrá participar en la negociación de futuros acuerdos que afecten a los intereses británicos. Es una obligación de la UE, la de notificar a los Estados terceros con los cuales ha suscrito acuerdos comerciales que el Reino Unido será tratado como un Estado miembro, tal y como recuerda el artículo 129 en una nota a pie de página, durante el período de transición que cubra todo el acuerdo.

Por otra parte, la UE ha realizado concesiones. En concreto, el artículo 129 permite al Reino Unido negociar, bajo la vigencia del acuerdo de retirada, realizar acuerdos internacionales en cuestiones de competencia exclusiva de la Unión, como acuerdos de libre comercio, con la salvedad de que no entrarán en vigor, ni comenzará su aplicación hasta que no conceda la autorización la propia Unión; así lo estipula el epígrafe 4 del artículo 129, luego Reino Unido vuelve a recuperar una capacidad que había cedido a la Unión Europea, la de llevar a cabo sus propios acuerdos durante el periodo de transición, pero que no entrarán en vigor hasta que expire el tratado de retirada.

Una de las dudas que asalta precisamente a los lores es que al Reino Unido, como Estado saliente de la UE, se le siguen concediendo las mismas ventajas reflejadas en los tratados, dado que cuenta con una nota a pie de página en el tratado de retirada donde establece que la UE comunicará a los Estados terceros que el Reino Unido forma parte como Estado miembro, a efectos de beneficios comerciales. Dicha ficción jurídica posibilita al Reino Unido disfrutar de las ventajas de los acuerdos comerciales que posee la UE con Estados terceros, mientras no posea un estatus de Estado miembro pleno, sino que comienza su periodo transitorio y por lo tanto un desacoplamiento de la organización internacional. Pero precisamente la respuesta que otorguen los Estados terceros para con el Reino Unido es lo que preocupa a los legisladores británicos, porque podría ser que un Estado tercero no facilitase los productos con los aranceles observados en los tratados de libre comercio, señalando que el Reino Unido es un Estado fuera de la Unión. Si eso ocurriese, tendría la UE que intervenir en defensa de los intereses británicos, porque los legisladores británicos y el Gobierno de su majestad no podrán actuar para defender sus legítimos intereses.

3.5. Quinta parte: Disposiciones financieras

La liquidación de las obligaciones financieras entre el Reino Unido y la UE se asumió como una de las tareas planteadas en la primera fase de la negociación (Vickers, 2019). En la primera fase los negociadores de la UE demandaron al Reino Unido una «factura de divorcio» estimada en 52.000 millones de libras, que con demandas financieras adicionales de Alemania, Francia y Polonia ascenderían a 92.000 millones. Sin embargo, un informe del Comité de la Cámara de los Lores publicado el 4 de marzo de 2017 establecía que si no había un acuerdo posterior al *brexít*, el Reino Unido podría retirarse sin pago.

En julio de 2017, el Reino Unido solicitaría un desglose de la demanda del «proyecto de ley de divorcio» estimada en 65.000 millones de euros. En agosto se hablaba de 55.000 millones de libras, que el Gobierno de Theresa May consideraba inaceptable. La primera ministra ofrecía el 22 de septiembre de 2017, durante un discurso en Florencia, 20.000 millones de euros. El debate continuaría con sucesivos acercamientos en los que entrarían en juego las complejidades legales, los activos de la UE, los préstamos, las inversiones en el Banco Central Europeo y las obligaciones presupuestarias. En octubre de 2018, se llegaría a un acuerdo que incluiría una liquidación financiera que se espera que sea de al menos 39.000 millones de libras, estableciéndose un periodo de transición que duraría hasta el 31 de diciembre de 2020 y que podría extenderse a los uno o dos años (Pérez Bustamante, 2018, p. 6).

La contribución y participación del Reino Unido a la UE se contempla en la parte V del acuerdo de retirada (arts. 133 a 157). La cifra referida de una cantidad cercana a los 39.000 millones de libras esterlinas y no menor a 35.000 millones no aparece en ningún lugar de la parte V del acuerdo de retirada, pero sí se señala la metodología para efectuar el cálculo.

Tabla 1. Estimación de la Oficina de Responsabilidad Presupuestaria de la liquidación del *brexít*.

	Payment period	Amount	
		billion	billion
UK participation in EU annual budget to 2020	2019-2020	18.1	16.3
Reste à liquider	2021-2028	21.3	19.8
Other net liabilities	2019-2064	2.8	2.6
Total	2019-2064	42.2	38.7

Fuente: Oficina de Responsabilidad Presupuestaria. [Perspectiva económica y fiscal, octubre de 2018, Cm 9713, tabla fiscal complementaria 2.39](#). Recuperado de <<https://cdn.obr.uk>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

En concreto, el Reino Unido tendrá que seguir contribuyendo tanto en el año 2019 como en el 2020 al presupuesto de la UE, de la misma manera como si fuera un Estado miembro, puesto que cubre todo el escenario del marco financiero plurianual que comenzó en 2014 y culminará en 2020, fecha en la cual el acuerdo de transición debería finalizar. Se seguirá haciendo frente también a algunos gastos comunitarios antes del 31 de diciembre del 2020 también, como las pensiones comunitarias y las contingencias que se sucedan. Por otra parte, en 12 cuotas pagaderas a partir de 2019, el Reino Unido recibirá 3.500 millones de euros como capital invertido en el Banco Europeo de Inversiones, aunque deberá seguir pagando por formar parte de programas europeos que tienen un alcance mayor en el marco temporal dibujado por el tratado de retirada.

El artículo 140 hace referencia a los compromisos pendientes, el artículo 142 a los pasivos de la Unión a finales de 2020 y el artículo 133 a los pasivos financieros relacionados con préstamos para asistencia financiera. La Oficina de Responsabilidad Presupuestaria del Reino Unido ha calculado que el país tendrá que seguir pagando a la UE hasta el año 2064, dados los compromisos financieros asumidos con la Unión, aunque el montante mayoritario se hará efectivo antes del 2024; cifras menores, que no ascenderán a más de 500 millones de euros, deberán ser desembolsados entre 2034 y 2064. La responsabilidad del Reino Unido con el Banco Europeo de Inversiones se estipula en el artículo 150, y en el 151 la participación del Reino Unido en el grupo BEI.

3.6. Sexta parte del tratado: Instituciones del Tratado Brexit y solución de conflictos. Las disposiciones finales

3.6.1. Instituciones del Tratado Brexit

El título II de la parte V del tratado, «disposiciones institucionales» (arts. 164, 165 y 166), contiene la articulación institucional destinada a posibilitar la aplicación, cumplimiento, supervisión y desarrollo del contenido del tratado. Esta cuestión ya había sido prevista en la declaración política, en la que se había dedicado la parte IV a esbozar los llamados mecanismos institucionales y otros mecanismos horizontales, estableciendo, en concreto en su punto 124, que las partes establecerían mecanismos sólidos, eficientes y eficaces para la gestión, supervisión, aplicación, revisión y desarrollo a lo largo del tiempo, dedicando los epígrafes 125 a 135 a la solución de controversias, previendo el establecimiento de un comité mixto²⁵.

En el tratado de retirada se articulan dos instituciones: el *Comité Conjunto*, al que se le dedica el artículo 164, y los *comités especializados*, que aparecen descritos en el artículo

²⁵ Declaración política, parte IV, II Gobernanza. «Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom». Bruselas, 22 de noviembre de 2018, XT 21095/18. pp. 31-34.

165. El anexo VIII del tratado de retirada, titulado «Reglas de procedimiento del comité conjunto y comités especializados», desarrolla en 14 disposiciones o reglas la mecánica de las actuaciones de dichos comités²⁶.

El Comité Conjunto estará copresidido por la UE y el Reino Unido e integrará representantes de ambos. Se señala que se reunirá, al menos, una vez al año, disposición que parece prevista antes de que el periodo de transición se acotase por el artículo 132 del tratado, en uno o dos años, es decir, cuando se entendía que habría un largo periodo de transición, cuestión a la que finalmente se ha opuesto el Reino Unido. Este comité contará con un secretariado permanente y las reuniones serán confidenciales, pero se publicará anualmente un informe sobre el seguimiento.

Las cuestiones correspondientes podrán ser remitidas por el Comité Conjunto a los comités especializados que se detallan en el artículo 165 y corresponden a tres grandes áreas: derechos de los ciudadanos, disposiciones financieras y demás disposiciones y a los tres protocolos (Irlanda/Irlanda del Norte, Chipre y Gibraltar)²⁷.

El artículo 166 posibilita al Comité Conjunto adoptar decisiones con respecto a todos los asuntos del acuerdo que «serán vinculantes para la Unión Europea y el Reino Unido y tendrán el mismo efecto legal que el propio acuerdo».

El anexo VIII recoge entre sus reglas las siguientes: las decisiones serán adoptadas por consentimiento mutuo (regla I); el Secretariado del Comité Conjunto estará compuesto de «un oficial de la Comisión Europea y un oficial del Gobierno del Reino Unido» (regla II); las reuniones se celebrarán alternativamente en Bruselas o Londres (regla IV); los documentos escritos de las deliberaciones estarán numerados (regla V); se establece una agenda de las reuniones (regla VII) y un proyecto de acta de cada reunión (regla VIII). Sobre las decisiones y recomendaciones, se especifica que se deberá registrar cada una con un número de serie y una referencia a la fecha de su adopción, especificándose la fecha en la que surtirán efecto (regla IX). Salvo decisión en contrario, las reuniones del Comité Conjunto serán confidenciales, decidiendo el comité su posible publicación (regla X). El idioma del Comité Conjunto será el inglés (regla XI). Los gastos de sus reuniones se sufragarán por ambas partes (regla XII).

²⁶ La fórmula del Comité Conjunto y de los comités especializados es propia del parlamentarismo británico: «Joint Committees are committees consisting of MPs and Members of the Lords. They have similar powers to other Select Committees. Some are set up on a permanent basis, like the Joint Committee on Human Rights. Other appointments are for specific purposes, such as examining draft proposals for Bills on subjects ranging from modern slavery to stem cell research». Una breve descripción del constituido para el brexit en el «Explainer for the Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union», p. 35.

²⁷ Un ejemplo de la práctica del uso de los comités especializados se observan en la aplicación del Acuerdo de Viernes Santo con el «[Joint Committee of the Irish Human Rights and Equality Commission and the Northern Ireland Human Rights](#)». Recuperado de <<https://goo.gl/LKWj5>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

3.6.2. Resolución de conflictos

El título III de la sexta parte del tratado, artículos 167 a 181, se dedica a la resolución de conflictos, *dispute settlement*, que se completa con el protocolo incorporado al tratado «Reglas de procedimiento para la solución de conflictos», incluido en el anexo IX²⁸.

Las diferencias sobre la interpretación del acuerdo de retirada se resolverán a través de la cooperación entre la Unión y el Reino Unido (art. 167) y en la exclusividad de procedimientos previstos en el acuerdo (art. 168), estableciéndose un procedimiento de arbitraje. El artículo 170 establece el mecanismo a través del cual las partes pueden llegar a encontrar en el arbitraje una posible solución a sus diferencias. Dado que resulta inevitable que surjan fricciones o errores de aplicación, el Comité Conjunto recibe una importante atribución a la hora de resolver cualquier tipo de disputa, para lo que se le concede un plazo máximo de tres meses a partir de la notificación. Si pasado dicho plazo no hubiese una solución satisfactoria, las partes pueden contar en ese caso con la aplicación a través de un laudo arbitral.

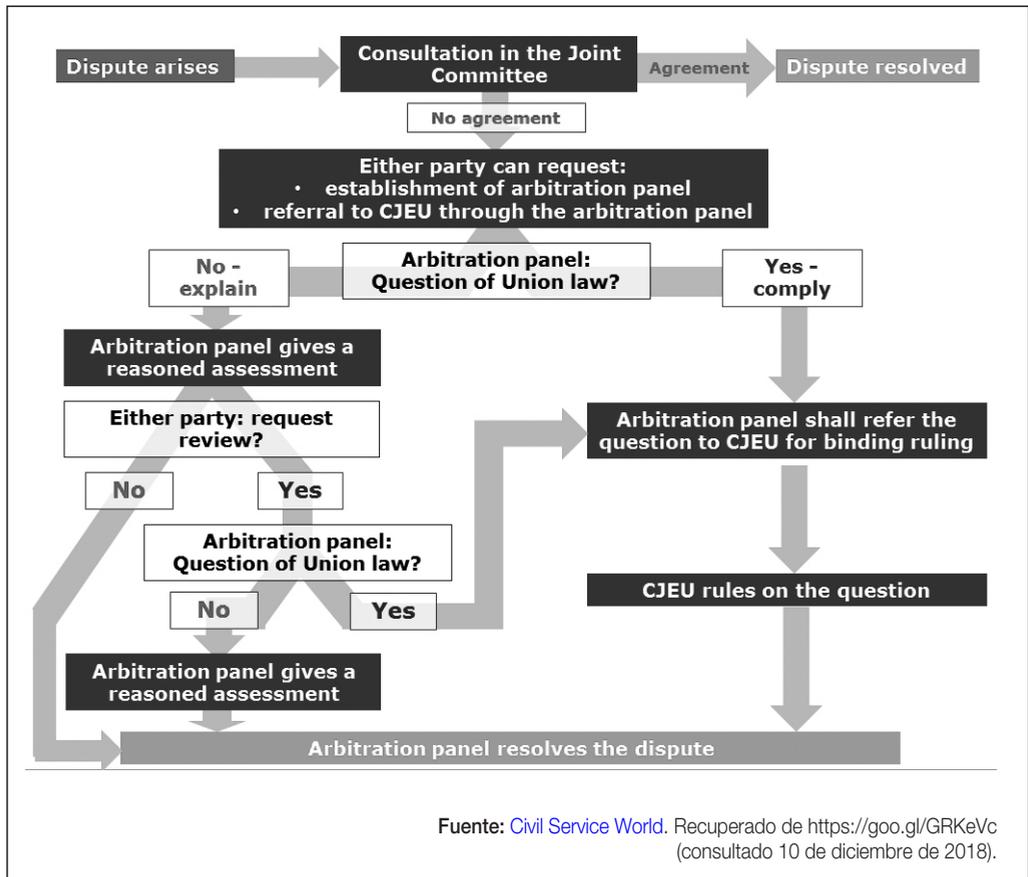
Para llegar a dicho fallo se establece un panel arbitral constituido por la selección de 10 árbitros por parte del Reino Unido, más otros 10 árbitros por parte de la UE y 5 elegidos conjuntamente entre la UE y el Reino Unido. En total 25 árbitros que decidirán en paneles de 5 árbitros y que tendrán las máximas calificaciones que se requieren para su nombramiento en un alto tribunal, evidentemente con experiencia en Derecho comunitario y Derecho internacional (art. 171).

Los laudos arbitrales son enteramente vinculantes («the arbitration panel ruling shall be binding on the Union and the United Kingdom») (art. 175), pero si no son acatadas por alguna de las dos partes, una podría exigir a la otra el pago de una suma a tanto alzado o bien la penalización con algún tipo de multa. Pasado un plazo razonable, que el tratado estima en un total de seis meses, la contraparte podría suspender los efectos que se deriven del acuerdo de transición o de cualquier otro acuerdo que existiese entre el propio Reino Unido y la UE, tal y como señala el artículo 178.

Como tal este mecanismo se crea, tras renunciar el Reino Unido a seguir sometándose a los dictados del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, porque en el borrador del acuerdo de retirada propuesto en marzo de 2018 no se recurría al arbitraje, sino que una vez que el Comité Conjunto no diese respuesta en los primeros tres meses, el asunto sería decidido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y por ahí el Gobierno del Reino Unido no

²⁸ Con anterioridad al acuerdo de retirada estaba ya prevista la utilización de un procedimiento de arbitraje para el *brexit*. Geyer, J., Puls, M. y Ullmann, R. (2018). Brexit: Application of the EU Arbitration Convention and Recourse to the CJEU Following Departure of a Member State from the EU. *British Tax Review*, 2, 193-210; Wymeersch, E. O. (16 de abril de 2018). [UK Post Brexit Access to the EU and its Effect on Dispute Resolution](https://ssrn.com). *European Banking Institute Working Paper Series 2018*, 25. Recuperado de <<https://ssrn.com>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

estaba dispuesto a pasar²⁹. Cada uno de los paneles sería seleccionado *ad hoc*, para cada caso concreto de la lista previamente confeccionada por las partes. El tiempo máximo para abordar el caso y elaborar el laudo sería de 12 meses (art. 173) y las normas que detallan el procedimiento del arbitraje se encuentran en el anexo número IX del acuerdo de retirada.



El anexo IX completa las normas de procedimiento en dos partes. La parte A, «Reglas de procedimiento para la resolución de controversias», describe las que se aplicarán a las notificaciones entre las partes y el panel de arbitraje, el nombramiento y reemplazo del panel arbitral, los gastos derivados del funcionamiento, el calendario indicativo del procedimiento, las audiencias, las preguntas por escrito y las traducciones. La parte B del anexo IX regula el código de conducta para los miembros de los paneles de arbitraje.

²⁹ Cámara de los Lores. «[Brexit: the Withdrawal Agreement and Political Declaration](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/672912/Brexit-withdrawal-agreement-political-declaration.pdf)», p. 15. Epígrafe 53. Recuperado de <https://goo.gl/Wb7iuR> (consultado 10 de diciembre de 2018).

El procedimiento de arbitraje no está exento de un papel protagonista del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que podría ser consultado tal y como establece el artículo 174, ya que en el caso de que existiese alguna cuestión referente a la interpretación y que los propios árbitros que conformasen el panel no tuvieran seguridad para ofrecer una respuesta, en ese caso podrían remitir al Tribunal de Justicia de la Unión una consulta, de la misma manera en que se llevan actualmente en las cuestiones prejudiciales, y la fuerza de dicha respuesta sería ley para las partes, es decir, prevalece sobre el criterio que pudiera divergir en el seno del panel de arbitraje.

Esta actuación evidentemente no es el método directo defendido en la propuesta de borrador de marzo de 2018, pero abre la puerta a un importante papel para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando hubiesen de ser resueltos casos concretos. En cualquier caso, como todas estas disposiciones dan a entender que el tratado de transición podría haber sido redactado con vistas a permanecer como válido durante años y años, pero dada la breve extensión a la cual se alude, el futuro tratado de retirada no podrá tener vigencia más allá del 2022.

El artículo 180 del acuerdo de retirada establece que los laudos arbitrales en las decisiones que sean adoptadas deberán ser publicadas en su integridad, aunque es cierto que no todo íntegramente será publicado, ya que cuando los miembros del panel de arbitraje que manifiesten una opinión contraria o reservas acerca de la resolución del conflicto, dicho disenso no será publicado, de la misma manera en la que dentro del Tribunal de Justicia de la Unión Europea no se facilitan a la luz pública las opiniones de los jueces *a sensu contrario*. Sin duda ninguna estas disposiciones podrán sentar las bases de las junturas que se articulen en un acuerdo definitivo entre el Reino Unido y la UE.

3.6.3. Disposiciones finales

Los artículos 182 a 185 contienen las llamadas disposiciones finales. En la primera de ellas, artículo 182, se establece que los protocolos sobre Irlanda/Irlanda del Norte, la zona de base soberana en Chipre y Gibraltar forman parte integrante del acuerdo. El artículo 183 establece como auténticos los textos en los correspondientes idiomas que se señalan, indicando que el secretario general del Consejo será depositario del acuerdo. El artículo 184 aborda las negociaciones sobre la futura relación de la UE y el Reino Unido³⁰, manifestando que «realizarán sus mejores esfuerzos, de buena fe y con pleno respeto de sus respectivos ordenamientos jurídicos», para articular la futura relación, mencionada en la declaración política de 25 de noviembre de 2018.

³⁰ Fundamentalmente serán las relaciones comerciales que permitan llegar a un acuerdo de libre comercio, una unión aduanera o una membresía en el mercado interior. Sobre esta cuestión fundamental son numerosas las aportaciones. De las que recogemos, la realizada para el Parlamento Europeo, Eeckhout, Piet. (2018). Future trade relations between the EU and the UK: Options after Brexit. *European Parliament, DG for External Policies, Study requested by the INTA Committee*.

4. Protocolos³¹

El tratado de retirada contempla tres protocolos: Irlanda e Irlanda del Norte, bases soberanas de Acrotiri y Dhekelia y Gibraltar.

4.1. Irlanda del Norte/Irlanda

En la notificación del Reino Unido sobre su salida de la Unión Europea aparecía entre los principios propuestos la posición de Irlanda/Irlanda de Norte, que inmediatamente se incorporaría a los temas correspondientes a la primera fase de negociación, planteando el Gobierno del Reino Unido un rechazo de una frontera aduanera y reglamentaria en el mar de Irlanda. El Parlamento Europeo había estudiado la cuestión (Phinnemore y Hayward, 2017) y ya se había manifestado a favor de preservar la cooperación entre el norte de Irlanda e Irlanda, respetando los derechos consagrados en el Derecho de la Unión y en el Acuerdo de Viernes Santo de 1998 (Wilford, 2001), de la misma manera que las instituciones creadas por dicho acuerdo han manifestado su deseo de salvaguardar la concordia del pueblo irlandés³².

La resolución de la cuestión de la frontera irlandesa sería un elemento esencial del final de las negociaciones, dada la trascendencia que ha tenido en su relación con el proyecto de integración europeo (Meehan, 2000). El acuerdo de retirada abordaría esta cuestión, dedicándole el protocolo Irlanda/Irlanda de Norte 21 artículos y 10 anexos en el que se contemplan los derechos de las personas físicas, un territorio aduanero único, las cuestiones fiscales, agrícolas y de medioambiente, el mercado único de electricidad, ayudas estatales, cooperación norte-sur y un comité especializado para la resolución de conflictos, evitando, que no creando (Murphy, 2018), una frontera física a través del mecanismo de salvaguarda (*backstop*).

El protocolo se sustenta sobre tres principios básicos que deben ser respetados en todo momento. En primer lugar, el Reino Unido recuerda que es esencial respetar las funciones del Estado y la integridad territorial de Irlanda del Norte como parte del propio Reino Unido, de forma que cualquier tipo de cambio en el estatus jurídico de dicho territorio solo puede ser establecido según la segunda de las condiciones, la del consentimiento de la mayoría de los ciudadanos, y en tercer lugar se alude a la circunstancia única que contempla la isla

³¹ El término protocolo se aplica en el derecho internacional a los addendum que se efectúan en un determinado tratado, que a su vez mantiene la validez del cuerpo principal, pero modifica, extiende, amplifica o complementa alguno de los aspectos principales abordados a lo largo del tratado. La estructura de los mismos suele contemplar un cuerpo de artículos tras declarar una serie de propósitos que motivan la elaboración del protocolo.

³² «Joint Committee of the Irish Human Rights and Equality Commission and the Northern Ireland Human Rights Commission, Policy statement on the United Kingdom withdrawal from the European Union», marzo 2018. Recuperado de <<https://www.ihrec.ie>> (consultado 10 de diciembre de 2018).

de Irlanda al tener una república con un territorio septentrional que durante años ha sufrido el flagelo de la violencia, y gracias al Acuerdo de Belfast de 1998 se puso punto y final a un conflicto que había arrasado con la esperanza de generaciones enteras³³.

Así lo establece el artículo 1, que a su vez se complementa con el artículo 4, donde se refleja que los derechos de los ciudadanos no se verán disminuidos, ni se eliminarán las salvaguardas, como la igualdad de oportunidades, que se habían reflejado en el Acuerdo de Viernes Santo, de la misma manera en que se tendrá que facilitar la labor de los organismos que habían sido creados por dicho tratado. Una de las cuestiones que más se cuidó en las negociaciones del protocolo fue el respeto por la conocida como *common travel area* (CTA), el área de viaje común que comparten el Reino Unido e Irlanda y que permite a los ciudadanos de uno y otro lado el desplazamiento sin fronteras interiores entre ambos territorios, ya que, frente a los Estados de la Unión, el Reino Unido e Irlanda se encuentran fuera de Schengen y esta CTA les permite mayor agilidad en sus desplazamientos entre las islas. Evidentemente, esta particularidad es de vital importancia para el Reino Unido, y no quiere que se vea rota por el *brexít*, de esa forma el artículo 5 del protocolo busca proteger la CTA ante cualquier tipo de externalidad negativa que pudiera sucederse.

Además, en este protocolo, el *backstop* se convierte en una de las cláusulas fundamentales, estipulada en los artículos 6 y 7 del protocolo, ya que convierte *de facto* al Reino Unido en parte de un área aduanera común con la UE, e implica que si pasado el plazo establecido de vigencia para el acuerdo de retirada, y su prórroga, culmina sin haberse alcanzado un acuerdo de la futura relación, de manera inmediata en aras de evitar cualquier tipo de frontera física entre la República de Irlanda e Irlanda del norte, el Estado del Reino Unido se compromete a que Irlanda del Norte permanezca dentro del área aduanera común por un tiempo ilimitado.

La medida es precisamente la más discutida, y conlleva implícitamente que el Reino Unido debe renunciar a su propia capacidad de imposición de aranceles, alineando su territorio de Irlanda del Norte en todos los sentidos con la normativa procedente de la UE, de la misma manera en que debe respetar la protección medioambiental, los estándares sociales o en el ámbito laborales, con un coste reflejado en la adopción de controles en la circulación de mercancías entre. Quedan fuera las cuotas pesqueras y la acuicultura, que no estarían cubiertas por el protocolo, pero se articula en la declaración política un compromiso firme de que las partes asuman con el mejor de sus esfuerzos una negociación que culmine con un acuerdo de la relación futura.

El propio protocolo establece imperativamente que el Comité Conjunto supervise una serie de cuestiones en cuanto al cumplimiento de lo acordado, como los tributos del Reino Unido si se adecuan al marco comunitario, con inspecciones periódicas por un organismo público establecido por el propio Reino Unido, para observar que el contenido del proto-

³³ Shirlow, P. y Murtagh, B. (2006). *Belfast: Segregation, violence and the city*. Pluto Press.

colo se cumple y se ajusta a lo estipulado con el artículo 3. Tras las inspecciones correspondientes se elevarán informes al Comité Conjunto, de forma que se pueda visualizar si se adecuan a esas u otras áreas, como el marco normativo de ayudas de Estado, que puedan distorsionar el comercio o la competencia (art. 7 del protocolo) o las normas medioambientales, estándares sociales y laborales que deberán ser coherentes con el conjunto de las normas de la Unión (arts. 3 y 6 del anexo 4 del protocolo de Irlanda/Irlanda del Norte).

Dicha autoridad, constituida por el Reino Unido, que supervisará el marco de aplicación del protocolo, no estará sometida a influencias externas o intervenciones políticas que puedan ingerir en su actuación, tal y como indica el artículo 9 del protocolo, y cooperará estrechamente con la Comisión Europea. Por ello gozará en el Reino Unido de los poderes iguales como si se tratase de la propia Comisión, así lo indica el artículo 9, epígrafe 3 del protocolo.

Asimismo, la cooperación entre el norte y el sur de Irlanda deben ser una constante tal y como indica el artículo 13, y de alguna manera su contenido puede ser revisado; así lo instituye el artículo 20, que podría dejar de tener efectos si el Reino Unido o la UE notifican su intención. En ese momento se desencadenan los efectos previstos del artículo 20 que prevé que el Comité Conjunto, como órgano capacitado para estudiar la solicitud, se reúna a nivel ministerial y considere su aprobación teniendo en cuenta la opinión de las instituciones creadas por el Acuerdo de Viernes Santo³⁴. Sin embargo, en caso de no existir entendimiento entre las partes, la vía unilateral para abandonar el cumplimiento del protocolo es jurídicamente imposible, no se puede de manera unilateral finalizar los efectos y solo podrán finalizar sobre la base de la buena fe, de manera consensuada y por mutuo consentimiento.

4.2. Protocolo bases soberanas de Acrotiri y Dhekelia

El acuerdo de retirada contiene un protocolo anexo referido a las bases soberanas de Acrotiri y Dhekelia, dos territorios ubicados en la República de Chipre, cuya superficie está sujeta a soberanía británica y se encuentran en su poder tras conceder la independencia a su antigua colonia, a través del tratado internacional de Garantía de 1960 (Camp, 1980). En dicho tratado el Reino Unido mantiene el control sobre dos bases militares existentes en la isla que cubren una extensión de 254 kilómetros cuadrados. La dirección se realiza por un administrador nombrado por la reina, a propuesta del Ministerio de Defensa.

La salida del Reino Unido de la UE conllevará efectos inmediatos sobre el estatus de sus territorios soberanos de ultramar, ya que se convertirán en un Estado tercero frente a Estados miembros la Unión y, por lo tanto, sujetos a normativa muy específica; con el tratado de retirada, y específicamente con sus protocolos, se busca preservar la normalidad

³⁴ Son tres los comités del acuerdo de Belfast: Joint Committee of the Irish Human Rights, Equality Commission and the Northern Ireland Human Rights Commission.

jurídica entre ambos territorios. El protocolo especifica claramente en el artículo 2, epígrafe 1, que las bases aéreas soberanas de Chipre se entenderán como parte integra del territorio aduanero de la UE y, consecuentemente, la aplicación del Derecho comunitario en materia de aranceles y política comercial común, incluidas aquellas disposiciones en materia de controles de aduana, para bienes específicos.

Las bases aéreas permanecerán como parte integrante de ese espacio aduanero comunitario pero, además, todos aquellos bienes que quieran entrar en las bases aéreas soberanas deberán acceder siempre a través de la isla de Chipre, empleando sus aeropuertos civiles o bien los puertos de la república, de la misma manera que todos los bienes que quieran ser exportados tendrán que pasar los controles oportunos efectuados por las autoridades de la República de Chipre. Aquellos bienes que sean importados o exportados con propósitos oficiales o militares o bien como parte de la valija postal procedente del personal militar destacado en las bases, entonces tendrán que ser sometidos a todas las formalidades en cuanto a control arancelario y fronterizos se refiere, con sus correspondientes tributaciones impositivas. La tributación será recogida por las autoridades civiles de Chipre y deberá existir una cooperación constante entre ambos Estados a la hora de prevenir la evasión fiscal impositiva, incluido el contrabando.

En aquellas áreas donde el Gobierno de la República de Chipre no tenga acceso para poder implementar el contenido del protocolo, serán las autoridades británicas las encargadas, tal y como estipulan los epígrafes 8 y 9 del artículo 2. El artículo 3 se refiere a la tributación en materia de IVA; el 4, a la devolución de IVA por compras efectuadas por el personal que pueden estar sujetas a excepciones fiscales; el 5 aborda los acuerdos en materia de seguridad social; el 6, a normativa en materia de agricultura, pesca, servicios veterinarios y fitosanitarios; el artículo 7 esboza los documentos necesarios para realizar los controles a las personas que cruzan las fronteras exteriores de las bases aéreas soberanas, como indica el epígrafe 3 poseer un documento válido para efectuar el viaje con un visado de la República de Chipre o que sean personas conectadas con la actividad militar que se está desarrollando, o bien familiares de dichas personas o que no son ningún peligro para la seguridad nacional.

En relación con la llegada de migrantes irregulares o solicitantes de protección internacional, el protocolo, en su epígrafe número 4, artículo 7, especifica que los solicitantes de asilo que entren a través de la isla de Chipre, que provengan de fuera de la Unión y que accedan a través del área de las bases soberanas podrán ser devueltos a dicha base aérea si lo solicita el Estado miembro al cual el aplicante de asilo se haya trasladado. Se crea, por último, un comité especializado en relación con la implementación del protocolo que monitorice el cumplimiento del contenido y que rendirá cuentas ante el Comité Conjunto, de forma que si fuesen necesarias llevar a cabo enmiendas en su cometido, se podrán elevar recomendaciones respecto al funcionamiento del propio protocolo, tal y como establece el epígrafe 1 c) del artículo 9, y por su parte el comité conjunto queda centrado en el artículo 10, que deberá enmendar cualquier referencia al Derecho de la Unión en el presente protocolo a recomendación del comité especializado.

De la misma manera, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea poseerá jurisdicción tal y como le confieren los tratados sobre el territorio de las bases aéreas soberanas, así lo dictamina el artículo 12, epígrafe 1, y la responsabilidad de la implementación del protocolo descansa sobre los hombros del Reino Unido, tal y como indica el artículo 13, epígrafe 1, pero también de la República de Chipre, epígrafe 3 del artículo 3.

4.3. Protocolo Gibraltar

El tercer protocolo contenido en el acuerdo de retirada abre nuevos escenarios (Mangas, 2016) y contempla la relación del Estado español con el Reino Unido a propósito de Gibraltar, una colonia pendiente de descolonizar. En virtud de las orientaciones generales que la UE había probado para comenzar las negociaciones con el Reino Unido, tras la invocación del artículo 50 del Tratado de la Unión, España posee el derecho de vetar cualquier disposición que hiciese alusión a Gibraltar, y por lo tanto tiene un derecho preferente para negociar con el Reino Unido y pactar unas cláusulas en el tratado de retirada.

El protocolo contiene los distintos ámbitos de las cuestiones que afectan a Gibraltar: el primer artículo sobre los derechos de los ciudadanos; el segundo sobre el transporte aéreo y la utilización conjunta del aeropuerto de Gibraltar; el artículo 3 sobre cuestiones fiscales y la protección de los intereses financieros³⁵; el cuarto artículo, la materia de medio ambiente y protección de los recursos pesqueros; el artículo 5, cooperación policial y en materia de aduanas, y el artículo 6, que establece un comité especializado en Gibraltar para evaluar los avances y el cumplimiento del articulado del protocolo.

El desarrollo del protocolo se ha llevado a cabo con un gobernador de Gibraltar pendiente de cada movimiento³⁶, a través de cuatro memorandos de entendimiento entre el Reino Unido y el Gobierno de España, firmados todos el 29 de noviembre de 2018 y con una duración máxima limitada hasta el 31 de diciembre de 2020, salvo que las partes acuerden otra cosa. El primer memorando de entendimiento, sobre cooperación policial y aduanera, se configura como un tratado que facilita a las dos partes el incremento de la cooperación aduanera y policial a todos los niveles, con mayores facilidades para el intercambio de información y el establecimiento de una comisión de coordinación conjunta que facilitará la aplicación del memorando, y que estará compuesta en un número paritario para las dos partes por representantes de España de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social de

³⁵ Cuestión de gran interés dada la enorme evasión fiscal que se viene produciendo desde Gibraltar en los últimos años. El objetivo de Bruselas y del Gobierno es que Gibraltar se convierta en un territorio con transparencia fiscal.

³⁶ Participación de Fabián Picardo en el «[Select Committee on the European Union](#)». Transcripción de su intervención sobre Gibraltar. Recuperado de <<https://goo.gl/kMWtn4>> (consultado 10 de diciembre de 2018)

la Policía Nacional, de la Guardia Civil, de la Agencia Tributaria, del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y de la Delegación del Gobierno en Andalucía, y por la parte británica de representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Commonwealth, de la Policía Real de Gibraltar, de la Administración de Aduanas de Gibraltar y de las autoridades migratorias competentes de Gibraltar. Esta vía permite explorar en el futuro la posible soberanía compartida que apuntaba Martín y Pérez de Nanclares (2017).

El segundo es el memorando de entendimiento sobre los derechos de los ciudadanos, que facilita la creación de una comisión de coordinación compuesta por 14 miembros: tres serán representantes de la Administración General del Estado de España, dos de la Administración autonómica procedentes de la Junta de Andalucía, un representante de la Administración local de la zona, y la parte del Reino Unido estará integrada por un representante del Gobierno del Reino Unido y seis representantes de las autoridades gibraltareñas. Por lo tanto, comenzamos a observar una mesa de coordinación para abordar estas cuestiones con autoridades de los tres ámbitos, españolas, británicas y gibraltareñas.

El tercero es el memorando de entendimiento sobre cooperación en materia medioambiental, que concreta el artículo 4 del protocolo en el establecimiento de una comisión técnica y de coordinación cuya presidencia será rotatoria cada cinco meses y estará designada por las partes con representantes de los gobiernos de España y del Reino Unido, de esta manera se incrementa el intercambio de información y la cooperación entre los dos Estados para abordar cuestiones de medio ambiente, sobre problemas de calidad de agua, protección de los hábitats marinos o la zona circundante a Gibraltar y a los municipios de la mancomunidad del Campo de Gibraltar. Esta comisión técnica tendrá que trabajar estrechamente con el grupo de trabajo aduanero con el propósito de facilitar el tratamiento de los residuos sólidos y escombros desde Gibraltar a España.

El cuarto memorando de entendimiento se refiere al tabaco y otros productos y ha conseguido el compromiso, por parte del Reino Unido, de la necesidad de reducir el diferencial del precio del tabaco entre Gibraltar y España, incrementando el nivel de transferencia de información y la cooperación para hacer frente al contrabando o cualquier actividad ilícita que se produjese en este ámbito. Para ello se trabajará desde el grupo de trabajo aduanero de la comisión de coordinación conjunta en materia de cooperación policial y aduanera.

Estos cuatro memorandos facilitan resolver un «reto de oportunidades conjuntas» (Andrés Sáenz de Santamaría, 2017): que el territorio de Gibraltar, dependiente del Reino Unido, también salga de manera ordenada de la Unión Europea, enmarcando su retirada en las disposiciones que articula el protocolo sobre Gibraltar, cuyo contenido el Gobierno español ha estado negociando a lo largo de un año.

Este articulado se enmarca en las aclaraciones que se han realizado. Las autoridades británicas y gibraltareñas, en el concordato suscrito entre ambas el 15 de noviembre de

2018, respetan las particularidades de Gibraltar como territorio con unos lazos muy estrechos con la metrópoli. No debemos olvidar que la UE y el Gobierno del Reino Unido han anexado una serie de declaraciones interpretativas en las conclusiones del Consejo Europeo de 25 de noviembre de 2018, en relación con el artículo 184 del acuerdo de retirada, que establece a la UE y al Reino Unido como garantes de la futura negociación que llevarán a cabo para dar cumplimiento a lo estipulado por la declaración política y pondrán el mejor de sus esfuerzos.

Al no existir ninguna mención a Gibraltar dentro de la declaración política, y circunscribir a la UE como principal negociadora con el Reino Unido en la retirada de la Unión, España elevó una queja y el Reino Unido tuvo que contestar aludiendo a la interpretación genérica de dicho acuerdo, que no resta garantías a España a la hora de negociar bilateralmente cualquier cláusula jurídica que pueda afectar a Gibraltar.

5. Conclusión

El referéndum realizado en el Reino Unido que posibilitaría la decisión institucional de notificar la voluntad de Gran Bretaña de retirarse de la UE causó un gran estupor en el mundo político de la Unión y en la propia ciudadanía, consciente desde el primer momento de que era una pérdida inmensa para las dos partes, pero también de que Gran Bretaña no debe permanecer más en una UE que necesita fortalecerse política, jurídica e institucionalmente si su voluntad no es de participar abiertamente en este necesario proceso de integración.

Las negociaciones no podían ser fáciles y los interlocutores se han aferrado a sus posiciones previas inevitablemente vinculadas a defender, por una parte, la propia construcción de la UE y a no defraudar a los demás miembros de esta Unión cuando uno de los socios decide abandonar y, consecuentemente, no facilitarle las ventajas que supone pertenecer a la Unión. Por otra parte, el Gobierno de Gran Bretaña se ha creído con la necesidad de responder al resultado de aquel referéndum, por mucho que su articulación y su resultado no reflejase realmente el propio deseo de una gran parte de la ciudadanía británica.

Desde una perspectiva muy general y, por tanto, sin entrar en detalles, podemos entender que el acuerdo de retirada ha supuesto una importante concesión de Gran Bretaña en aras de concluir un *brexít* no duro y que la declaración política ha supuesto otra no menor concesión de la UE, comprometida a facilitar el más generoso tratado de libre comercio y mantener una importante conexión en política exterior y política de seguridad. Es por esta razón, por la que finalmente la UE y el Gobierno británico, dirigido por Theresa May, llegaron a dichos acuerdos.

Referencias bibliográficas

- Andrés Sáenz de Santamaría, M. P. (2017). *Brexit y Gibraltar: La perspectiva de las Naciones Unidas*. En *El Brexit y Gibraltar: un reto con oportunidades conjuntas* (pp. 41-54). Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- Bhattacharya, P. (2019). *Brexit: End of Britain's European Odyssey*. En *Challenges in Europe* (pp. 61-84). Singapore: Palgrave Macmillan.
- Camp, G. D. (1980). *Greek-Turkish Conflict over Cyprus*. *Political Science Quarterly*, 95(1), 43-70.
- Carrapico, H., Niehuss, A. y Berthélémy, C. (2019). Political and Legal Considerations Regarding the Negotiation of the Future UK-EU Security Relationship. En *Brexit and Internal Security* (pp. 51-69). Cham: Palgrave Pivot.
- Guinea Bonillo, J. (2018). El Proceso de consolidación del euroescepticismo británico y el triunfo del Brexit: Fuerzas centrípetas para el reforzamiento de la Política Exterior y la Política de Defensa en la Unión Europea. *Cadernos de Derecho Actual*, 9.
- González, C. E. (2018). El problema del concepto de integración en la Europa de las democracias liberales. *Revista de Estudios Europeos*, 71, 431-438.
- Mangas, A. (2016). ¿Brexit? Escenarios internacionales y Gibraltar. *Documentos de trabajo*. Real Instituto Elcano.
- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2017). Brexit y Gibraltar: La soberanía compartida como posible solución de la controversia. En *El Brexit y Gibraltar: Un reto con oportunidades conjuntas* (pp. 11-37).
- Meehan, E. (2000). «Britain's Irish Question: Britain's European Question?» British-Irish relations in the context of European Union and The Belfast Agreement. *Review of International Studies*, 6(1), 83-97.
- Murphy, M. C. (2018). The backstop is dividing Northern Ireland. We urgently need new talks. *LSE Brexit*.
- Pérez Bustamante, R. (2018). La salida de Gran Bretaña de la Unión Europea y su impacto político y económico: La primera fase de las negociaciones. *Revista CEFLegal*, 204.
- Phinnemore, D. y Hayward, K. (2017). UK withdrawal (Brexit) and the Good Friday Agreement. *European Parliament Report*. Retrieved September, 20, 2018.
- Shirlow, P. y Murtagh, B. (2006). *Belfast: Segregation, violence and the city*. Pluto Press.
- Vickers, B. (2019). Implications of Brexit. En *The Palgrave Handbook of Contemporary International Political Economy* (pp. 283-299). London: Palgrave Macmillan.
- Wilford, R. (2001). *Aspects of the Belfast agreement*. Oxford University Press, USA.