



Universidad Nacional
Autónoma de México



Facultad de Derecho

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

“Reino Unido ante el BREXIT. Un panorama de su
incertidumbre”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

CUAUHTÉMOC MENDOZA MÁRQUEZ

ASESOR DE TESIS:

EMBAJADOR HERMILO LÓPEZ-BASSOLS



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos.

A la Universidad de la Nación, su
Escuela Nacional Preparatoria Plantel 1 “Gabino Barreda” y su
Facultad de Derecho, todas ellas esperanza de la mexicanidad.

A la educación laica, pública y gratuita.

Al Embajador Hermilo López-Bassols,
mi entrañable maestro y ejemplo constante,
como alumno y mexicano eternamente gracias.

A la Ciudad de Valencia, España.

Dedicatorias.

A María Elena, mi madre. Todo sacrificio tiene fruto,
esté es de los dos.

A María Fernanda, Alejandro y Alejandro Cuauhtémoc,
mis hermanos y mi padre.

A la memoria de mi abuela, María de Jesús,
siempre presente.

Índice.	
Índice.	4
Prólogo.	7
CAPÍTULO 1.	11
Antecedentes de la Unión Europea	
1.1 Los Tratados de Roma	11
1.2 La Comunidad Económica Europea	16
1.3 La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)	28
1.4 Del Tratado de Maastricht al proyecto de Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa.	31
Capítulo 2.	44
El Reino Unido y la Unión Europea	
2.1 La adhesión de Reino Unido a la Comunidad Económica Europea	44
2.2 El referéndum de 1975	47
2.3 La participación del Reino Unido, del Tratado de Maastricht al Tratado de Lisboa	59
CAPÍTULO 3.	73
Motivos del Reino Unido para realizar el referéndum de permanencia en la Unión Europea de 23 de junio de 2016	
3.1 El compromiso de David Cameron	73
3.2 Empleo y migración	77
3.3 Libre movimiento de bienes y personas	80
3.4 Crecimiento económico	81
3.5 Soberanía	84
CAPÍTULO 4.	88
Derecho de los Tratados	
4.1 La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados	88
4.1.1 Definición de Tratado	95

4.1.2 Duración y terminación de un Tratado	102
4.1.3 Práctica del Reino Unido	114
4.2 Tratado de Lisboa	116
4.2.1 El artículo 50 del Tratado de Lisboa	125
4.3. El referéndum de Groenlandia de 1982	130
CAPÍTULO 5.	132
Implicaciones del referéndum de 2016	
5.1 Negociaciones y acuerdo “Pre-Brexit”	132
5.2 Campañas por el “ <i>Leave</i> ” y “ <i>Remain</i> ”	135
5.3 El desarrollo del referéndum del 23 de junio de 2016	140
5.4 La renuncia de David Cameron y el nuevo gabinete	144
5.5 El incremento de los crímenes de odio en el Reino Unido	148
5.6 Consecuencias laborales y migratorias	150
5.7 Consecuencias económicas y financieras del Reino Unido	154
5.8 “ <i>The High Court</i> ” y el Parlamento ante el Brexit	157
5.9 “ <i>Hard</i> ” o “ <i>Soft</i> ” Brexit. ¿Cuáles son las opciones?	162
5.10 Los doce puntos de Theresa May	169
5.11 Escocia e Irlanda del Norte ante el Brexit	173
5.12 Una nueva fase de integración de la Unión Europea: seguridad y defensa	177
5.13 Procedimiento de salida del Reino Unido de la Unión Europea a partir del artículo 50 del Tratado de Lisboa	180
Conclusiones	204
Fuentes	209

*“Amo a Francia y amo a
Bélgica, pero no podemos permitirnos
bajar a su nivel”*

Winston Churchill

Prólogo.

El referéndum del 23 de junio del 2016 preguntaba “Should the United Kindom remain a member of the European Union or leave the European Union?” se resolvió por 51.9% por la salida contra 48.1% por mantenerse. Votó el 71.8% de la población, más de 30 millones aproximadamente. Inglaterra votó en contra con un 53.4%, así como Gales. Escocia e Irlanda del Norte se pronunciaron por mantenerse con el 62 y 59%, respectivamente.

Reino Unido, se unió a la Comunidad Económica Europea en 1973 tras una campaña en favor del ingreso sostenida por el Primer Ministro inglés Edward Heath, después de los intentos no exitosos en 1963 y en 1967 con la oposición manifiesta del presidente Charles de Gaulle. Sin embargo, Reino Unido siempre ha sido poco entusiasta hacia la integración política y económica europea. Desde Harold Wilson hasta David Cameron ha sido partidario de un mínimo en cuanto “compartir la soberanía”.

Quienes defendieron en referéndum la salida de la Unión Europea apoyaron una visión de un autogobierno del Reino Unido subrayando el potencial del ciudadano a través del control democrático directo tanto del gobierno local como nacional, proveyendo un máximo de libertad y responsabilidad para su pueblo.

En consecuencia, el resultado del referéndum y el fenómeno conocido como Brexit es la expresión más significativa que se ha dado en la historia de Europa, quizá desde el rechazo al Tratado Constitucional, y es, sin duda, un signo de la insularidad británica.

En el periodo inmediato siguiente al resultado del referéndum se dieron signos de alerta ante un complejo problema financiero tanto en los mercados mundiales como en los europeos, la caída de la libra llegó a un límite histórico muy bajo contra las principales monedas y se apuntaron preocupantes indicadores económicos. En el ámbito político hubo una grave desorientación que provocó la renuncia de David Cameron como Primer Ministro de Reino Unido, así como la del líder del partido independentista inglés, mientras el partido laborista entró en crisis,

la que después, paradójicamente, beneficiaría al propio partido y a su líder Jeremy Corbyn, quien logró grandes avances en las elecciones de 2017.

A los meses del referéndum de 23 de junio de 2016, las condiciones económicas recuperaron cierta estabilidad, no así los mercados ni la libra, ante la incierta relación entre Reino Unido y la Unión Europea; Theresa May, quien relevó al David Cameron subrayó a los líderes europeos que encontrarían una relación mutuamente beneficiosa, pero el propio Banco de Inglaterra advirtió que la negociación significaría un decrecimiento de la vida económica de Reino Unido. Derivado de lo anterior, surgió la tesis de “*Hard*” Brexit, en la cual Reino Unido no daría preferencia política en su relación con la Unión, en cuanto al acceso al mercado interno, confiándose solo a las reglas de la Organización Mundial del Comercio.

En ese sentido, fue hasta el 17 de enero de 2017, que la Primer Ministro Theresa May expresó con mayor precisión los planes de su gobierno para el retiro, pero no fue hasta el 29 de marzo de 2017 cuando Reino Unido notificó formalmente al Consejo su intención de dejar la Unión Europea, invocando el artículo 50 del Tratado de Lisboa. De la carta de Theresa May con la que se notifica la intención británica se desprenden elementos básicos del proyecto británico para las negociaciones, de los que resalta: i) el referéndum fue un voto a favor de recuperar nuestra autodeterminación nacional, tal como la concebimos, ii) el Parlamento confirmó el resultado del referéndum por convincente mayoría, iii) el proyecto de ley sobre la notificación refrendado por la Reina se convirtió en ley parlamentaria el 16 de marzo, iv) se hace del conocimiento al Consejo la intención del Reino Unido de abandonar el proceso de integración, v) las negociaciones para alcanzar esos objetivos deben ser equitativas y ordenadas, vi) Reino Unido desea una nueva relación especial y profunda, como amigo y vecino, con el menor trastorno posible para cada una de las partes, vii) presentará medidas legislativas para derogar la ley parlamentaria (Ley de las Comunidades Europeas de 1972 que hace efectivas las leyes de la Unión Europea en Reino Unido), viii) habrá garantías para los ciudadanos del Reino Unido y para cualquier persona de la Unión que

haga negocios en la isla, ix) se emprenderán consultas sobre qué competencias deben mantenerse en Westminster y cuáles han de transferirse a Escocia, Gales e Irlanda del Norte, x) se debe acordar las condiciones de la futura relación de Reino Unido con la Unión y el proceso de salida, xi) en caso de no lograr un acuerdo, se regirían por las reglas de la Organización Mundial del Comercio, xii) Reino Unido busca una asociación que abarque cooperación económica y en materia de seguridad, xiii) Reino Unido no pretende, a su salida, formar parte del mercado único y entiende que las cuatro libertades de la Unión son indivisibles, xiv) Reino Unido reconoce que perderá la capacidad de influir en las normas que afectan la economía europea, así como que las empresas británicas dentro de la Unión tendrán que adherirse a las normas acordadas por las instituciones europeas, xv) se debe siempre dar prioridad a ciudadanos británicos y también a los ciudadanos de los estados miembros de la Unión que residen y/o trabajan en la isla, xvi) se debe pactar un acuerdo global que abarque la cooperación económica en materia de seguridad, además de las condiciones para la futura relación de Reino Unido con la Unión Europea, xvii) hace un especial señalamiento a Irlanda, ya que es el único estado miembro de la Unión que comparte frontera terrestre con Reino Unido, por lo que se debe buscar una “frontera rígida”, así como no perjudicar el proceso de paz en Irlanda del Norte y el Acuerdo de Belfast, xviii) Theresa May subraya la necesidad de iniciar las negociaciones cuanto antes y propone la celebración de un acuerdo de libre comercio entre Reino Unido y la Unión.

A la carta de May, siguió la respuesta de la Unión Europea mediante las directrices aprobadas por la Comisión Europea en marzo de 2017, de las que destacan los señalamientos siguientes:

1. Mientras Reino Unido siga siendo miembro de la Unión Europea, los ciudadanos que vivan, trabajen o estudien en Reino Unido estarán protegidos, posteriormente se acordará disposiciones expresas con garantías recíprocas y no discriminatorias.
2. Debe evitarse que la legislación de la Unión Europea al dejar de aplicarse al Reino Unido genere un “vacío jurídico” para las empresas de la UE.

3. Reino Unido debe cumplir con todas sus obligaciones y compromisos financieros adquiridos.
4. Debe buscarse soluciones flexibles para evitar la “frontera rígida” en Irlanda del Norte.

Bajo esta línea, se empieza a dibujar el gran conflicto que supone la salida de Reino Unido de la Unión Europea, lo que genera la necesidad de revisar la relación y progresos que han tenido, tanto Reino Unido como la Unión, en el proceso de integración iniciado cuando menos con los Tratados de Roma, así como sus conflictos, la legislación para someterse y decidir retirarse de un tratado y las virtuales implicaciones que el fenómeno Brexit ha generado en el espacio europeo; para así, finalmente, identificar las consecuencias propias del proceso de salida de Reino Unido del bloque económico y político más importante del mundo, la Unión Europea.

CAPÍTULO 1.

Antecedentes de la Unión Europea.

1.1 Los Tratados de Roma, 1.2 La Comunidad Económica Europea, 1.3 La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), 1.4 Del Tratado de Maastricht al proyecto de Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa.

1.1 Los Tratados de Roma

La actual composición de la Unión Europea nace formalmente el 25 de marzo de 1957 mediante la firma de dos instrumentos, los Tratados de Roma, que crean la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). Los Tratados de Roma se traducen en la consolidación formal de un proyecto paneuropeo iniciado, cuando menos, desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial; aunque se pudiesen localizar antecedentes tendientes a la unificación de Europa en la edad media o en el Imperio napoleónico, por ejemplo.

El 16 de abril de 1948 surge, el que sería, el primer intento de cooperación de los estados europeos mediante la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), organismo que surgió como respuesta al “Plan de Reconstrucción Europea” propuesto por el Secretario de Estado de Estados Unidos, conocido como el “Plan Marshall” en junio de 1947. Posteriormente, el Congreso de la Haya de mayo de 1948 convocado por el “Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad Europea” desencadenó la creación del Consejo de Europa suscrito el 5 de mayo de 1949, que planteaba una cooperación intergubernamental, y la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) o Tratado de París, en la cual los países miembros ceden parte de su soberanía pugnando por una cooperación federalista, dando comienzo al actual proceso de integración europeo.¹

¹ Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 8va. ed., España, Tecnos, 2014, pp. 29-39

Fue mediante el pronunciamiento del Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman (“Declaración Shuman”) del 9 de mayo de 1950 que se empezó a diseñar la CECA por Jean Monnet, quien fuera el Comisario del Plan de Modernización y Equipamiento, a este llamado asistieron los países miembros del BENELUX², Italia, Alemania y Francia. Cabe destacar, que Reino Unido fue invitado, pero declinó pues sus intereses económicos eran distintos a los que perseguía la CECA, la cual establecía un mercado interno común; sin embargo, la CECA se consolidó y obtuvo un gran reconocimiento, al grado que el Reino Unido celebró un acuerdo de asociación con la misma en 1954.

La situación económica de la Europa de posguerra, así como las divisiones políticas existentes, generaban un temor latente de que la conformación europea de la época se encontrara en franca desventaja ante las grandes potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos y la Unión Soviética; incluso por el temor del resurgimiento de las fuerzas armadas alemanas. Derivado de lo anterior, Winston Churchill, en su calidad de Primer Ministro británico propuso el 11 de agosto de 1950 ante la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa la creación de un “ejercito de Europa” en el que participará Alemania. Propuesta a la que respondió Francia con la iniciativa de la “Comunidad Europea de Defensa”, misma que se suscribió el 27 de mayo de 1952 y que trataba de evitar el resurgimiento de un ejército alemán autónomo mediante uno europeo en el que participara, indudablemente, Alemania; sin embargo, y sorpresivamente el legislativo francés rechazó ratificarlo pues consideraban que era un atentado a la soberanía nacional e incluso una imposición americana, por lo que nunca entro en vigor.

² BENELUX, es el acrónimo que se refiere a las primeras letras de los países que lo conforman (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo), el término hace alusión a la unión económica-aduanera creada entre los países miembros a partir del 1º de enero de 1948. Dicha unión versaba en la supresión de restricciones aduaneras, establecer tasas igualitarias a productos importados de terceros países a la unión, así como la libre circulación de personas, bienes y servicios

El fracaso de la “Comunidad Europea de Defensa” no significó el detenimiento del proceso de integración, pues en junio de 1955, por iniciativa italiana, los seis países miembros se dieron cita en Messina, con el objetivo de sentar las bases de un relanzamiento al proceso de integración, mismo que se sustentara en los siguientes puntos:

- El desarrollo de las instituciones,
- La fusión paulatina de las economías,
- La armonización de políticas sociales y,
- La creación de un mercado común.

De tal forma, que en junio de 1955 se creó un Comité Intergubernamental de Expertos que concluyó con el “Informe Spaak”³, informe que sirvió como sustento para las negociaciones y firma de los Tratados de Roma del 25 de marzo de 1957 y al surgimiento de la Comunidad Económica Europea y la EURATOM, entrando en vigor el 1º de enero de 1958 en los seis estados partes: Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Alemania e Italia; los mismos que fundaron la CECA.⁴ De nueva cuenta, Reino Unido permaneció al margen, no obstante que participó, a invitación de los seis estados fundantes en las negociaciones del

³ Llamado así por el belga Paul-Henri Spaak, quien fuera el presidente del Comité Intergubernamental de Expertos, fue el responsable de la elaboración de un informe que tratara la posibilidad de un mercado común europeo, la armonización de políticas sociales, el transporte y la energía atómica. El “Informe Spaak” sirvió de base para el esquema de Tratado que se presentó en Venecia en 1956, así como de las negociaciones en Bruselas que condujeron a la firma de los Tratados de Roma del 25 de marzo de 1957. *Cfr.* Consejo Europeo, “Paul-Henri Spaak: un visionario europeo y maestro de la persuasión”, *Los padres fundadores de la UE*, disponible en: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/paul-henri_spaak_es.pdf

⁴ Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho...*, *Op. Cit.*,

Comité Intergubernamental de Expertos hasta diciembre de 1955, cuando optó por retirarse para crear el que después sería el Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), lo que deja de manifiesto la oposición inglesa a la naturaleza supra nacional de los organismos planteados y que se formalizarían con los Tratados de Roma.⁵

Mientras uno de los Tratados de Roma da vida a la Comunidad Económica Europea, el otro le da al EURATOM, el cual consta de 225 artículos, distribuido en seis títulos, precedidos de un preámbulo, donde las partes manifiestan que:

“(…) La energía nuclear constituye un recurso esencial para el desarrollo y la renovación de la producción y el progreso de las acciones en favor de la paz (...); resueltos a crear las condiciones para el desarrollo de una potente industria nuclear, fuente de grandes disponibilidades de energía y de una modernización de la tecnología, así como de muchas otras aplicaciones que contribuyan al bienestar de sus pueblos; preocupados por establecer condiciones de seguridad que eviten todo riesgo para la vida y la salud de sus poblaciones; deseosos de unir otros países a su acción y de cooperar con las organizaciones internacionales interesadas en el desarrollo pacífico de la energía atómica (...)”⁶

De lo anterior, se deriva que el Tratado tiene por objetivo contribuir a la formación y al crecimiento de las industrias nucleares europeas, así como conseguir que todos los estados miembros se beneficien del desarrollo de tecnología nuclear. Mientras, al mismo tiempo busca garantizar la seguridad de los ciudadanos y evitar su uso con fines militares; cabe destacar que la EURATOM tiene competencias en el ámbito de la energía nuclear civil y pacífica.⁷

⁵ Cfr. A. Rozo, Carlos, “Las Etapas de la Integración Europea. De Roma a Maastricht”, en Piñón Antillón, Rosa María (comp.), *De la comunidad a la Unión Europea (del Acta Única a Maastricht)*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1994, pág. 40

⁶ Cfr. Citado en: Pérez-Bustamante, Rogelio, *Historia Política y Jurídica de la Unión Europea*, España, Edisofer, 2008, pp. 168-171

⁷ Cfr. *Ídem*.

En ese tenor, la EURATOM plantea el inicio de operaciones en armonía de las industrias nucleares de los estados miembros, para lo cual en el primer título del Tratado que le da vida estipula las siete misiones a desarrollar por la comunidad:

1. Desarrollar la investigación y asegurar la difusión de los conocimientos técnicos;
2. Establecer y garantizar la aplicación de normas de seguridad uniformes para la protección sanitaria de la población y de los trabajadores;
3. Facilitar las inversiones y garantizar el establecimiento de las instalaciones básicas necesarias para el desarrollo de la energía nuclear;
4. Velar por el establecimiento regular y equitativo en minerales y combustibles radiactivos de todos los usuarios;
5. Garantizar que los materiales nucleares civiles no se destinen a otros fines, en particular, militares;
6. Ejercer el derecho de propiedad que se le reconoce sobre los materiales fisionables especiales y;
7. Promover el progreso de la utilización pacífica de la energía nuclear en colaboración con terceros países y organizaciones internacionales.⁸

Por su parte, el segundo título define las disposiciones en favor del progreso de la energía nuclear, el desarrollo de la investigación, difusión de conocimientos, protección sanitaria, inversiones, empresas comunes, seguridad, régimen de propiedad y las relaciones exteriores. El tercer título se dedica a las instituciones de la EURATOM, las cuales son confiadas a las tres principales de la Comunidad Económica Europea (El Consejo, la Comisión y la Asamblea). El cuarto título tutela las disposiciones financieras, mientras el quinto lo hace a favor de las disposiciones generales y, finalmente, el sexto contempla las disposiciones

⁸ *Cfr. Ídem.*

relativas al periodo inicial, instauración de disposiciones generales, primeras disposiciones de aplicación y disposiciones transitorias.⁹

1.2 La Comunidad Económica Europea.

Ahora bien, el Tratado de Roma que da vida a la Comunidad Económica Europea es un instrumento multilateral que se compone de 248 artículos y de 160 páginas de anexos, protocolos y convenciones; en el preámbulo los estados parte declaran la necesidad y objetivos del Tratado, mismos que establece en sus primeros cuatro artículos, así como sus principales instituciones¹⁰; a razón de lo siguiente:

Declaran:

(...)

- Estar resueltos a sentar las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos,
- Estar decididos a asegurar mediante una acción común, el progreso económico y social de sus respectivos países, eliminando las barreras que dividen Europa,
- Tener como fin esencial de sus esfuerzos la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos,
- Reconocer que la eliminación de los obstáculos existentes exige una acción concertada para garantizar un desarrollo económico estable, un intercambio comercial equilibrado y una competencia leal,
- Desear reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas,
- Desear contribuir, mediante una política comercial común, a la progresiva supresión de las restricciones a los intercambios internacionales,
- Pretender reforzar la solidaridad de Europa con los países de ultramar y asegurar el desarrollo de su prosperidad, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas,

⁹ *Cfr. Idem.*

¹⁰ *Cfr. Leonard, Dick, Guide to the European Union, 10a ed., Reino Unido, The Economist, 2010, pp. 44-46*

- Estar resueltos a consolidar (...) la defensa de la paz y la libertad invitando a los demás pueblos de Europa que participan de dicho ideal a asociarse a su esfuerzo.¹¹

(...)

Por su parte, los primeros cuatro artículos del Tratado establecen:

Artículo 1. Por este Tratado, las ALTAS PARTES CONTRATANTES, establecen entre ellas una COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA.

Artículo 2. La Comunidad tendrá por objetivo promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la aproximación progresiva de las políticas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un desarrollo continuo y equilibrado, una mayor estabilidad, una creciente elevación del nivel de vida y un estrechamiento de las relaciones entre los Estados que la conforman.

Artículo 3. Para alcanzar los fines establecidos en el Artículo 2, las acciones de la Comunidad deben implicar, de conformidad con este Tratado en las condiciones y según el ritmo previsto aquí:

- a) La eliminación, entre los Estados Miembros, de derechos arancelarios y de restricciones cuantitativas en la importación y exportación de bienes, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente;
- b) El establecimiento de tarifas arancelarias comunes y una política comercial común con terceros países;
- c) La abolición, entre los Estados Miembros, a la libertad de movimiento de personas, servicios y capital;
- d) La adopción de una política común en la esfera de agricultura;
- e) La adopción de una política común en la esfera de transporte;
- f) El establecimiento de un sistema que garantice que la competencia en el mercado común no será falseada;
- g) La aplicación de procedimientos mediante los cuales se coordinen las políticas económicas de los Estados Miembros y se remedien los desequilibrios en sus balanzas de pagos;
- h) La aproximación de la legislación de los Estados Miembros en la medida necesaria para el correcto funcionamiento del mercado común;
- i) La creación de un Fondo Social Europeo que tenga por objeto aumentar las oportunidades de trabajo y contribuir al incremento del nivel de vida;
- j) El establecimiento de un Banco Europeo de Inversiones que facilite la expansión de la Comunidad mediante la apertura de nuevos recursos.
- k) La asociación con países y territorios de ultramar a fin de incrementar los intercambios y continuar en conjunto el esfuerzo por el desarrollo económico y social

¹¹Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “*Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Tratado CEE - texto original (versión no consolidada)*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3Axy0023>

Artículo 4. 1. Los objetivos encomendados a la Comunidad serán llevadas a cabo por las siguientes instituciones:

- Una Asamblea
- Un Consejo
- Una Comisión
- Una Corte de Justicia

Cada institución actuará dentro de los límites de los poderes conferidos en este Tratado.

2. El Consejo y la Comisión serán asistidos por un Comité Económico y Social que actuará con un carácter consultivo.¹²

Derivado de lo anterior, se puede identificar que el punto medular del Tratado es establecer una Comunidad Económica Europea cuya finalidad sea la integración y el crecimiento económico a través de un mercado común que se sustente en la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales (cuatro libertades). En ese sentido, los estados parte declaran su voluntad por una “unión cada vez más estrecha”, por el progreso económico y social, por el mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de sus habitantes, por suprimir las restricciones comerciales a países terceros mediante una política comercial común, por respetar los principios de la Carta de las Naciones Unidas y en defender la paz y la libertad exhortando a las demás naciones europeas a participar en su esfuerzo.¹³

De tal forma, el mercado común estriba en la voluntad de los estados parte para adaptar paulatinamente sus políticas económicas; al igual, para establecer un espacio económico unificado que verse en la libre competencia entre las empresas, estableciendo las bases para una igualdad de condiciones de comercio entre los estados parte; es importante mencionar que contempla a los países y territorios de ultramar de los estados miembros.¹⁴

¹² Artículos citados en Leonard, Dick, *Guide to the European Union*, 10a ed., Reino Unido, The Economist, 2010, pp. 44-45

¹³ Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “*Tratado constitutivo de la Comunidad...*” *Cit.*

¹⁴ Cfr. *Idem.*

Con respecto a la Unión Aduanera, el Tratado suprimió los límites de importaciones entre los estados parte, instauró un arancel aduanero exterior común sobre las importaciones de países terceros a la Comunidad y estableció una política comercial común, de tal manera que la Unión Aduanera no es un Tratado o asociación de libre comercio, pues no solo persiguen metas y sectores en específico, sino que plantea la armonización de políticas y, de cierto modo, los estados miembros ceden parte de su soberanía al decidir someterse a disposiciones arancelarias que no fueron legisladas por ellos .¹⁵

Asimismo, para el cumplimiento de sus objetivos, el Tratado contempla el desarrollo de políticas comunes; siendo estas políticas agrícolas, comerciales y de transporte. En este orden de ideas, para 1972 la Comunidad estableció acciones comunes en materia medioambiental, regional, social e industrial; políticas que fueron acompañadas por la creación del Fondo Social Europeo, enfocado a mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y mejora de su calidad de vida, y del Banco Europeo de Inversiones, destinado a facilitar la expansión económica de la Comunidad mediante el establecimiento de fondos de inversión.¹⁶

La política agrícola común planteada en el Tratado de Roma, estriba en la búsqueda de una mayor productividad mediante la promoción y aplicación de progresos tecnológicos, garantizando el óptimo uso de los factores de producción; de igual forma, procura garantizar un adecuado nivel de vida de los granjeros; asimismo, busca estabilizar el mercado y garantizar precios razonables para los consumidores.¹⁷ Por su parte, la política de transporte persigue incrementar la movilidad, eliminar barreras, fomentar el crecimiento y el empleo; mientras, paralelamente, se pretende reducir la dependencia a importaciones de petróleo, desarrollar infraestructura, aplicar nuevos esquemas tecnológicos, incrementar la

¹⁵ *Cfr. Idem.*

¹⁶ *Cfr. Idem.*

¹⁷ *Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, "Common agricultural policy", disponible en: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/agricultural_policy.html*

seguridad de los pasajeros, establecer niveles básicos de derechos de los pasajeros y cooperación entre los estados parte que vele por la seguridad de los usuarios.¹⁸ Finalmente, la política comercial común de la Comunidad, se encuentra contemplada de los artículos 110 al 116 del Tratado de Roma, mediante lo cuales establece que los estados miembros se proponen contribuir al desarrollo del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a intercambios internacionales y a la reducción de barreras arancelarias.¹⁹

Ahora bien, por lo que respecta a la conformación orgánica de la Comunidad para el cumplimiento de sus objetivos, establecieron una serie de instituciones que permiten la expresión de los intereses de algún país miembro en específico y el propio de una visión común. De tal forma, que sus principales instituciones fueron el Consejo de Ministros, la Comisión, la Asamblea Parlamentaria (actualmente Parlamento Europeo), el Tribunal de Justicia y el Comité Económico y Social (solo interviene en la toma de decisiones del Consejo de Ministros, la Comisión y de la Asamblea)²⁰, por lo que se sustentan en tres tipos de instituciones: básicas, consultivas y funcionales, en donde la Comisión es el órgano ejecutivo de la Comunidad, siendo un organismo supranacional, limitado, con derecho a iniciativa para la presentación de propuestas y poder de decisión para la instrumentación de las distintas políticas de la Comunidad; de tal forma que las instituciones que nacen a partir de Roma quedan de la siguiente manera:

¹⁸ Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “*Transport policy*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/eu-transport-policy.html>

¹⁹ Cfr. Universidad Carlos III de Madrid, “Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea”, *Artículo 110*, disponible en: http://ocw.uc3m.es/historia-del-derecho/historia-de-la-integracion-europea/tratados/Tratado_Cee.pdf/view

²⁰ Cfr. Parlamento Europeo, “Fichas Técnicas sobre la Unión Europea”, *Los primeros Tratados*, disponible en http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.1.html

Instituciones de la Comunidad Económica Europea	
I	<i>Órganos Básicos.</i>
	Comisión de la Comunidad Consejo de Ministros Asamblea Parlamentaria (Actualmente Parlamento Europeo) Tribunal de Justicia
II	<i>Órganos Consultivos.</i>
	Comité Económico y Social Comité Monetario Comité de Transporte
III	<i>Órganos Funcionales.</i>
	Banco Europeo de Inversiones Comité Social Europeo Fondo Europeo de Desarrollo para países de Ultramar Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

21

Una vez formalizadas las instituciones de la Comunidad, para 1958 el Consejo de Ministros decidía la creación de un Comité de Representantes Permanente (COREPER), y el 19 de mayo del mismo año en Estrasburgo, fue elegido presidente Robert Schuman en la primera sesión parlamentaria; asimismo, el 5 de abril se declararon como lenguas oficiales el alemán, francés, holandés e italiano. El 22 de abril del mismo año el Consejo de Ministros designó a los miembros del Consejo Económico y Social, y para el 1º de julio de 1958 la Comisión se instaló formalmente en Bruselas, mientras el 7 de octubre el Tribunal de Justicia se estableció en Luxemburgo.²²

A partir de enero de 1959 la Comunidad Económica Europea empezaba a generar sus primeros efectos, desde aquella fecha se preveía que los derechos de aduana descenderían, de igual forma se contemplaba que los contingentes de importación incrementarían; los cambios al interior de la comunidad aumentaron,

²¹ Cuadro tomado de A. Roza, Carlos, "Las Etapas de la Integración Europea...", *Cit.*

²² *Cfr. Pérez-Bustamante, Rogelio, Historia Política... Op. Cit.*

la reducción de los obstáculos aduaneros y la idea de que en un momento serían totalmente suprimidos se manifestaron totalmente eficaces, dejando claro que la Comunidad Económica Europea fue concebida para alcanzar un mercado común, el cual es piedra angular en el proceso de integración.

Para mayo de 1960 la Comunidad acuerda la creación de un Comité Especial de Agricultura, el cual tiene por objetivo principal preparar los aspectos técnicos de la política agrícola. Por su parte el COREPER del Consejo de la Comunidad se dividiría en dos, COREPER y COREPER II²³, figuras que persisten

²³ El COREPER I está integrado por los representantes permanentes adjuntos de cada país, es decir los embajadores de cada país miembro en la Comunidad, hoy Unión Europea, es presidido por el representante permanente adjunto del país que ejerce la presidencia del Consejo de Asuntos Generales, el COREPER I se encarga de preparar el trabajo de seis formaciones del Consejo: Agricultura y pesca en cuestiones financieras o medidas técnicas sobre legislación veterinaria, fitosanitaria o alimentaria; en competitividad; educación juventud, cultura y deporte; empleo, política social, sanidad y consumidores; medio ambiente y; transporte, telecomunicaciones y energía. El COREPER I es el principal órgano preparatorio del Consejo, pues los puntos que habrán de abordarse en el orden del día son examinados por éste. Cabe mencionar que no es un órgano decisorio y que los acuerdos a los que llegue están supeditados al Consejo, sus reuniones son semanales. Por su parte, el COREPER II se diferencia del primero por el desarrollo de sus funciones, ya que éste prepara el trabajo de cuatro formaciones del Consejo: Asuntos Económicos y Financieros; Asuntos Exteriores; Asuntos Generales y; Justicia y Asuntos de Interior. *Cfr.* Consejo Europeo, “Consejo de la Unión Europea”, *Coreper I*, disponible en:

<http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/> y *Cfr.*

Consejo Europeo, “Consejo de la Unión Europea”, *Coreper II*, disponible en:

<http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>

hasta la actualidad y que se encargan de preparar los trabajos del Consejo de la Unión Europea.²⁴

Posteriormente, y después de pasar por distintas crisis como la de la silla vacía de 1965 cuando Francia anunció que no asistiría a las sesiones del Consejo por diferencias en las negociaciones sobre la financiación de la Política Agraria Común, crisis que quedo resuelta en 1966 cuando Luxemburgo hizo valer el voto por unanimidad para decisiones de alta importancia. La Comunidad comienza a consolidarse, y para 1967 y 1970 se suscriben los Tratados de fusión, mediante los cuales se crea un Consejo único, una sola Comisión y un presupuesto único para la CECA, EURATOM y la Comunidad Económica Europea, de igual manera se formalizan los COREPER como órganos preparatorios del Consejo.²⁵

Una vez constituida la pretensión de promover una Comunidad Económica Europea, la cual establece un mercado común, determinado formalmente mediante la Unión Aduanera de 1968, misma que contempla, entre otras cosas, la eliminación de cuotas, la libre circulación de ciudadanos y trabajadores, así como cierta armonización fiscal, como la homologación al Impuesto al Valor Agregado en 1970. Sin embargo, a pesar que el Tratado de Roma contempla el libre comercio de mercancías y servicios, así como la libertad de establecimiento, estos seguían estando limitados por las legislaciones internas de los estados miembros, pero el proceso de integración caminaba a pasos agigantados.

Así las cosas y ante una Comunidad con un mercado común en proceso de consolidación y con grandes resultados llego la primera ampliación, así el 1º de enero de 1973 se firmó el primer Tratado de Adhesión mediante el cual Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido ingresan a la Comunidad, pasando de 6 a 9 miembros. Posteriormente, en 1981 Grecia se adhirió; por su parte España y Portugal lo hicieron en 1986, siendo estas las ampliaciones de la Comunidad

²⁴ Cfr. Consejo Europeo, “Consejo de la Unión Europea”, *Historia*, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/history/?taxId=807>

²⁵ Cfr. *Idem*.

Económica Europea. Posteriormente ya en la Unión Europea, en 1995 Austria, Finlandia y Suecia se adhirieron; en 2004 se suscitó la mayor adhesión cuando ingresaron República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia; para 2007 se adhirieron Bulgaria y Rumania; y Croacia fue el último estado en adherirse en 2013.²⁶

El Parlamento Europeo, en su ficha técnica respecto la ampliación de la Comunidad y Unión proporciona el siguiente cuadro con las particularidades que guardó cada adhesión:

País	Miembro desde	Particularidades
Bélgica Alemania Francia Italia Luxemburgo Países Bajos	1958	Firmantes originales del Tratado de Roma de 1957.
Dinamarca Irlanda Reino Unido	1973	Antiguos Miembros de la EFTA.
Grecia	1981	La adhesión de Grecia consolidó la democracia en el país.
España Portugal	1986	Esta ampliación consolidó la democracia en España y Portugal.
Austria Finlandia	1995	Antiguos miembros de la EFTA.

²⁶Cfr. Parlamento Europeo, "Fichas técnicas sobre la Unión Europea", *La ampliación de la Unión*, disponible en:

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_6.5.1.html

Suecia		
República Checa Estonia Chipre Letonia Lituania Hungría Malta Polonia Eslovenia Eslovaquia	2004	El Consejo Europeo de diciembre de 1997 lanzó esta ampliación con vistas a reunificar el continente tras la caída del Muro de Berlín y el desmoronamiento de la Unión Soviética. Las negociaciones se desarrollaron por separado con cada país sobre la base de un marco de negociación único.
Bulgaria Rumanía	2007	El ritmo de reformas de Bulgaria y Rumanía no les permitió ingresar en la Unión Europea en 2004. Un «mecanismo de cooperación y verificación» en algunos ámbitos fundamentales (la reforma judicial, y la lucha contra la corrupción y, en el caso de Bulgaria, la delincuencia organizada) sigue haciendo un control de los avances tras la adhesión.
Croacia	2013	Las negociaciones de adhesión con Croacia estuvieron sujetas a las condiciones más estrictas instituidas en diciembre de 2006 por el «consenso renovado sobre la ampliación» del Consejo Europeo.

27

Así las cosas, para el 14 de julio de 1985 Bélgica, Alemania, Francia y Luxemburgo firman en Schengen (Luxemburgo) el acuerdo que lleva por nombre el de esta ciudad, mediante el cual se tutela la supresión de los controles de fronteras, permitiendo gradualmente que los ciudadanos de los estados miembros viajen sin que se controlen sus pasaportes en las fronteras interiores; sin embargo, la aplicación del Acuerdo de Schenguen comenzaría hasta 1995. Actualmente forman parte del mencionado espacio Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda,

²⁷ Cfr. *Idem*.

Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, República Checa, Eslovenia, Suecia y Suiza.²⁸

Sin embargo, aunado a los grandes progresos de la Comunidad, el proceso de integración parecía estancando, en particular en materia de mercado común, motivo por el cual en 1981 se nombró a Altiero Spinelli como coordinador de la Comisión de Asuntos Internacionales del Parlamento Europeo, donde elaboró el que sería el esquema de la Unión Europea, el cual establecía un cuerpo legislativo que fuese ejercido de manera bicameral, de manera tal que pudiese establecerse un equilibrio entre el Consejo de Ministros y el Parlamento; dicho esquema se aprobó en 1984 por el Parlamento, más fue rechazado por los estados miembros.²⁹ Sin embargo, en 1985 el Consejo Europeo al identificar el estancamiento en el proceso de integración en que se encontraban, decidió retomar el trabajo de Spinelli, clamando la creación de un mercado común auténtico; de manera tal que las dos reuniones concertadas en ese año por el Consejo llevaron al Acta Única Europea.

Acta Única Europea.

Para 1985 la Comunidad manifestó su preocupación que a 28 años de los Tratados de Roma aún no se hubiese materializado el mercado común, ya que los contratos públicos en cada estado miembro eran reservados a proveedores nacionales, existían impuestos indirectos con distintas tasas, ciertos sectores de la industria estaban impedidos a participar en toda la Comunidad (Seguros, por ejemplo), ciudadanos de ciertos estados miembros no podían ejercer sus profesiones en algún otro país miembro, por mencionar algunos ejemplos.

²⁸ Cfr. Gobierno de España, “Ministerio del Interior”, *Acuerdo de Schengen*, disponible en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen#>

²⁹ Cfr. Comisión Europea, “Altiero Spinelli: Un federalista incansable”, *Los padres fundadores de la UE*, disponible en: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/altiero_spinelli_es.pdf

Derivado de lo anterior, el 17 de febrero de 1986 se firmó el Acta Única Europea, mediante la cual se revisa los Tratados de Roma con la finalidad de reactivar la integración europea y llevar a cabo la realización del mercado interior. De tal forma que modifica las normas de funcionamiento de las instituciones europeas ampliando sus competencias, tales como en ámbito de investigación y desarrollo, medio ambiente y política exterior común. Entró en vigor el 1º de julio de 1987.³⁰ El Acta Única Europea busca reactivar el proceso de integración europeo completando la consolidación del mercado interior, de igual forma buscaba consolidar la política exterior y la política de seguridad común de la Comunidad. Asimismo el Acta modificaba el procedimiento de toma de decisiones en el Consejo, las competencias de la Comisión, del Parlamento y ampliación de competencias de las comunidades. El Acta se conforma de un preámbulo, cuatro títulos y una serie de declaraciones vertidas en la conferencia de su creación.³¹

El Título I del Acta contiene las disposiciones comunes a la Cooperación Política y a las Comunidades, el Título II contempla las modificaciones a los Tratados constitutivos, el Título III estipula la cooperación europea en materia de política exterior, mientras el Título IV establece las disposiciones generales y finales.

De las aportaciones primordiales del Acta se puede identificar que contempla que el Consejo podrá decidir en mayor número de supuestos por mayoría cualificada y no por unanimidad, por ejemplo, en las medidas relativas a la fiscalidad, libre circulación de personas y los derechos e intereses de los trabajadores, de igual forma el Acta funda las bases para un Tribunal de Primera Instancia. Ahora bien, su artículo 8A busca instaurar paulatinamente el mercado interior durante un período que fenecería el 31 de diciembre de 1992, por su

³⁰ Cfr. EUR-Lex, "Acces to European Union Law", *El Acta Única Europea*, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Axy0027>

³¹ Cfr. *Idem*.

parte, el mercado interior es referido como el espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizado por las disposiciones del Tratado del Acta Única Europea.³²

Ahora bien, a pesar que la política social común se encuentra contemplada en el Tratado de Roma que da vida a la Comunidad, el Acta establece dos nuevas disposiciones mediante las cuales autoriza al Consejo a establecer las condiciones mínimas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores; de igual forma, le asigna a la Comisión la facultad de desarrollar el dialogo y convergencia social entre los estados miembros. Con relación a la investigación y el desarrollo técnico, prevé que la aplicación de programas marco plurianuales adoptados por el Consejo para fortalecer las bases científicas y tecnológicas de la industria en los estados miembros, así como favorecer a su competitividad internacional. Igualmente, en materia de protección al medio ambiente el Acta precisa que la Comunidad intervendrá cuando una acción pueda realizarse a escala comunitaria. Con relación a la política exterior, el acta contempla que los estados miembros se comprometen a consultarse sobre cuestiones que pudieran tener un interés para la seguridad de la Comunidad y sus miembros, en esta cuestión la presidencia del Consejo será el área responsable de la iniciativa, coordinación y la representación de los estados miembros frente a países terceros. Finalmente, se puede concluir que el Acta Única Europea permitió la transformación del mercado común en un mercado único, pues el mismo fue el parte aguas, con las nuevas competencias y reformas a las instituciones de la Comunidad, para mudar a una integración política y monetaria que serían plasmadas en el Tratado de Maastricht³³

1.3 La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)

El nacimiento de la Comunidad Económica Europea dejaba fuera a Reino Unido, pero no por voluntad de la Comunidad. Jean Monnet, en la CECA, intentó

³² *Cfr. Idem.*

³³ *Cfr. Idem.*

establecer vínculos con Reino Unido, y de igual forma los estados miembros constitutivos de la Comunidad invitaron a Reino Unido a participar en la Conferencia de Messina; sin embargo, éste siempre se mostró renuente a la idea de instituciones supranacionales, aunado al firme pensamiento de Charles De Gaulle, jefe de estado francés, quien pugnaba que una relación con Reino Unido era inviable por sus lazos con Estados Unidos.

De tal forma, que mientras los seis estados fundantes de la Comunidad establecían una Unión Aduanera, Reino Unido pugnaba por la construcción de una zona de libre comercio. Dicha zona de libre comercio suponía que los países firmantes dejarían entrar las mercancías sin derecho de aduana, pero conservando su libertad de tarifa hacia países terceros; de esta manera, las aduanas interiores identificarían los productos que fueran originarios de alguno de los estados miembros de la mencionada zona, o productos de países terceros, para que estos pagasen la diferencia entre la tarifa nacional y la que se percibía a la entrada de la propia zona. Así las cosas, en contraposición al mercado común de la Comunidad, Suecia, Noruega, Dinamarca, Austria, Suiza, Portugal y el Reino Unido deciden crear la asociación, culminando negociaciones el 19 de noviembre de 1959 y el 4 de enero de 1960 se firmaba en Estocolmo el Tratado de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), previéndose su entrada en vigor para el 1º de julio del mismo año, su órgano principal es un Consejo constituido por representantes de los estados miembros, su sede se estableció en Ginebra. Posteriormente Finlandia se adheriría en 1961 e Islandia en 1970.³⁴

La EFTA fija simplemente la eliminación progresiva de los derechos de aduana con respecto a los productos industriales, pero no contemplaba a los productos agrícolas, ni la pesca. Contrario a la Comunidad, la EFTA no establecía una tarifa aduanera común a terceros países, y por lo tanto cada país miembro podía establecer tratados de libre comercio con países que no fueran parte de la asociación. El fracaso de la EFTA se vaticinó desde su nacimiento, pues no era comparable con el modelo económico planteado en Roma, fracaso que se

³⁴ Cfr. Pérez-Bustamante, Rogelio, *Historia Política...*, *Op. Cit*, pp. 174-177.

consolidó con la adhesión de Reino Unido y Dinamarca a la Comunidad Económica Europea.

El 1º de enero de 1994 entró en vigor el acuerdo suscrito por la EFTA con la Unión Europea (Tratado del Espacio Económico Europeo) cuyo objetivo estriba en permitir que los países miembros de la Unión Europea e Islandia, Liechtenstein y Noruega puedan desarrollar actividades económicas propias del mercado común, ejercicio llamado “mercado interno”; dicho acuerdo contempla en su artículo 128 que cuando un país ingresa a la Unión Europea, esté aplicará también a sumarse al acuerdo con la EFTA, de tal forma que se ampliará el “Espacio Económico Europeo”. El mencionado acuerdo prevé la inclusión de legislación de la Unión Europea que contemplen las cuatro libertades, es decir, la libertad de tránsito de bienes, servicios, personas y capitales en los 31 estados que conforman el “Espacio Económico Europeo” (Los estados miembros de la Unión Europea más los de la EFTA, excluyendo a Suiza). Asimismo, contempla cooperación en investigación y desarrollo, educación, políticas sociales, medio ambiente, derechos del consumidor, turismo y cultura; el acuerdo trata de garantizar igualdad de derechos y obligaciones en el mercado interior para ciudadanos y operadores económicos del “Espacio Económico Europeo”. Sin embargo, a pesar del gran proceso de armonización e integración económica que supone, el acuerdo no contempla políticas en agricultura y pesca, Unión Aduanera, política comercial común, unión monetaria, política exterior y de seguridad común, justicia y asuntos del interior – en estos dos últimos a pesar que los estados miembros de la EFTA pertenecen al espacio de Schengen-. Cabe destacar que Suiza no forma parte del mencionado acuerdo, pero ha celebrado diversas alianzas económicas con la Unión Europea. Actualmente, los estados miembros de la EFTA son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. ³⁵

³⁵ Cfr. EFTA, “European Economic Area”, *EEA Agreement*, disponible en:
<http://www.efta.int/eea/eea-agreement>

1.4 Del Tratado de Maastricht al proyecto de Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa

Para 1989, ante una Comunidad cada vez más integrada surgen distintas posiciones pugando por intensificar el proceso de integración y, por primera vez, se plantea la posibilidad de un proyecto de Constitución Europea, como era de esperarse la mera palabra “Constitución” creó un gran revuelo entre los estados miembros. Sin embargo, esta iniciativa dio pie a la que sería la máxima expresión de la Comunidad, el Tratado de Maastricht (Tratado de la Unión Europea), mudando de una Comunidad Económica Europea a un nuevo modelo aún más estrecho, la Unión Europea.

En el Consejo Europeo de 1990 los estados miembros pusieron sobre la mesa la posibilidad de un nuevo tratado que comprendiera, cuando menos, los siguientes tópicos:

- Unión Monetaria,
- Política exterior única,
- Defensa y seguridad comunitaria y,
- Ciudadanía europea.

Los temas enunciados se agrupan en dos grandes rubros: pugnar por una Unión Económica y Monetaria y una Unión Política.³⁶

La Unión Económica y Monetaria se orientaría a través contemplando, para la Unión Económica plantea un sistema de mercado abierto en el que convergerán la estabilidad de precios con el crecimiento, empleo y la protección del medio ambiente, así como una cohesión económica y social, mientras refuerza las funciones de las instituciones; con relación a la Unión Monetaria, se

³⁶ Cfr. Cruz Miramontes, Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*, 2ª reimposición, México, UNAM-Universidad Iberoamericana-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, pp.107-113

plantea la creación de una institución integrada por los bancos centrales nacionales y un órgano central.³⁷

En ese sentido, se puede afirmar que el Tratado de Maastricht es mucho más que una revisión a los Tratados de Roma, pues el hecho de plantear el establecimiento de dos tipos de uniones, económica y monetaria, significada iniciar un nuevo proceso de integración sustentado en el incremento de políticas comunes que contemplen una política exterior y de defensa común. Para esto el Tratado de Maastricht se puede dividir en tres grandes pilares, los cuales serán los tres pilares de la Unión Europea:

1. Conjunta los tres tipos de comunidades (CECA, Comunidad Económica Europea, EUATOM).
2. Contempla nuevas provisiones en materia de política exterior y de seguridad común.
3. Proporciona cooperación entre los estados miembros en materia de justicia y asuntos interiores.³⁸

Ahora bien, con el Tratado de Maastricht inicia una nueva etapa de integración, además de los pilares mencionado en líneas anteriores, LA Comunidad Económica Europea pasa a ser la Comunidad Europea, establece una ciudadanía europea, refuerza las competencias del Parlamento, desarrolla la unión económica y monetaria y, por primera vez, se puede hablar de una Unión Europea.³⁹

El Tratado de Maastricht se firmó el 7 de febrero de 1992 y entró en vigor el 1º de noviembre de 1993, el tratado es resultado del hundimiento del comunismo

³⁷ Cfr. Pérez-Bustamante, Rogelio, *Historia Política ...*, Op. Cit., pp. 275-280

³⁸ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the European Union*, Reino Unido, Routledge, 2016, pp. 54-57

³⁹ Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “*Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0026>

en Europa y la reunificación de Alemania refrendaron el compromiso de vigorizar el proceso de integración; para lo cual el tratado se enfoca a robustecer la legitimidad democrática y la eficacia de las instituciones, promover la unión económica y monetaria, promover políticas sociales y la instauración de una política exterior y de seguridad común. En relación con la estructura orgánica del tratado se puede identificar que cuenta con un preámbulo y siete títulos. El Título I contiene las disposiciones comunes a las Comunidades, política exterior común y cooperación judicial. El Título II contiene las disposiciones que modifican el Tratado de Roma y los Títulos III y IV modifica los Tratados París y de la EURATOM. Por su parte, el Título V contempla disposiciones en materia de política exterior y de seguridad común. El Título VI versa en materia de cooperación en justicia y asuntos de interior. Por último, las disposiciones finales son contempladas en el Título VII.⁴⁰

Para el cumplimiento de sus objetivos el Tratado de Maastricht instaure políticas en seis nuevos campos: redes transeuropeas, política industrial, protección del consumidor, educación y formación profesional, juventud y cultura. El Tratado da por instaurado totalmente el mercado común mediante la unión económica monetaria, por medio de la cual los estados parte coordinan su legislación a disposiciones comunitarias financieras y presupuestarias, disposiciones a las cuales aceptan someterse; paralelamente, la política monetaria promueve el establecimiento de una moneda única y garantiza su estabilidad mediante el equilibrio en la balanza de pagos y en el respeto de la economía de mercado interno y precios. Para el establecimiento de una moneda única el tratado prevé tres etapas consistentes en la liberar la circulación de capitales, la cual comenzó el 1º de julio de 1990; posteriormente, la siguiente etapa consistiría en la homologación de políticas económicas en los estados miembros, misma que comenzaría el 1º de enero 1994 y; finalmente, contempla la creación de una moneda única y de un Banco Central Europeo que comenzaría el 1º de enero de 1999. Al respecto, cabe señalar que la política monetaria se

⁴⁰ *Cfr. Idem.*

sustenta en el Sistema Europeo de Bancos Centrales, el cual se constituye por el Banco Central Europeo y por los Bancos Centrales de los estados miembros.⁴¹

Con relación a las políticas sociales el tratado tiene por objetivos promocionar el empleo, mejorar las condiciones de vida y trabajo, cubrir una protección de seguridad social adecuada, incentivar un diálogo social, promocionar el desarrollo de los recursos humanos con miras a un mejor nivel y calidad de vida y mejoras de condiciones laborales, así como la integración de personas excluidas en el mercado laboral. Uno de los grandes saltos que dio el tratado es el establecimiento de una ciudadanía europea, lo cual no significa la sustitución por la nacional, sino por el contrario, es un plus al ciudadano, pues por el simple hecho de ser ciudadano de un estado miembro, tiene derecho a ser ciudadano de la Unión; de este forma se busca garantizar la libre circulación, el derecho a votar y ser votado en las elecciones europeas, derecho a protección diplomática y el derecho de petición ante el Parlamento y de denunciar ante el Defensor del Pueblo Europeo.⁴²

Del recorrido que ha recorrido la Comunidad-Unión Europea, existen tres tratados que han sido los vehículos del proceso de integración. En un inicio se pueden identificar los Tratados de Roma como el punto de partida de la construcción de una nueva Europa, con menos fronteras y más cooperación, contemplando la homologación de normas y políticas, buscando el crecimiento del espacio europeo en común. Posteriormente, es con el Tratado de Maastricht que se da un impulso agigantado al proceso de integración, siendo la política monetaria común, el nacimiento de una moneda, la ciudadanía europea, la transformación de Comunidad a Unión, fueron los instrumentos para desencadenar un sentimiento europeo y el renacimiento de una cooperación cada vez más estrecha. Finalmente, es con el Tratado de Lisboa –que se abordará más adelante-, en el que permea la Unión Europea de manera institucional, con metas definidas y pugnando por un mayor grado de integración.

⁴¹ *Cfr. Idem.*

⁴² *Cfr. Idem.*

Posteriormente, en 1996 se llevó a cabo una Conferencia Intergubernamental en Turín, Italia; la cual culminó con la adopción del Tratado celebrado en Amsterdam el 2 de octubre de 1997 (Tratado de Ámsterdam), mismo que entro en vigor el 1º de mayo de 1999. En el mismo se contemplan sanciones a estados miembros que violasen de forma grave y persistente los derechos humanos, de igual forma reconoció expresamente la competencia del Tribunal de Justicia en materia de violaciones a los derechos inalienables.⁴³

De igual forma, el Tratado de Ámsterdam propone mejorar la política exterior y de seguridad común, al igual establece un protocolo relativo a la política social común y retoma el Acuerdo de Schengen; de igual forma, pugna por mayor transparencia. El Tratado está dividido en seis secciones y diecinueve capítulos, con un número sustancial de anexos, protocolos y declaraciones; sus provisiones principales son:

- La libertad de movimiento de personas, derecho de asilo, inmigración y cooperación judicial.
- El Acuerdo de Schengen y la apertura de las fronteras internas.
- El Protocolo en Política Social común.
- Mayores facultades para el Parlamento.
- Votación cualificada en el Consejo de Ministros en materia de investigación, empleo, exclusión social, igualdad de oportunidades y salud pública.
- El Presidente de la Comisión tendrá que ser aprobado por el Parlamento.⁴⁴

Después de la Conferencia Intergubernamental de 1996 y del Tratado de Ámsterdam diversos estados partes consideraron que el proceso de integración,

⁴³ Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho de ...*, Op. Cit., pp. 40-41

⁴⁴ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the ...*, Op. Cit., pp. 56-57/323-329

nuevamente, se había estancado; en particular, el ministro de Asuntos Exteriores alemán J. Fisher afirmó que el modelo de integración estaba agotado y que había necesidad de pactar la culminación de la integración mediante una “Constitución”, idea que, como ya se ha señalado, no es del gusto de todos los estados miembros. Así las cosas, para 1999 se celebró en Colonia el Consejo Europeo, donde los estados miembros manifestaron su voluntad de redactar una Carta de los Derechos Fundamentales, para lo cual se encargó una Convención en la que convergieran representantes de los legislativos nacionales, del Parlamento Europeo, de los estados miembros y de la Comisión. Derivado de los trabajos realizados por la Convención, el 26 de febrero de 2001 se firmó el Tratado de Niza y fue en la misma ciudad de Niza donde se firmó la Carta de los Derechos Fundamentales, la cual no se incorporaba al Tratado de Niza, sino que se adoptaba como un acuerdo político, por lo que no es normativo. El Tratado de Niza entró en vigor el 1º de febrero de 2003, el Tratado de Niza modifica el método de votación a mayoría cualificada ampliando significativamente los supuestos de votaciones por mayoría cualificada.⁴⁵

El Tratado de Niza se conforma de dos partes y cuatro protocolos, la primera parte contiene las modificaciones de los tratados, modificaciones que versan en: violación grave de los principios fundacionales de la Unión Europea, política exterior y seguridad común, cooperaciones reforzadas y cooperación judicial penal. Las modificaciones al Trato constitutivo de la Comunidad Europea se contienen en el artículo 2 y dichas modificaciones estriban en la ampliación de la mayoría cualificada, la creación de un Comité de Protección Social, en el estatuto de los eurodiputados y de sus partidos políticos. El logro principal del tratado gira entorno a dos ejes: modificaciones a su funcionamiento relativo a las

⁴⁵ Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho de ...*, Op. Cit., pp. 40-41

votaciones por mayoría cualificada y; la cooperación reforzada, tanto entre los estados miembros, como hacía terceros.⁴⁶

Ahora bien, derivado de los ataques terroristas de 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, la Unión Europea pugnaba por incentivar el proceso de integración como método para investir las posibles amenazas; así el 5 de diciembre de 2001 la Comisión Europea emitió una “Comunicación sobre el futuro de Europa” que llevara por nombre “Renovar el método comunitario”, en la cual rememoraba los logros a partir de los Tratados de Roma, planteaba reformas institucionales fundadas en el mayor consenso posible y recomendaba la instauración de una nueva Convención, similar a la utilizada en la Carta de Derechos Fundamentales; finalmente, dicha comunicación se pronunciaba a favor de que la Convención planteada abordara la incursión en un Tratado Constitucional y reforzará la legitimidad democrática de la Unión Europea.⁴⁷

De tal forma que el 26 de febrero de 2002 comenzó a trabajar la “Convención sobre el futuro de Europa” culminando con la presentación de un proyecto de Tratado Constitucional que se presentó en el Congreso Europeo celebrado en Salónica el 19 y 20 de junio de 2003. Dicho proyecto tenía como finalidad acercar la Unión con sus ciudadanos, reforzar la democracia de la Unión, reforzar la capacidad de la Unión en materia de asuntos exteriores y que pudiese responder con eficacia a los desafíos mundiales. De igual forma, le proyecto tutela:

- Una doble legitimidad de la Unión Europea, como una “unión de pueblos y estados”.
- Un modelo federal de modo comunitario.

⁴⁶ Cfr. Pérez-Bustamante, Rogelio, *Historia Política y Jurídica...*, Op. Cit., pp. 419-22

⁴⁷ Cfr. Op. Cit, 444-59

- Una Unión Europea con personalidad jurídica, reconocida explícitamente, desapareciendo las distinciones jurídicas de Unión y Comunidad.
- Una integración la Carta de Derechos Fundamentales con naturaleza vinculante.
- Una integración de los parlamentos nacionales.
- Una mayoría cualificada en la toma de decisiones.
- La creación de una Agencia de Armamento que pugne por la defensa de la Unión.
- Consolidaba el Tribunal de Justicia como un Tribunal Constitucional de la Unión Europea.⁴⁸

Sin embargo, para la adopción del proyecto de Tratado Constitucional es necesario la aprobación de todos los estados miembros, motivo por el cual se convocó a una Conferencia Intergubernamental que se celebró a partir del 4 de octubre de 2003 pero que evita pronunciarse del todo a la formalización del Tratado. no es hasta 29 de octubre de 2004 que se firma en Roma el Tratado Constitucional, el cual consta de cuatro partes, treinta y seis protocolos, dos anexos y cincuenta declaraciones, dando un total de 448 artículos; ahora bien, y como es requisito sine que non que todos los estados miembros lo ratificarán, para finales de 2004 y en los primeros meses de 2005 se empezaron a suscitar las primeras en Lituania, Hungría, Eslovenia, España, Italia, Grecia, Austria, Eslovaquia, Alemania. Pero en Francia ganó el “No” en el referéndum para ratificarlo, sucedió lo mismo en Holanda y, como era de esperarse, el Reino Unido también se pronunció en contra, lo que significó el fracaso del proyecto de Tratado Constitucional. No fue hasta la llegada de la Canciller alemana Angela Merkel, que se inició una nueva fase de integración cuando decidió ocuparse del estancamiento que produjo el fracaso del proyecto constitucional.⁴⁹

⁴⁸ *Cfr. Idem.*

⁴⁹ *Cfr. Op. Cit, 460-495*

Así las cosas, el Consejo Europeo en junio de 2007 acordó renunciar al proyecto de un Tratado Constitucional y convocó a una nueva Conferencia Intergubernamental en el mismo año, misma que llevo a la adopción del Tratado de Lisboa el 13 de diciembre de 2007, que entró en vigor el 1º de diciembre de 2009; EL Tratado de Lisboa modifica, más no abroga, el Tratado de la Unión Europea y el de la Comunidad Europea, al que le otorga el nombre de “Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”⁵⁰ El Tratado de Lisboa pone fin a la Comunidad Europea, elimina la antigua estructura de la Unión y otorga nuevas competencias entre la Unión Europea y los estados miembros, el objetivo que se planteó Merkel era mejorar el proceso en la toma de decisiones, así como dotar a las instituciones de capacidad legislativa y en nuevos ámbitos políticos.⁵¹

Dentro de las aportaciones del Tratado de Lisboa se contempla que reformó las instituciones mejorando la toma de decisiones, reforzó la dimensión democrática de la Unión y refuerza la política exterior de la Unión. Además, crea dos nuevas funciones dentro de la Unión: el Presidente del Consejo Europeo y el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Seguridad); en ese sentido, el tratado dota de personalidad jurídica a la Unión para negociar y ser parte contratante de tratados internacionales.⁵²

Ahora bien, es posible identificar un “Tratado Básico” y un “Tratado de Desarrollo, el primero es el Tratado de la Unión Europea el cual norma los aspectos primordiales de la Unión y, el segundo es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea el cual establece la parte orgánica para el funcionamiento de

⁵⁰ Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho de ...*, Op. Cit., p. 43

⁵¹ Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “*Tratado de Maastricht sobre la Unión...*”, Op. Cit.

⁵² Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “*Tratado deLisboa: introducción*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aai0033>

la Unión en diversas materias: instituciones, competencia, procedimientos, por mencionar algunos. Mediante la celebración del Tratado de Lisboa se buscó mantener los ejes rectores del proyecto constitucional, de tal forma que el Título III del Tratado de la Unión Europea contempla el sistema institucional y las modificaciones al Parlamento planteadas en el Tratado Constitucional; asimismo, adopta la transformación del Consejo Europeo a una institución, la existencia de un Presidente del Consejo Europeo, una nueva integración de la Comisión aparejada con nuevas facultades para su presidente, la creación del área encargada de los asuntos exteriores. Y a diferencia del proyecto constitucional, mediante el Tratado de Lisboa se convierten en instituciones el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas. El Tratado de Lisboa también estipula aspectos que no habían sido abordados en el proyecto constitucional, en materia ambiental y de energía.⁵³

A pesar de las carencias y debates generados por el Tratado de Lisboa, se debe reconocer que éste fue el medio idóneo que salvó a la Unión del naufragio provocado por el fracaso del proyecto constitucional; con el Tratado de Lisboa se recoge sustancialmente el impulso intentado en el Tratado Constitucional sin emplear siquiera la acepción propia de “Constitución” que tanta polémica causó; pero sí contemplando las herramientas para el mejoramiento de la democracia en la Unión Europea, una presidencia y un alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la reducción de comisarios, estableciendo más supuestos para toma de decisiones por mayoría cualificada, otorgando personalidad jurídica única, pugnando por una sola visión en política exterior y seguridad. De igual forma, el Tratado de Lisboa introduce nuevas competencias vinculantes a los estados miembros –medio ambiente y energía.⁵⁴

Ahora bien, a diferencia de los tratados que precedieron al de Lisboa, éste contempla una regulación bastante desmenuzada, las disposiciones inherentes a

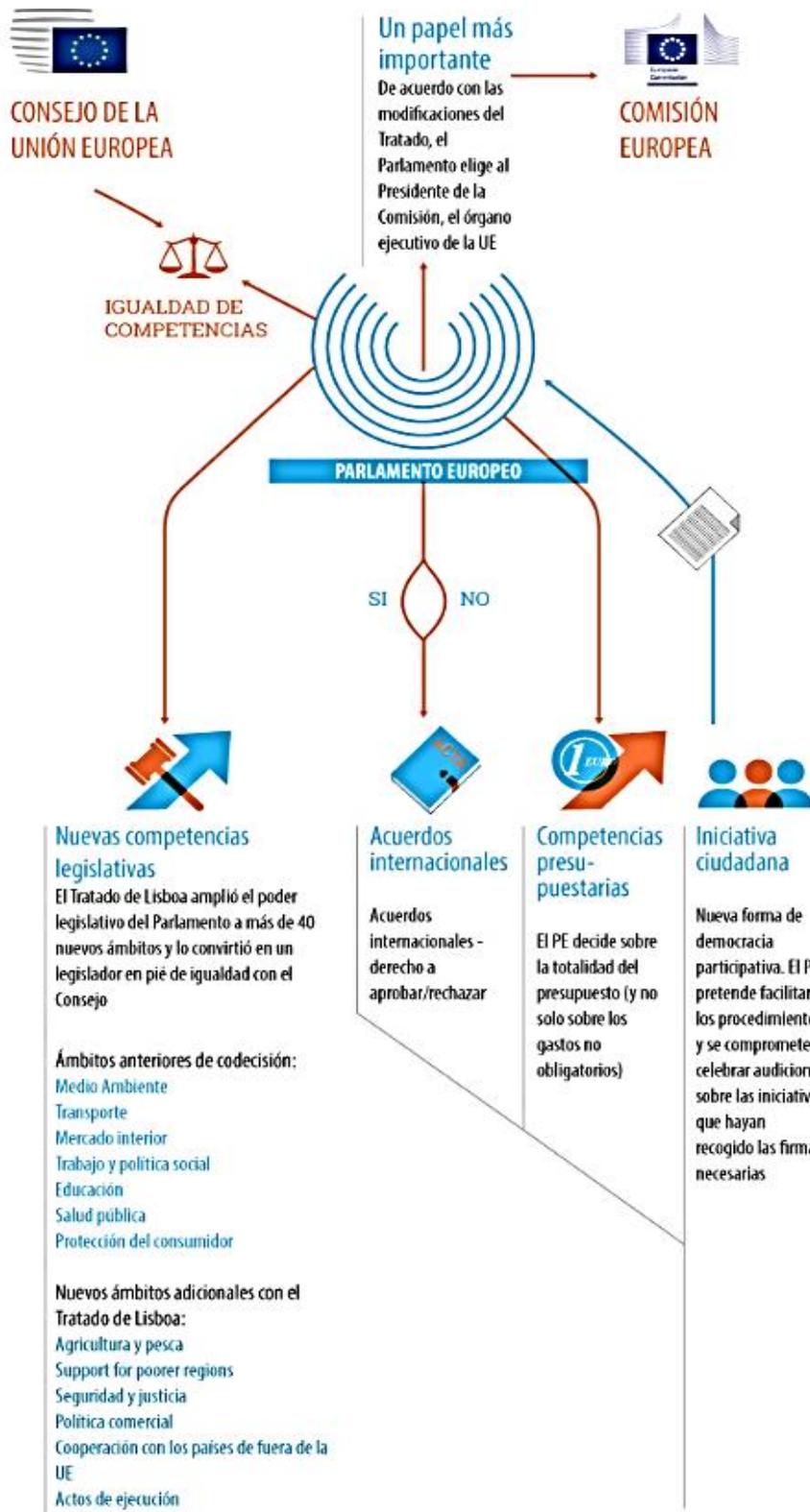
⁵³ Cfr. Martín y Pérez de Nanclares, José y Urrea Corres, Mariola, *Tratado de Lisboa*, España, Marcial Pons-Real Instituto Elcano, 2008, pp. 30-48

⁵⁴ Cfr. *Idem*.

las instituciones se establecieron entre el Tratado de la Unión Europea, el de Funcionamiento de la Unión Europea, los Protocolos y en las Declaraciones; brindando así un claro establecimiento de las funciones y competencias de las distintas instituciones; por ejemplo, en el artículo 13.1 del Tratado de la Unión Europea se extiende el listado de instituciones incluyendo al Consejo Europeo, al Banco Central Europeo y al Tribunal de Cuentas.⁵⁵

El Parlamento Europeo empezó a jugar una posición aún más predominante a partir de Lisboa igualándolo al Consejo de Ministros con el objetivo de decidir el rumbo de la Unión Europea y el ejercicio de su presupuesto; asimismo, contó con mayores facultades y competencias, lo que significa que traslado al ciudadano de los estados miembros mayor importancia para decidir el rumbo de la Unión. Es tal la repercusión de las nuevas facultades del parlamento, que en su propia página web ofrece el siguiente esquema explicativo de sus nuevas competencias:

⁵⁵ Cfr. Andrés Sáenz de Santa María, María Paz, “El sistema institucional en el Tratado de Lisboa: entre la continuidad y el cambio”, en Martín y Pérez de Nanclares, José (coord.), *El Tratado de Lisboa la salida de la crisis constitucional*, España, Lustel, 2008, pp. 205-224



56

⁵⁶ Tomado de: Parlamento Europeo, "El PE después del Tratado de Lisboa: un

Finalmente, los elementos torales en los que se sustentan el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea son: la creación de un presidente del Consejo Europeo, la creación de un Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la predominancia a votaciones por mayoría cualificada, la Carta Europea de Derechos Fundamentales no es parte de los Tratados pero es vinculante, la personalidad jurídica única de la Unión Europea y la intensificación de la democracia trasladando mayores facultades al parlamento y, por ende, a los ciudadanos de los estados miembros que eligen a sus integrantes.

papel más importante en la construcción de Europa”, *Parlamento Europeo:*

Nuevas Competencias, disponible en:

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00008/EI->

Tratado-de-Lisboa

Capítulo 2.

El Reino Unido y la Unión Europea

2.1 La adhesión de Reino Unido a la Comunidad Económica Europea, 2.2 El referéndum de 1975, 2.3 La participación del Reino Unido, del Tratado de Maastricht al Tratado de Lisboa

2.1 La adhesión de Reino Unido a la Comunidad Económica Europea.

Como ya se ha mencionado, la resistencia del Reino Unido en su participación en la Unión Europea, en su momento Comunidad, ha sido evidente. Desde el Tratado de París para el nacimiento de la CECA se le invitó pero desistió pues el objetivo de la misma era distinto a sus intereses, en particular por los elementos supra nacionales de la CECA, contrarios a la firme postura inglesa en defensa de la soberanía nacional. Es importante mencionar, que no existe en el mundo proceso de integración similar al de la Unión Europea, el cual se puede afirmar que inició con la CECA y comenzó a consolidarse con los Tratados de Roma.

Así las cosas, la CECA desde un inicio investía una autoridad supra nacional otorgando facultades a sus instituciones para determinar el rumbo de los dos más importantes productos de la época, el carbón y el acero, para lo cual contempló la existencia de un Consejo de Ministros, una Asamblea y una Corte de Justicia; instituciones con facultades que suponían una flexibilización de la soberanía nacional, pues los estados miembros se vinculaban a ellas. Como era de esperarse, Reino Unido decidió permanecer al margen.⁵⁷

Posteriormente, con el éxito alcanzado por los Tratados de Roma y el nacimiento de la Comunidad Económica Europea inició el interés de diversos países por sumarse a la Comunidad, Reino Unido no fue la excepción. Para 1961 en la administración del conservador Harold Macmillan el Reino Unido reconoció, a año y medio de su fundación, las limitantes de la EFTA y solicitó formalmente su

⁵⁷ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, Op. Cit., pp. 6-8.

adhesión a la Comunidad, decisión que fue seguida por Irlanda, Dinamarca y Noruega. La solicitud fue bienvenida por cinco de los seis estados parte; sin embargo, Francia en voz de su ejecutivo Charles de Gaulle, manifestó su preocupación por la adhesión de los británicos y su estrecha relación con Estados Unidos.

Sin embargo, para noviembre de 1961 comenzaron las negociaciones de adhesión, pero las mismas pronto se atascaron debido a incompatibilidades en materia de agricultura y las relaciones futuras con la EFTA, aunado al endurecimiento de la postura de Charles de Gaulle. No fue hasta 1967, en la administración del laborista Harold Wilson que el Reino Unido solicitó su adhesión por segunda vez, pero debido a un nuevo veto de Charles de Gaulle la solicitud se mantuvo inactiva hasta la renuncia de éste en 1969 y con la llegada del nuevo presidente francés, George Pompidou, iniciando negociaciones en junio de 1970 que culminaron con la firma del Tratado de Adhesión el 22 de enero de 1972.

Cabe mencionar que, desafortunadamente, en el referéndum noruego para su adhesión la población decidió no sumarse a la Comunidad, mientras Dinamarca y el Reino Unido sostenían su propio referéndum obteniendo resultados a favor con un 83 y 63 por ciento, respectivamente. Finalmente, Dinamarca, Reino Unido e Irlanda se unían formalmente a la Comunidad el 1º de enero de 1973.⁵⁸

Para Reino Unido, las etapas previas para su adhesión no fueron nada sencillas, en un principio las posturas a favor de entrar o de mantenerse al margen fueron demasiado divididas; mientras el Primer Ministro conservador Edward Heath promovía enérgicamente la adhesión a la Comunidad, los laboristas se encontraban fraccionados, al grado que 69 de sus miembros en el parlamento liderados por Roy Jenkins decidieron romper filas y votar a favor de los términos negociados por el Primer Ministro para la ratificación. Sin embargo, el

⁵⁸ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, Op. Cit., pp. 10-15.

Partido Laborista se pronunció en celebrar un referéndum de permanencia si ellos ganaban las siguientes elecciones.⁵⁹

La adhesión del Reino Unido se sustentaba en la aceptación de los tratados que dan vida a la Comunidad y la legislación creada en ella, en un periodo de transición de cinco años mediante el cual se realizarían las adaptaciones necesarias y la paulatina supresión de los derechos de aduana.⁶⁰

Por lo que se refiere a la Comunidad, los cambios que esta nueva adhesión imponía a sus instituciones versaban esencialmente en el grado de participación de los estados miembros en los distintos órganos para el funcionamiento de la Comunidad, de tal forma que el mecanismo para la toma de decisiones en el Consejo pasó estar dividido en tres niveles de influencia a cuatro en razón de las proporciones de los estados miembros, considerando ahora el Reino Unido. En ese sentido, el primer nivel fue ocupado por Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, cada uno de ellos disponían de diez votos en el Consejo, en lugar de los cuatro votos que tenían antes los tres primeros países, y de treinta y seis representantes en la Asamblea, cada uno. Paralelamente, el segundo nivel fue integrado por Bélgica y los Países Bajos con cinco votos cada uno, antes contaban con dos votos, y con catorce representantes en la Asamblea, respectivamente; el tercer grupo estuvo constituido por Dinamarca, Irlanda y Noruega, con tres votos y diez representantes respectivamente; y finalmente, el cuarto nivel lo integro Luxemburgo con dos votos, uno más que antes, y seis representantes en la Asamblea.⁶¹

Con relación a los cambios suscitados en la Comisión con motivo de la adhesión del Reino Unido pasaría a tener catorce miembros, de los cuales dos correspondían por cada uno de los países que integraban el primer nivel, es decir,

⁵⁹ Cfr. *Idem*.

⁶⁰ Cfr. Pérez-Bustamante, Rogelio, *Historia Política...*, *Op. Cit*, pp. 199-201.

⁶¹ Cfr. Truyol y Serra, Antonio, *La Integración Europea Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos*, Vol. I, España, Tecnos, 1999, pp. 76-78

Alemania, Francia, Italia y Reino Unido; y uno por cada uno de los seis estados restantes. El Tribunal de Justicia, por su parte, constaría de once jueces, cuando antes eran nueve, y contarían con la asistencia de tres abogados generales en lugar de dos.⁶²

2.2 El referéndum de 1975.

En 1974, ascendió como Primer Ministro el laborista Harold Wilson quien buscó renegociar los términos de adhesión del Reino Unido en la Comunidad, sobre cuatro temas fundamentales: implementar un mecanismo para evitar contribuciones excesivas del Reino Unido al presupuesto de la Comunidad, la política agrícola común, el intercambio de la Comunidad con países terceros (países de la Commonwealth) y mejorar la competitividad industrial inglesa. Para junio de 1975, se cumplió con la promesa del referéndum, pero su resultado confirmó su continuidad en el proceso de integración con un 67 por ciento de los sufragios a favor.

Así las cosas, para 1974 en las proclamas publicadas con motivo de la elección general del Partido Laborista Inglés, se dejó manifiesto la promesa de la renegociación de los términos a la adhesión del Reino Unido a la Comunidad, negociación que a su resultado estaría sujeta a un referéndum de permanencia. Una vez que Harold Wilson ganó las elecciones con un partido dividido y con una leve mayoría, negoció una serie de concesiones a favor del Reino Unido en los siguientes rubros:

- Política Agrícola Común,
- Contribuciones del Reino Unido al presupuesto de la Comunidad,
- El objetivo de la Unión Económica y Monetaria,
- Armonización del Impuesto al Valor Agregado,

⁶² *Cfr. Idem.*

- Soberanía parlamentaria en materia regional, industrial y políticas fiscales.⁶³

Dentro de su primera proclama de febrero de 1974, el partido Laborista manifestó, entre otras cosas, que:

Reino Unido es una nación europea y el Partido Laborista inglés siempre verá por la cooperación en los pueblos europeos. Pero se cometió un profundo error político en la administración de Heath consistente en aceptar los términos de entrada al Mercado Común sin el consentimiento del pueblo inglés. Esto involucra la imposición de impuestos a los alimentos mayores al promedio mundial, paralizando nuestra balanza de pagos, así como una reducción draconiana al poder del parlamento inglés en la toma de decisiones en cuestiones vitales que afectan los intereses del pueblo británico. Esta es la razón la que el Gobierno Laborista inmediatamente buscará renegociar los términos de adhesión.

...

En la preparación de la renegociación de los términos de adhesión, nuestros objetivos principales son los siguientes:

- Mayores cambios en la Política Agrícola Común, en el sentido de que deje de ser una amenaza para el comercio mundial de productos alimenticios y que productores de bajo costo que no sean europeos puedan continuar teniendo acceso al mercado alimenticio británico.

- Nuevos y justos métodos de financiamiento para el presupuesto de la Comunidad, ni los impuestos que forman los llamados "recursos propios" de las Comunidades, ni los propósitos, principalmente en agricultura, en los cuales se gastarán los recursos, son aceptables para nosotros. Nosotros estamos dispuestos a contribuir en las finanzas de la Comunidad solo en las sumas que sean justas en la relación de lo que pagan y reciben otros estados miembros.

- Rechazamos cualquier tipo de acuerdo internacional que tenga por resultado que incremente el desempleo por el bien de mantener la paridad fija que requieran los propósitos la Unión Económica y Monetaria. Creemos que los problemas monetarios de los países europeos pueden ser solucionados en un marco mundial.

- La retención de las facultades que el Parlamento necesita para la toma de decisiones en materia de economía, desarrollo regional, industrial y políticas fiscales. De igual forma, necesitamos de un acuerdo sobre movimientos de

⁶³ Cfr. Miller, Vaughner, *The 1974-75 UK Renegotiation of EEC Membership and Referendum*, The House of Commons Library, Reino Unido, núm. 7253, 13 de julio de 2015, disponible en:

<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7253#fullreport>

capital que proteja nuestra balanza de pagos y nuestras políticas de pleno empleo. Los intereses económicos de la Commonwealth y de los países en desarrollo deben estar salvaguardados, lo que implica que continuarán teniendo acceso al mercado inglés y, de manera más amplia, la adopción por el engrandecimiento de la Comunidad, de tratados y políticas que beneficien no solo a los territorios asociados de ultramar o en África, sino a los países en desarrollo de todo el mundo.

- La no armonización del Impuesto al Valor Agregado que nos obliga a tributar las necesidades más básicas.

- Sí las renegociaciones son exitosas, es el compromiso del partido Laborista, que en vista de la importancia de la decisión, que la gente tendrá el derecho de decidir mediante una elección general o un referéndum consultativo la continuidad en el Mercado Común. Si ambas pruebas, una renegociación exitosa y la expresión por la mayoría del pueblo inglés a favor de permanecer en la Comunidad son favorables, entonces estaremos listos para jugar un papel completo en el desarrollo de una nueva y más amplia Europa.

- Sí las renegociaciones no son exitosas, no consideraremos que las obligaciones contenidas en el Tratado de Adhesión son vinculantes a nosotros. Entonces expondremos al pueblo inglés las razones por las que encontramos que los nuevos términos son inaceptables, y les consultaremos entonces la conveniencia de negociar nuestra salida de la Comunidad.⁶⁴

Del contenido del manifiesto de febrero de 1974, se desprende el evidente descontento de la administración laborista sobre los términos contenidos en el Tratado de Adhesión negociados por Edward Heath. Es importante apuntar, que a la llegada de Harold Wilson como Primer Ministro, se enfrentó a un partido dividido y que contaba con una leve mayoría, por lo que la renegociación de los términos de adhesión del Reino Unido podría ser el mecanismo ideal para la cohesión de su bancada.

Así, el 1° de abril de 1974, James Callaghan, Ministro de Asuntos Exteriores inglés, notificaba al Consejo de Ministros de la Comunidad la posición del gobierno inglés, su interés en renegociar los términos originales de entrada y, que en caso de que las negociaciones no fueran exitosas, la posibilidad de la salida del Reino Unido de la Comunidad. Cabe destacar que dentro de la exposición de Callaghan señaló que en materia de cambios al presupuesto de la comunidad *No estamos pidiendo caridad, buscamos un acuerdo justo. En 1973*

⁶⁴ Cfr. *Idem*.

*pagamos el 8.5% del presupuesto de la Comunidad de acuerdo con el periodo transicional, y para entonces ya éramos el segundo estado que más contribuía, lo que significa que para el final del periodo transicional aportaremos arriba del 19% del presupuesto, sí el sistema de 'recursos propios' se nos sigue aplicando sin cambios, para 1980 estaremos pagando mucho más, quizás muchos puntos porcentuales más que el promedio del resto de los estados miembros. De igual forma, Callaghan dejó al descubierto su profunda preocupación sobre las políticas exteriores de la Comunidad, en particular con Estados Unidos, afirmando que *No siempre podemos estar de acuerdo con los Estados Unidos, pero la Comunidad en la división de sus procedimientos y posiciones comunes siempre deberá buscar trabajar con América* (refiriéndose a Estados Unidos), *solo sí los nueve estados miembros trabajamos armoniosamente con Estados Unidos en materia de cooperación económica podremos sobreponernos a las dificultades entre el Presidente Nixon y el Dr. Kissinger. Quizá DeGaulle no estaba equivocado.*⁶⁵*

Las negociaciones y discusiones fueron sostenidas por el Primer Ministro, Harold Wilson, por el Consejo de Ministros de la Comunidad y por diplomáticos de los estados miembros, así como por altos funcionarios. En Reino Unido se conformó un comité compuesto por el Primer Ministro, el Ministro de Asuntos Exteriores, James Callaghan y otros ministros del gabinete de Wilson, la mayoría con posturas en contra del Mercado Común. Finalmente, los principales acuerdos fueron logrados en la Cumbre de París de diciembre de 1974 y en el Consejo Europeo en Dublín de 10 y 11 de marzo de 1975. Los puntos principales de dichos acuerdos consistían en la corrección del mecanismo de integrar el presupuesto de la Comunidad y en disposiciones económicas que permitían el acceso de productos de Nueva Zelanda.⁶⁶

Los logros conseguidos en las negociaciones fueron explicados por Harold Wilson en su comparecencia ante la Cámara de los Comunes el 18 de marzo de 1975, como se explica en el siguiente cuadro.

⁶⁵ *Cfr. Idem.*

⁶⁶ *Cfr. Idem.*

Petición.	En cuanto al resultado.
<p>Cambios en la Política Agrícola Común</p>	<p>Lograron acordar que el aumento de los costos de los precios se mantendrá por debajo del aumento del costo de los costos, estableciendo una tendencia de los costos de la Política Agrícola Común a la baja, beneficiando a consumidores y a contribuidores, de igual forma está diseñado para reducir el riesgo de superávit</p> <p>Los costos de los productos serán fijados con el costo de producción de acuerdo a la oferta y demanda de los productos.</p> <p>No estar obligados a mantener precios altos a productores de carne de vaca que la compren a almacenes y no la ofrezcan al consumidor. En su lugar acordaron proporcionarla al consumidor a precios razonables y compensar a los productores mediante un subsidio proporcionado por la Comunidad.</p> <p>En materia de intercambio comercial con países de la Commonwealth y países en desarrollo se logró el acceso de los mismos, en particular a los productores de azúcar y los productos de Nueva Zelanda.</p>
<p>Nuevos y justos métodos de financiamiento al presupuesto de la</p>	<p>Lograron que los impuestos denominados de “recursos propios” de</p>

<p>Comunidad.</p>	<p>la Comunidad, ni el apoyo a la agricultura sean vinculantes al Reino Unido.</p> <p>Paralelamente, consiguieron una reestructuración a las aportaciones a realizar por el Reino Unido, consistente en las cantidades resultantes de lo que se paga y lo que se recibe por otros estados miembros. Lo que se traduce en un reembolso a favor del Reino Unido por 125 millones de libras al año.</p>
<p>Rechazo a cualquier tipo de acuerdo internacional que tenga por resultado que incremente el desempleo por el bien de mantener la paridad fija que requieran los propósitos la Unión Económica y Monetaria</p>	<p>Lograron que Reino Unido fuera excluido de celebrar acuerdos en relación a compromisos de paridad o de otro tipo, que a su discreción consideren que amenazan el nivel de desempleo.</p>
<p>La retención de las facultades que el Parlamento necesita para la toma de decisiones en materia de economía, desarrollo regional, industrial y políticas fiscales.</p>	<p>Acordaron que los gobiernos nacionales conocen mejor lo que necesitan sus propios países, de tal manera que la Comisión aceptará cambios en el mercado común, siempre y cuando estén justificados por problemas internos en materia de desempleo, migración o cualquier otro requerimiento válido que constituya un problema nacional.</p>
<p>Proteger la balanza de pagos y las políticas de empleo.</p>	<p>Lograron aplicar artículos relevantes del Tratado de Roma para volver aplicar el mismo régimen cambiario</p>

	antes de su adhesión a la Comunidad, con el objetivo de proteger la balanza de pagos.
Proteger el interés económico de los países de la Commonwealth y de países en desarrollo.	En la Convención de Lomé se acordó celebrar un convenio que permita el intercambio comercial con ex colonias francesas, belgas y con 46 países de África, el Caribe y el Pacífico. 22 de ellos pertenecientes a la Commonwealth.
No armonización del Impuesto al Valor Agregado.	En materia del Impuesto al Valor Agregado, Wilson declaró que <i>“Contrariamente a la situación de hace cuatro años, la armonización del impuesto ya no es una amenaza real. Hasta ahora un cierto número de países está insistiendo en aumentar la tasa del Impuesto al Valor Agregado dentro de sus propios sistemas de impuestos, lo que ha generado que no haya peligro respecto a nuestra tasa.”</i>

67

Derivado de los acuerdos logrados entre el Reino Unido y la Comunidad, y después de la comparecencia de Harold Wilson en la Cámara de los Comunes el 18 de marzo de 1975, éste recomendó a los votantes pronunciarse a favor de la permanencia en el mercado común bajo los términos detallados con antelación. Así las cosas, el 9 de abril de 1975 el parlamento inglés aprobó los términos de la renegociación y se inclinó por la permanencia en la Comunidad.

⁶⁷ Elaboración propia con datos de: *Cfr. Idem.*

Para el 10 de abril de 1975 el parlamento inglés acordó los términos para el desarrollo del referéndum, el cual se celebraría el 5 de junio de 1975 y ambas campañas, por el *sí* y por el *no* tendrían un presupuesto de 125,000 libras cada una. El referéndum llevaría inserto la pregunta “¿*Usted cree que el Reino Unido debe continuar en la Comunidad Europea (el Mercado Común?)*”, seguida de dos opciones “*Sí*” o “*No*”.⁶⁸

La campaña por el “*Sí*” contó con el apoyo del Primer Ministro, Harold Wilson y de la mayoría de su gabinete, incluidos Denis Healey, Ministro de Hacienda, James Callaghan, Ministro de Asuntos Exteriores y Roy Jenkins, Ministro del Interior. De igual forma contó la participación de la mayoría del Partido Conservador, incluida quien fuera su nueva líder, Margaret Thatcher; de igual forma se sumaron a la campaña el Partido Liberal, el Partido Social Demócrata y una buena parte del Partido Laborista, así como el Partido de la Alianza de Irlanda del Norte y el Partido Sindicalista Vanguardista Progresista; cabe mencionar que se sumaron a la campaña la Iglesia Anglicana, el Movimiento Europeo y la comunidad empresarial. Por su parte, la campaña por el “*No*” contó con el apoyo de importantes miembros del gabinete de Wilson, entre ellos Michael Foot, titular de la cartera de empleo, Tony Benn, industria, Barbara Castle, de servicios sociales, Eric Varley, energía y con el apoyo del Ministro escocés William Ross.⁶⁹

Ambas campañas y el gobierno de Harold Wilson publicaron y repartieron en los diez días previos al referéndum sus respectivos pronunciamientos a favor y en contra de la permanencia del Reino Unido en la Comunidad.

De tal forma, la campaña a favor de la permanencia en la Comunidad publicó un manifiesto en el que resaltaba lo siguiente:

“¿Por qué debemos votar sí?”

⁶⁸ *Cfr. Idem.*

⁶⁹ *Cfr. Idem.*

Tiene sentido para nuestros trabajos y prosperidad, tiene sentido para para la paz mundial, tiene sentido para la Commonwealth, tiene sentido para el futuro de nuestros hijos. Estar, no resuelve por sí mismo nuestros problemas, nadie pretenda que pueda, no nos garantiza un futuro próspero, solo nuestro propio esfuerzo lo hará. Pero continuar en la Comunidad, nos ofrece la mejor manera para triunfar, la mejor seguridad e incremento en nuestra calidad de vida, la mejor manera para fundar nuestra prosperidad. Los 6 miembros originales de la Comunidad han encontrado eso, lo han hecho bien, mucho mejor que nosotros en los últimos 15 años...

Nuestros amigos quieren que continuemos en la Comunidad. Si nos marchamos, no regresaremos mundo que era cuando nos unimos, y mucho menos al viejo mundo del Imperio Británico. El mundo está cambiando rápidamente, y los cambios han hecho las cosas más difíciles y peligrosas para nuestro país. Es tiempo en el que necesitamos amigos. Al respecto, ¿Que piensan nuestros amigos? La clásica Commonwealth quiere que permanezcamos en la Comunidad, Australia lo quiere, Nueva Zelanda lo quiere. La nueva Commonwealth quiere que continuemos en la Comunidad, ni uno solo de los 34 países quiere que nos salgamos. Los Estados Unidos quieren que permanezcamos en la Comunidad, quieren una cercana relación trasatlántica con una Europa de la que formemos parte y no solo con nosotros. Los otros miembros de la Comunidad quieren que continuemos adentro, esa es la razón por la que fueron flexibles en las recientes renegociaciones...

¿Por qué no podemos ir por nuestra cuenta? Para algunos suena atractivo, hacernos cargo de nuestros propios asuntos, tomar nuestras propias decisiones, alzar el puente levadizo. Pero en el mundo moderno esto ya no se puede hacer, ni hace cuarenta o sesenta años. Los problemas del mundo, las guerras en el mundo, inevitablemente nos han traído aquí. Hoy en día somos aún más dependientes de lo que pasé al exterior. Nuestros tratados, nuestros trabajos, nuestros alimentos, nuestra defensa no puede estar solamente bajo nuestro control, y esto es porque mucho de los argumentos sobre soberanía son falsos, no es materia de un tecnicismo legal. La verdadera prueba es cómo podemos proteger nuestros propios intereses y ejercitar la influencia británica en el mundo, la mejor manera es trabajando con nuestros amigos y vecinos. Si nosotros fuéramos por nuestra cuenta, la Comunidad tomará decisiones que irán en contra de nuestra vitalidad...

Todas las decisiones importantes son acordadas por todos los miembros de la Comunidad. Nuestras tradiciones están seguras, podemos trabajar juntos y seguir siendo Británicos. La Comunidad no significa uniformidad total, no hace que un francés coma alimentos alemanes, o que un alemán beba cerveza italiana, no daña las tradiciones británicas ni nuestro estilo de vida. La posición de la Reina no se ve afectada, continuará siendo soberana del Reino Unido y cabeza de la Commonwealth; de hecho, cuatro de los otros estados miembros de la Comunidad son monarquías.

El derecho Común Inglés no es afectado, solo para unos pocos propósitos comerciales e industriales nos apegaremos al Derecho de la Comunidad, pero nuestro derecho criminal, juicios, presunción de inocencia permanecen inalterados, al igual que nuestros derechos civiles. Escocia, después de 250

años de una relación más cercana con Inglaterra, mantendrá su propio sistema legal.”⁷⁰

Por su parte, la campaña por el “No” publicó en su manifiesto incitando el voto por abandonar la Comunidad en el siguiente sentido:

“¿Por qué debemos votar No?

Renegociación. El presente gobierno, en su intento ha fallado en lograr la ‘renegociación fundamental’ que prometió en las dos últimas elecciones generales. Todo lo que logró fue unas pocas concesiones para el Reino Unido, algunas de ellas solo temporales; ha sufrido escasos cambios...

¿Qué es lo que dicen los ‘pro-mercado común’? Que antes que nos uniéramos al mercado común el pronóstico del gobierno era que disfrutaríamos un rápido crecimiento en nuestros niveles de vida; un superávit comercial con el mercado común, mejor productividad, mayor inversión, más empleo, rápido crecimiento industrial. En todo caso, todo lo contrario está pasando, de acuerdo con los propios informes del gobierno.

Nuestro derecho a salir. Se acordó en los debates que nos llevaron al mercado común que el parlamento inglés tiene el absoluto derecho de rechazar el Acta de la Comunidad Europea y abandonarla. No hay nada en el Tratado de Roma que diga que un país no puede salirse.

El derecho a gobernarnos. La pregunta fundamental es si aunque continuemos o no aún tendremos el derecho a gobernarnos de nuestra propia manera. Para el pueblo inglés la pertenencia al mercado común ha sido un mal trato. Y lo que es peor, se establecen etapas para fusionar el Reino Unido con Francia, Alemania, Italia y otros países para ser una sola nación. Esto no quita el derecho para gobernarnos, derecho que hemos disfrutado por centurias.

Tus alimentos, tu trabajo, nuestro comercio. No podemos permitir continuar en el mercado común, porque significa que los precios de los alimentos aumentarán. Antes de que nos uniéramos podíamos comprar nuestros alimentos al costo más bajo de los productores más eficientes en el mundo. Desde que nos unimos nos vemos imposibilitados de comprar nuestros alimentos donde mejor nos convenga.

Tu trabajo está en riesgo. Sí permanecemos en el mercado común, el mercado británico no podrá prevenir el abandono de la industria hacia el sur y cada vez más hacia el continente. Esto ya está pasando.

Si continuamos, sería demasiado dañino para Escocia, Gales, Irlanda del Norte y para el norte y este de Inglaterra, que ya han sufrido bastante desempleo.

Si continuamos en el mercado común nuestro gobierno abandonará cada vez más el control en la industria y desempleo. Facultades de interferencia de gran alcance en el control de la industria británica, particularmente en el metal y el acero, que se encuentran bajo el dominio de las autoridades de la Comunidad...

⁷⁰ Cfr. *Idem*.

Enorme déficit comercial con el mercado común. El patrón del mercado común no fue diseñado para adaptarse al Reino Unido. Impuestos para mantener los costos altos, la política alimentaria del mercado común está diseñada para apoyar ineficientemente a los granjeros en el continente manteniendo costos altos.

Agricultura. Será mucho mejor para nosotros si tenemos nuestra propia política de agricultura nacional, como la que tuvimos antes de adherirnos.

Enlaces con la Commonwealth. Nuestros enlaces con la Commonwealth se debilitarán si continuamos en el mercado común, ya que estamos obligados a gravar importaciones de bienes provenientes de la Commonwealth, y mientras perdemos nuestra independencia, deberemos cesar, en práctica, ser un miembro de la Commonwealth...

¿Cuál es la alternativa? Una mucha mejor oportunidad está frente a nosotros. Si salimos del mercado común, podemos y continuaremos siendo miembros del área más grande de libre comercio que existe entre el mercado común y los países de la EFTA (Noruega, Suiza, Finlandia, Austria, Suecia, Portugal e Islandia). Estos países disfrutaban de la entrada libre de sus exportaciones industriales en el mercado común, sin tener que adecuarse a la política alimenticia de la Comunidad o sufrir las reglas de Bruselas. Reino Unido ya goza de un acuerdo de libre comercio con los países de la EFTA. Si salimos de la Comunidad, seguiremos siendo miembros del grupo más amplio y disfrutaremos, como los países de la EFTA hacen, de una tarifa gratuita o más baja para la entrada de nuestros productos en el mercado común, sin la necesidad de adaptarse a la política alimenticia o sufrir la pérdida de los derechos democráticos del pueblo británico.”⁷¹

Por su parte, la administración de Harold Wilson publicó el panfleto “*Nuevo acuerdo de Gran Bretaña en Europa*”, en el cual estableció los términos de la reciente renegociación de la adhesión del Reino Unido en la Comunidad y recomendaba al electorado votar a favor de continuar en el mercado común. Al igual el Partido Conservador publicó un manifiesto intitulado “*Sí a Europa*”, exhortando al electorado votar a favor de la continuidad en la Comunidad.

De la publicación de los diversos manifiestos llamando a favor y en contra de la continuidad del Reino Unido en la Comunidad, se deja al descubierto las preocupaciones imperantes de la época; mientras en la campaña a favor de la continuidad plantean argumentos tendientes a demostrar el cambio de la sinergia en el modo de vida apostando por el intercambio comercial, permitiendo cierta flexibilización interna y asegurando la soberanía del país. Mientras, el discurso empleado por la campaña en contra de la continuidad es más radical, puesto que

⁷¹ Cfr. *Idem*.

señalan que el objetivo final es la supresión del Reino Unido para formar un solo país con los estados miembros de la Comunidad; asimismo, argumentan una prevalencia en la pérdida de empleos y aumento de precios en los alimentos, pues consideran que los empleadores británicos se mudaran al interior del continente europeo y que los precios estarán sujetos a Bruselas, de igual forma, señalan que la mejor alternativa es salir de la Comunidad y continuar como miembros de la EFTA con el objetivo de tener acceso al mercado común, finalmente, alertan sobre los peligros de su identidad nacional al grado de afirmar que de continuar en la Comunidad, Reino Unido se convertirá en una simple provincia de ésta.

Del desarrollo de las campañas previas a la cita del 5 de junio de 1975 se debe destacar la férrea postura del Partido Conservador en voz de Margaret Thatcher a favor de la continuidad británica en la Comunidad, no sin antes criticar la decisión del gobierno laborista por celebrar un referéndum y calificarlo como una estrategia para superar las divisiones dentro del partido de Wilson. No debe pasar desapercibida la comparecencia de Thatcher en el parlamento inglés del 8 de abril de 1975 en la que declaró *“Se ha sugerido en algunos lugares que mi partido podría encontrar tentador retirar su apoyo para avergonzar al Primer Ministro, pero nosotros consistentemente hemos votado a favor de Europa y no pensamos cambiar de parecer”*; tiempo después su postura parecía cambiar.⁷²

Así las cosas, el 5 de junio de 1975 se dieron cita a las urnas el 64.03% del electorado, 40´456,877 y los resultados fueron:

Voto	Resultado
Sí	17'378,581(67.2%)
No	8'470,073 (32.8%)

⁷² Cfr. *“Así fue el otro referendo en Reino Unido: el día que los británicos decidieron quedarse en Europa”*, BBC Mundo, disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36538735>

Votos validos	25'848,654
Votos inválidos	54,540
Total de votos	25'903,194

73

Convirtiendo el 5 de junio de 1975 como el día en que Reino Unido dijo que sí al proceso de integración europea, iniciando un nuevo proceso en las relaciones Reino Unido-Comunidad.

2.3 La participación del Reino Unido, del Tratado de Maastricht al Tratado de Lisboa

Posteriormente, ante un evidente estancamiento en el proceso de integración propiciado por la falsa expectativa de crecimiento económico pasando de seis a nueve estados miembros, así como la crisis económica de 1973, el incremento de la inflación y desempleo, originaron que en los estados miembros lejos de producirse un movimiento cohesivo, motivaron que entre los líderes de la Comunidad perdieran interés en la misma.

Así, en 1977 se envistió a Roy Jenkins como presidente de la Comisión, depositando en sus manos el futuro de la Comunidad, es importante mencionar que Jenkins era un prominente líder del Partido Laborista inglés y el principal promotor de la adhesión del Reino Unido a la Comunidad. Jenkins enfrentó la falta de apoyo de las administraciones británicas de James Callaghan y Margaret Thatcher, motivo por el cual no se pudieron materializar las expectativas deseadas; sin embargo, sí logró diseñar uno de los elementos torales del proceso de integración, el Sistema Monetario Europeo.⁷⁴

⁷³ *Cfr. Idem.*

⁷⁴ El Sistema Monetario Europeo, es el mecanismo mediante el cual se buscó reimpulsar la unión económica y monetaria basada en la Unidad Cambiaria Europea, el cual estriba en el establecimiento de un tipo de cambio fijo para las distintas divisas de los estados miembros de la Comunidad con facilidades de

El Sistema Monetario Europeo, en su funcionamiento, usaba un mecanismo para el cambio de divisas, el cual, se basaba en un sistema contable como Unión Cambiaria Europea; dicho sistema fue diseñado bajo la premisa de crear una zona de estabilidad monetaria con el compromiso de los gobiernos de los estados miembros para mantener sus respectivas monedas lo más estables posibles.⁷⁵

Como era de esperarse, durante los primeros once años de la implementación del mencionado sistema monetario, Reino Unido se mantuvo al margen, pero sí participo en las fluctuaciones monetarias y alentó la cooperación en políticas financieras entre los estados miembros.⁷⁶

La relación del Reino Unido y la Comunidad-Unión Europea, siempre ha tenido una naturaleza *sui generis*, ha sido el socio tardío, incomodo, y que prefiere quedarse al margen. Una de las principales crisis en la relación Reino Unido-Comunidad, fue la que se suscitó después del referéndum de 1975, protagonizada por quien fuera la Primer Ministro, Margaret Thatcher, en 1979 cuando durante la Cumbre de Dublín manifestó “Quiero mi dinero de vuelta”; afirmación que dejó al descubierto la inconformidad inglesa en las contribuciones para el presupuesto de la Comunidad, así como la desproporcionalidad en la tasa de impuestos a la importación de alimentos de los distintos países de la Comunidad hacía Reino Unido, mientras por ser un país con poca producción de alimentos (Reino Unido suministraba 20% a la política agrícola común, pero sólo recibía el 9% de los gastos comunitarios), recibía una reducida aportación económica para su agricultura; es decir, que existía una desproporcionalidad en la

crédito. Se puede afirmar que el Sistema Monetario Europeo es el antecesor de la moneda única y euro. Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, *Op. Cit.*, pp. 15-51.

⁷⁵ Cfr. McCormick, John, *Understanding the European Union*, 2ª ed., Reino Unido, Palgrave, 2002, pp. 73-83.

⁷⁶ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, *Op. Cit.*, pp. 15-51.

política de agricultura, lo que derivó que durante la Conferencia del partido Laborista de 1980, esté emitiera una resolución que contemplaba, de nuevo, la salida del Reino Unido de la Comunidad.⁷⁷

Sin embargo, mediante un acuerdo político en 1980 se adoptó una solución provisional que liberaría la proporcionalidad de las contribuciones inglesas a la política agrícola y crearía una nueva política común en materia de pesca.⁷⁸

Aunado a lo anterior, no debe pasar desapercibido que derivado del éxito del Sistema Monetario Europeo para 1989 el presidente de la Comisión, Jaques Delors, tomó la iniciativa de llevar dicho sistema más adelante, para lo cual se ideó un plan constante de tres etapas que culminaría con armonizar las distintas tarifas cambiarias en las monedas de los estados miembros, para pasar a la adopción de una sola moneda, ante tal manifestación Reino Unido dejó al descubierto su inconformidad optando por abandonar el mecanismo para el cambio de divisas, creando un efecto dominó que originó que Italia hiciera lo mismo y que España, Portugal e Irlanda devaluaran sus monedas. Sorpresivamente, lo que parecería que generaría un detenimiento al proceso de integración, dicho incidente propicio el desarrollo del Acta Única Europea.⁷⁹

Sin embargo, el siguiente gran conflicto de la relación con el Reino Unido, se derivó del 'Programa de 1992', que nace, precisamente, en la implementación del Acta Única Europea mediante la cual perfecciona el mercado común involucrando el libre movimiento de personas, bienes, servicios y capitales, conformando así el que sería el Espacio de Schengen, facultades contrarias a la política interna inglesa, por lo que decidió, de nueva cuenta, permanecer al margen.

Es necesario recordar que el Acta Única Europea fue el movimiento total que originó la transformación de la Comunidad a la que sería la Unión Europea

⁷⁷ Cfr. *Idem*.

⁷⁸ Cfr. Pérez-Bustamante, Rogelio, *Historia Política...*, *Op. Cit.*, pp. 215-217.

⁷⁹ Cfr. McCormick, John, *Understanding the...*, *Op. Cit.*, pág. 83

(Tratado de Maastricht), las provisiones insertas en dicha Acta reflejaban el deseo de los estados miembros de desarrollar tres objetivos esenciales que desencadenaran mayor seguridad y crecimiento económico. Estos objetivos consistían en: i) formalizar una verdadera cooperación política entre los estados miembros como primer paso para una unión política, ii) expandir las competencias de la Comunidad que atiendan no solo intereses económicos, sino nuevas políticas y, iii) modificar la toma de decisiones en la Comunidad, otorgando mayores facultades al Parlamento y restringiendo la injerencia de los estados miembros. En ese sentido, se puede afirmar que el Acta Única Europea pasó a ser el programa del mercado común interno que se profundizaría con Maastricht.⁸⁰

Así las cosas, para el acuerdo más importante en el proceso de integración después de Roma, el Tratado de Maastricht, Reino Unido logró su exclusión de dos puntos sustanciales: moneda única y política social. Lo cual, indiscutiblemente denota el sesgo de la voluntad británica en la, ahora, Unión Europea, así como las declaraciones de Margaret Thatcher que tildaba a Maastricht de ir muy lejos; lo que quedó demostrado cuando decidió excluirse de la adopción del euro hasta que las condiciones fueran las adecuadas.⁸¹

El Tratado de Maastricht incorporaba el compromiso de la Comunidad para el desarrollo de una Unión Económica y Monetaria que incluye una moneda única administrada por un banco central independiente, el desarrollo de la mencionada unión se realizaría en tres etapas, donde la última sería la incorporación de la moneda única. Sin embargo, un protocolo particular para el Reino Unido lo excluía de la última etapa. Asimismo, se exceptuaba de utilizar los mecanismos comunitarios para implementar la Carta Social de 1989 concerniente de la salud y seguridad de los trabajadores, condiciones laborales, información y consulta a

⁸⁰ Cfr. MacLean, Robert M. (edit.), *Law of The European Union*, Reino Unido, Old Bailey Press, 1999, pp. 7-24.

⁸¹ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, Op. Cit., pp. 10-15.

favor de los trabajadores, igualdad de trato y de oportunidades y la integración de personas excluidas del mercado laboral.⁸²

Así, mediante el “*Protocolo (nº 25) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*” de 1992 que se anexó al Tratado de Maastricht, dicho protocolo, entre otras cosas, señala:

“Protocolo (no 25)

Sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1992)

LAS ALTAS PARTES CONTRATANTES,

RECONOCIENDO que el Reino Unido no estará obligado o comprometido a pasar a la tercera fase de la unión económica y monetaria sin una decisión por separado a este respecto tomada por su Gobierno y su Parlamento,

OBSERVANDO la práctica del Gobierno del Reino Unido de financiar sus necesidades de endeudamiento mediante la venta de deuda al sector privado,

HAN CONVENIDO en las siguientes disposiciones, que se incorporarán como anexo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea:

1. El Reino Unido notificará al Consejo si tiene intención o no de pasar a la tercera fase de la unión económica y monetaria antes de que el Consejo haga su evaluación con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 121 del Tratado.

A menos que el Reino Unido notifique al Consejo su intención de pasar a la tercera fase, no estará obligado a hacerlo.

Si no se fija una fecha para el inicio de la tercera fase con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 121 del Tratado, el Reino Unido podrá comunicar su intención de pasar a la tercera fase antes del 1 de enero de 1998.

2. En caso de que el Reino Unido notifique al Consejo que no se propone pasar a la tercera fase se aplicarán los apartados 3 a 9.

3. El Reino Unido no estará incluido entre la mayoría de Estados miembros que cumplen las condiciones necesarias mencionadas en el segundo guión del apartado 2 y en el primer guión del apartado 3 del artículo 121 del Tratado.

4. El Reino Unido conservará sus competencias en el ámbito de la política monetaria con arreglo a su legislación nacional.

⁸² Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the ...*, Op. Cit., pp.322-327.

5. El apartado 2 del artículo 4, los apartados 1, 9 y 11 del artículo 104, los apartados 1 a 5 del artículo 105, el artículo 106, los artículos 108, 109, 110 y 111, los apartados 1 y 2, letra b) del artículo 112 y los apartados 4 y 5 del artículo 123 del Tratado no se aplicarán al Reino Unido. Las referencias que aparezcan en dichas disposiciones a la Comunidad o a sus Estados miembros no afectarán al Reino Unido y las referencias a los bancos centrales nacionales no afectarán al Banco de Inglaterra.

6. El apartado 4 del artículo 116 y los artículos 119 y 120 del Tratado seguirán aplicándose al Reino Unido. El apartado 4 del artículo 114 y el artículo 124 se aplicarán al Reino Unido como si éste estuviera acogido a una excepción.

7. Se suspenderá el derecho de voto del Reino Unido respecto de los actos del Consejo a que hacen referencia los artículos enumerados en el punto 5 del presente Protocolo. A tal efecto, el voto ponderado del Reino Unido se excluirá de cualquier cálculo de mayoría cualificada con arreglo al apartado 5 del artículo 122 del Tratado.

De la misma forma, el Reino Unido no tendrá derecho a participar en la designación del presidente, del vicepresidente ni de los demás miembros del Comité Ejecutivo del BCE con arreglo a lo dispuesto en la letra b) del apartado 2 del artículo 112 y en el apartado 1 del artículo 123 del Tratado.

8. Los artículos 3, 4, 6, 7, 9.2, 10.1, 10.3, 11.2, 12.1, 14, 16, 18 a 20, 22, 23, 26, 27, 30 a 34, 50 y 52 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo ("los Estatutos") no se aplicarán al Reino Unido.

Cualquier referencia que aparezca en dichos artículos a la Comunidad o a sus Estados miembros no afectará al Reino Unido y las referencias a los bancos centrales nacionales o a los accionistas no afectarán al Banco de Inglaterra.

Las referencias a los artículos 10.3 y 30.2 de los Estatutos al "capital suscrito del BCE" no incluirán el capital suscrito por el Banco de Inglaterra.

9. El apartado 3 del artículo 123 del Tratado y los artículos 44 a 48 de los Estatutos surtirán efecto, haya o no Estados miembros acogidos a excepciones, con las siguientes modificaciones:

a) La referencia del artículo 44 a las funciones del BCE y del IME incluirán las funciones que aún deban llevarse a cabo en la tercera fase debido a la eventual decisión del Reino Unido de no pasar a dicha fase.

b) Además de las funciones a que se refiere el artículo 47, el BCE también prestará asesoramiento y participará en la elaboración de cualquier decisión del Consejo relacionada con el Reino Unido que se tome con arreglo a lo dispuesto en las letras a) y c) del apartado 10 del presente Protocolo.

c) El Banco de Inglaterra desembolsará su suscripción de capital del BCE como contribución a sus gastos de explotación en las mismas condiciones que los bancos centrales nacionales de los Estados miembros acogidos a una excepción.

10. En caso de que el Reino Unido no pase a la tercera fase, podrá modificar su notificación en cualquier momento a partir del inicio de dicha fase. En tal caso:

a) El Reino Unido tendrá derecho a pasar a la tercera fase sólo si cumple las condiciones necesarias. El Consejo, a petición del Reino Unido y de conformidad con las condiciones y con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 122 del Tratado, decidirá si reúne las condiciones necesarias.

b) El Banco de Inglaterra desembolsará su capital suscrito, transferirá activos exteriores de reserva al BCE y contribuirá a sus reservas en las mismas condiciones que el banco central nacional de un Estado miembro cuya excepción se haya suprimido.

c) El Consejo, con arreglo a las condiciones y con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 5 del artículo 123 del Tratado, adoptará todas las demás decisiones necesarias para permitir al Reino Unido pasar a la tercera fase.

En caso de que el Reino Unido pase a la tercera fase con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo, dejarán de surtir efecto los apartados 3 a 9 del presente Protocolo.

11. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 101 y en el apartado 3 del artículo 116 del Tratado y en el artículo 21.1 de los Estatutos, el Gobierno del Reino Unido podrá mantener la línea de crédito de que dispone con el Banco de Inglaterra ("Ways and Means facility"), si el Reino Unido no pasa a la tercera fase y hasta que lo haga."⁸³

De la lectura del contenido del Protocolo 25, se puede derivar que el mismo estipula que el Reino Unido obtuvo una cláusula de exención denominada "opt-out" mediante la cual se establece que no está obligado a entrar en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria ni a implantar el euro. En dicho protocolo se especifica que el Reino Unido no pasa a la tercera fase de la mencionada Unión

⁸³ Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, "Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Versión consolidada) D. Protocolos anejos al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea Protocolo (no 25) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1992)", disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A12006E%2FPRO%2F25>

Económica, por lo se encontrará en la segunda fase⁸⁴, y paralelamente gozara de las siguientes prerrogativas y restricciones:

- Las facultades del Reino Unido en materia de política monetaria no son modificados por el Tratado, por lo que conserva sus facultades de acuerdo al derecho nacional.
- El Reino Unido no está sometido a las disposiciones relativas al déficit excesivo.
- El Reino Unido no se adhiere al Sistema Europeo de Bancos Centrales, ni al Banco Central Europeo y, por ende, ni a sus disposiciones y reglamentos.
- El Reino Unido no tiene derecho a voto en la decisión de los tipos de cambio de las monedas de los estados miembros que pasan a la adopción del euro.
- No puede participar en el nombramiento del Presidente, del Vicepresidente y de los cuatro miembros restantes del Comité de Dirección del Banco Central Europeo.⁸⁵

De igual forma, en el mismo protocolo se señala que en caso de que el Reino Unido desee integrarse a la tercera de la Unión Económica Monetaria, éste tendría que cumplir con las siguientes condiciones: i) el gobierno y el parlamento inglés tendrían que adoptar una decisión en ese sentido mediante un referéndum; y ii) el Reino Unido tendría que cumplir con los criterios de convergencia establecidos por el Tratado de Maastricht. Sin embargo, el 30 de octubre de 1997 el gobierno británico notificó al Consejo que no preveía adoptar la moneda única.⁸⁶

⁸⁴ Cfr. EUR-Lex Access to European Union Law, “Reino Unido: cláusula de exención de la UEM”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:125060>

⁸⁵ Cfr. *Idem*

⁸⁶ Cfr. *Idem*

Dichas condiciones serían verificadas a petición del Reino Unido y con la previa consulta al Parlamento Europeo, de tal forma que el Consejo examinaría un informe emitido por la Comisión y por el Banco Central Europeo, seguido de un debate que se celebraría en el Consejo por los jefes de estado de los estados miembro, en el cual decidirían de manera cualificada la procedencia el Reino Unido para integrarse a la tercera fase de integración planteada en Maastricht.

Para que el Reino Unido pudiera pasar a la tercera etapa de la Unión Económica Monetaria dependería de una evaluación de cinco pruebas económicas consistentes en:

- Convergencia de ciclos económicos: los ciclos económicos de los países que pertenecen a la zona euro y del Reino Unido deben ser compatibles, para lo cual se tomaría en cuenta la inflación, tasas de intereses, índice de producción y el tipo de cambio efectivo real que garantice la estabilidad de la moneda en la convergencia de la adopción del euro a largo plazo.
- Flexibilidad: la economía del Reino Unido debe permitir que posibles diferencias asimétricas puedan ser subsanadas, sobre todo en materia de contribuciones y el mercado laboral.
- Inversión: la adhesión del Reino Unido a la Unión Económica Monetaria debe promover la inversión, ya sea países externos o entre los estados miembros.
- Servicios financieros: la Unión Económica Monetaria debe mejorar la posición competitiva de los servicios financieros ingleses.
- Crecimiento económico, estabilidad y empleo: la adhesión del Reino Unido a la Unión Económica Monetaria debe tener como consecuencia la disminución del desempleo, crecimiento económico,

incentivar el comercio exterior británico y, finalmente, debe prevalecer una estabilidad macroeconómica.⁸⁷

En ese sentido, Reino Unido contemplaba que estas pruebas económicas debieran ser subsanadas para poder estar en posibilidades de solicitar su incorporación a la tercera fase de la Unión Económica Monetaria; sin embargo, en junio de 2003 el Ministerio de Hacienda británico consideró que aunado a los progresos económicos alcanzados desde 1997, aún no se llegaban a materializar, pues existía un sesgo considerable en materia de inversiones, servicios financieros, crecimiento económico y creación de empleos, por lo que estimó que el desarrollo de la tercera etapa de la Unión Económica Monetaria era del todo inviable, quedando pendiente, desde entonces, un nuevo pronunciamiento al respecto, cosa que por el momento no pasará.⁸⁸

Ahora bien, al pasar al Tratado de Ámsterdam despertó, de nueva cuenta, una serie de molestias a Reino Unido con respecto al establecimiento del libre movimiento de personas, asilo, inmigración y cooperación judicial; de igual forma, el tratado instauro el Protocolo de Política Social, que recoge la Carta Social de 1989, siendo vinculante para el Reino Unido y, finalmente, da pie al Acuerdo de Schengen que suprime las fronteras internas entre los estados miembros con el objeto de facilitar la libertades bases del proceso de integración, acuerdo del que decide excluirse.

Los principios en los que se sustentó el Tratado de Ámsterdam son tres, a saber: i) una Unión Europea cercana a los ciudadanos, ii) instituciones más democráticas y eficientes, y iii) una fuerte capacidad externa de la Unión. De tal forma que el Tratado de Ámsterdam preparaba a la Unión Europea para una profunda expansión mediante la adhesión de países de Centro y Este de Europa; para el cumplimiento de estos objetivos, requería de un profundo cambio en la

⁸⁷ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, Op. Cit., pp.322-327.

⁸⁸ Cfr. *Idem*.

política de agricultura común y de los fondos estructurales, además de una serie de modificaciones a las instituciones de la Unión, el cambio más tangible fue el generado a favor del Parlamento Europeo, mismo que participo en la preparación de la expansión de la Unión; sin embargo, la ratificación del tratado en cuestión fue más complicada de lo que en su origen se pensó, pues las actividades de las instituciones y del Parlamento aún no eran lo suficientemente asequibles al ciudadano europeo.⁸⁹

Ahora bien, para el Tratado de Niza, Reino Unido muestra su descontento en relación a las nuevas provisiones para la implementación de la Política de Seguridad y Defensa, pretextando que es facultad de los estados y que ya existen otros organismos con ese objeto, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) por ejemplo.⁹⁰

Sin embargo, es de suma importancia el Tratado de Niza para el proceso de integración de la Unión Europea, pues el mismo completaba los cabos sueltos del Tratado de Ámsterdam, en particular el tema relativo a la cercanía de los ciudadanos europeos con las instituciones de la Unión y el Parlamento, y preparo a la Unión para su expansión mediante la adhesión de diez nuevos estados miembros.⁹¹

Posteriormente, en diciembre de 2001 el Consejo convocó a una convención sobre la Unión Europea, el objetivo de dicha convención era preparar la siguiente Conferencia Intergubernamental lo más pronto posible. Para lo cual, se buscó que la siguiente etapa en el proceso de integración diera respuesta a las siguientes preguntas: ¿Qué esperan los ciudadanos de la Unión Europea?, ¿Cuál es la mejor manera de definir las competencias de las instituciones de la Unión y

⁸⁹ Cfr. P.S.R.F., Mathijsen, *A Guide to the European Union Law*, Reino Unido, 10ª ed., Thomson Reuters, 2010, pp. 22-27.

⁹⁰ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, *Op. Cit.*, pp.322-327.

⁹¹ Cfr. P.S.R.F., Mathijsen, *A Guide to the European...*, *Op. Cit.*

de los estados miembros?, ¿Cómo se puede asegurar de manera eficiente y coherente la acción externa de la Unión?, ¿Cómo se puede asegurar la vida democrática de la Unión Europea? Teniendo esas preguntas en mente, la concepción se desarrolló en dos fases, en la primera se buscó escuchar que es lo que la gente demandaba y esperaba de la Unión, y la segunda fase consistió en un periodo de análisis en el que se compararon los pros y contras de las propuestas sobre el futuro de la Unión. Dicha convención concluyó el 1° de Julio de 2003 y presentó al Consejo un modelo de Constitución.⁹²

Como ya fue explicado en el capítulo que antecede, las diversas posturas con relación a la implementación de una Constitución no se hicieron esperar, la postura del Reino Unido no fue la excepción, por lo que junto a Francia, Alemania, Países Bajos, Suecia y Austria, dirigió una misiva a Bruselas en la que exigió la reducción de sus contribuciones al presupuesto de la Unión del 1.27% de su PIB al 1%. Una vez pasado este *impasse* el 29 de octubre de 2004 los estados miembros firmaron la Constitución Europea, entre ellos el Reino Unido, aunque determinó que su ratificación sería mediante un voto parlamentario y un referéndum. No hubo necesidad de la aplicación del voto parlamentario y, mucho menos, de la aplicación de un referéndum, pues las decisiones negativas en la ratificación en Francia y en los Países Bajos detuvieron las posibilidades de la Constitución europea, las causas se atribuyen a: i) desempleo, ii) estancamiento de la economía, iii) corrupción, iv) incremento del euroescepticismo y, v) diferencias cognitivas al significado de “Constitución” y pertenencia a la Unión Europea.⁹³

A pesar del terrible fracaso de la Constitución europea la mayoría de los estados miembros de la Unión Europea coincidían en la necesidad de profundizar en la misma y la implementación de un nuevo mecanismo más democrático para la toma de decisiones, en ese sentido, era indispensable un nuevo tratado, sin

⁹² Cfr. P.S.R.F., Mathijsen, *A Guide to the European...*, *Op. Cit.*

⁹³ Cfr. Carreón, Mónica y Ortega, Héctor, *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2005, pp. 50-60.

embargo aún prevalecía en el interior de la Unión un sentimiento de que el proceso de integración se encontraba en crisis y no fue hasta la llegada de Angela Merkel y de la presidencia alemana al Consejo de la Unión que se decidió poner sobre la mesa un nuevo tratado, el Tratado de Lisboa.⁹⁴

El principal problema al que se enfrentó Angela Merkel era que tenía que preparar un proyecto de Tratado que fuera aceptado tanto por los países que ratificaron la Constitución europea y, por el otro lado, no solo por Francia y Países Bajos que no ratificaron la Constitución, sino también con aquellos países que se manifestaban abiertamente en contra del desarrollo de una nueva etapa de integración: Reino Unido, Polonia y República Checa; en el caso del Reino Unido, su gobierno –de nueva cuenta- ya planteaba la necesidad de un referéndum de permanencia. En ese sentido, para el proceso de elaboración de un nuevo tratado, Reino Unido solicitó se tuviese en cuenta que el tratado debía ser una enmienda a los anteriores y no uno nuevo que los reemplazara; asimismo, solicitó la desaparición de acepciones como “Constitución” o “constitucionalismo”, así como evitar usar figuras similares a “Ministros o ministerios”, “leyes”, “bandera”, “himno” y cualquier otra palabra u oración que pueda inferir la transformación de la Unión Europea en un nuevo país; y finalmente, ratificaba que el nuevo tratado debía seguir respetando las prerrogativas que gozaba desde Maastricht, es decir las provisiones “*opt-out*” consistentes en no adoptar la carta social, el espacio de Schengen ni la moneda única. .⁹⁵

Así las cosas, el Consejo Europeo en junio de 2007 acordó renunciar al proyecto de un Tratado Constitucional y convocó a una nueva Conferencia Intergubernamental en el mismo año, misma que llevo al desarrollo y adopción de un tratado con las prerrogativas mencionadas con antelación, concluyendo en la

⁹⁴ Cfr. Piris, Jean-Claude, *The Lisbon Treaty*, Reino Unido, Cambridge, 2010, pp. 30-57.

⁹⁵ Cfr. *Idem*

adopción del Tratado de Lisboa el 13 de diciembre de 2007, mismo que entró en vigor el 1º de diciembre de 2009.⁹⁶

De lo anterior, se deriva la férrea postura histórica y política del Reino Unido en su renuencia dentro del proceso de integración en la Unión Europea, a la cual se sumó mucho después de ser invitado y que ha usado su permanencia como moneda de cambio en búsqueda de más y mejores prerrogativas. Lo que han orillado que Reino Unido sea un socio atípico y sui generis. En efecto, el Reino Unido no ha sido el único socio con dificultades con la Unión Europea, basta recordar los malestares expuestos en su momento por España, Dinamarca, sin olvidar Grecia e, incluso, Francia. Sin embargo, la entonces Comunidad y ahora Unión Europea ha sido condescendiente en el otorgamiento de las demandas inglesas como la disminución de sus aportaciones al presupuesto, el rediseño de la política agrícola común, el intercambio con países de la Commonwealth, su exclusión del espacio de Shengen y su resistencia de la adopción del euro, por mencionar solo algunas; lo cual solamente ha generado postergar una relación comercial un tanto incómoda.

Ahora bien, por la importancia del Tratado de Lisboa al ser el instrumento vigente que norma la vida de la Unión y que es por virtud del cual se apega el proceso de salida de un estado miembro, el mismo será abordado a detalle en el cuarto capítulo confrontándolo a la luz del Derecho de los tratados y del único caso en que una persona jurídica decidió no continuar en el proceso de integración, Groenlandia.

⁹⁶ *Cfr. Idem.*

CAPÍTULO 3.

Motivos del Reino Unido para realizar el referéndum de permanencia en la Unión Europea de 23 de junio de 2016.

3.1 El compromiso de David Cameron, 3.2 Empleo y migración, 3.3 Libre movimiento de bienes y personas, 3.4 Crecimiento económico, 3.5 Soberanía.

3.1 El compromiso de David Cameron

La relación entre el Reino Unido y la Unión Europea, desde las Comunidades, no ha sido la más armoniosa, siempre ha existido cierto recelo y desapego del pueblo británico en el proceso de integración europeo. Basta recordar su resistencia a participar en el Tratado de París, el referéndum de 1975, las declaraciones de Margaret Thatcher, las concesiones en el Tratado de Maastricht, su rotunda negación al espacio de Shengen y a la Unión Económica Monetaria, al proyecto de Tratado Constitucional; es decir, las negociaciones y renegociaciones del estatus británico en el proceso de integración europeo evidencian su falta de voluntad y la constante búsqueda de mejores condiciones a cambio de su permanencia.

Después de los grandes distanciamientos del Reino Unido y la Unión Europea en las administraciones de los conservadores Margaret Thatcher y John Major, se arribó a un periodo de gracia a la llegada del laborista Tony Blair en 1997, quién adoptó políticas más flexibles respecto con la Unión Europea, a pesar de atravesar por la gran crisis generada en el proyecto del Tratado Constitucional; a la salida de Blair, lo sucedió otro laborista, Gordon Brown, con quién se extendió el trance de estabilidad de las relaciones Unión Europea-Reino Unido y ratificando, no sin antes excluirse de la Carta de Derechos Fundamentales, el Tratado de Lisboa.

Sin embargo, derivado de la fuerte crisis económica de 2008 el pueblo británico decidió optar por la coalición de los conservadores con los

liberaldemócratas encabezada por David Cameron y es cuando después de más de 18 años de estabilidad, que se pone sobre la mesa, de nueva cuenta, la renegociación de la relación del Reino Unido con la Unión Europea.

Así, en 2011 David Cameron investido como Primer Ministro impulsó un fuerte revés al proceso de integración siendo el único mandatario de los estados miembros de la Unión Europea en vetar el Pacto Fiscal⁹⁷.

Paralelamente, el Reino Unido enfrentaba el crecimiento y auge exponencial de un movimiento iniciado, cuando menos, desde 1990, el euroescepticismo y el surgimiento del partido UKIP (*United Kingdom Independence Party*-Partido por la Independencia del Reino Unido). Por parte del partido UKIP, liderado de 2006 a 2009 y de 2010 a 2016 por Nigel Farage, su nacimiento y desarrollo se basa en el extinto Partido Social Demócrata inglés, que tuvo una duración menor de diez años en la década de los 80's, y que tenía como cauce reivindicar el euroescepticismo como una causa popular. En ese sentido, se puede afirmar que el movimiento euroescéptico británico ha sido liderado por UKIP, mediante un discurso que ya no solo versa en la soberanía del Reino Unido, sino también enfocado en las recientes crisis financieras, laborales y de seguridad; basta recordar la categorización evocada por el Diputado

⁹⁷ El Pacto Fiscal (Pacto de Estabilidad y Crecimiento) es el instrumento mediante el cual los estados miembros de la Unión Europea establecen una serie de normas cuyo objetivo es la publicidad de sus finanzas y coordinación de las mismas. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento se introdujo en la tercera fase la unión económica monetaria con el objetivo de que para la adopción de la moneda única los estados miembros contarán con finanzas saneadas, dicho instrumento consta de una resolución emitida por el Consejo Europeo y dos reglamentos del Consejo, en los cuales se establecieron las modalidades técnicas consistentes en la supervisión de las situaciones presupuestarias, la coordinación de las políticas económicas y del procedimiento ante déficit excesivo. *Cfr.* EUR-Lex Access to European Union Law, "*Pacto de Estabilidad y Crecimiento*", disponible en: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=es

independentista Douglas Carswell “Reino Unido está atado al cadáver”, lo que evidencia la señalización de que los males que aquejan al Reino Unido son los derivados de la relación con la Unión Europea, misma a la que se encuentran atados.⁹⁸

Derivado de lo anterior, UKIP se fue convirtiendo en un partido populista conservador de extrema derecha, cuyo argumento principal es la salida del Reino Unido de la Unión Europea, Nigel Farage ha tildado a la Unión de haber aprobado el Tratado de Lisboa de una manera antidemocrática, además de acusarla de intervencionismo económico y de tener la intención de crear un solo estado federal que suprima la voluntad de los estados miembros y de sus parlamentos, fue tal el crecimiento del partido y de la efectividad de su discurso que para las elecciones de 2009 obtuvo el 16.5% de los votos, terminando en segundo lugar después del Partido Conservador, y ganó 13 de los 74 asientos del Parlamento inglés, para las elecciones de 2014 prácticamente repitió resultados, en los que revivió argumentos usados desde 1975 como que la Unión Europea impone demasiadas normas al comercio del Reino Unido, que el Reino Unido aporta más al presupuesto de la Unión que lo que recibe, que es primordial el control de sus fronteras con el objetivo de reducir la migración laboral de ciudadanos de otros estados miembros y el rotundo rechazo de una Unión más estrecha.⁹⁹

En ese sentido, para 2014 el Reino Unido mostraba un Partido Conservador dividido, los laboristas disminuidos, UKIP en crecimiento constante y el país atravesando una fuerte recesión económica, mientras la Unión presentaba sus propias dificultades como las crisis y rescates económicos de Grecia, todos estos elementos forzaron que la postura del Primer Ministro británico se

⁹⁸ Cfr. Leonard, Mark, “Brexit y el auge de los nuevos euroescépticos”, *Política Exterior*, España, número 159, volumen XXVIII, mayo-junio de 2014, pp. 14-19.

⁹⁹ Cfr. Melus, Matús, “The Reasons of Possible ‘Brexit’ from the European Union”, *International Conference on European Integration 2016*, University of SS. Cyril and Methodius in Trnava, Faculty of Social Sciences, Ostrava, Czech Republic, pp. 615-621.

endureciera hacía con la Unión Europea y que en su candidatura para reelegirse se hablara formalmente de un *Brexit*.¹⁰⁰ Así las cosas, la salida del Reino Unido de la Unión Europea fue el argumento toral con el que David Cameron buscó la unidad de su partido y la continuidad de su mandato, mediante la promesa de un referéndum de permanencia en el proceso de integración.

Bajo esa premisa en las elecciones generales de mayo de 2015, David Cameron resulto elegido para un segundo periodo; así las cosas, el entonces Primer Ministro se vio forzado a anunciar la celebración del referéndum de permanencia a la brevedad, fijando como fecha determinante: 23 de junio de 2016.

Sin embargo, antes de la celebración del mencionado referéndum, David Cameron fue sujeto de una transformación en la que pasó de proponer la salida del Reino Unido de la Unión Europea a pedir el voto y la confianza de los votantes en el proceso de integración, para lo cual a los meses previos del llamado a las urnas, se dedicó a negociar con el Consejo de la Unión y con los estados miembros una serie de prerrogativas que le permitiese mayor soltura al Reino Unido y tomarlas como base para la campaña a favor de la continuidad. Dichas negociaciones dieron lugar a las siguientes concesiones:

¹⁰⁰ “*Brexit*” es un acrónimo en inglés compuesto por dos elementos: la unión de las preposiciones de *Britain* (que hace alusión a Gran Bretaña) y *Exit* (salida); en ese sentido *Brexit* se convirtió en el término mediante el cual se identifica el proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea; por su parte, el Diccionario de la Universidad de Cambridge refiere que *Brexit* es el acrónimo del acto de irse, en particular, del acto de irse el Reino Unido de la Unión Europea (*British exit*) Cfr. Niklas, Halle'n, “¿Qué es el ‘*Brexit*?’”, *El País*, 24 de junio de 2016, disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/06/15/actualidad/1465985703_933248.html y Cfr. *Brexit*, Diccionario de la Universidad de Cambridge, disponible en: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/brexit>

- **Parlamentos nacionales:** Reino Unido logró que si el 55% de los diputados nacionales se oponen contra una iniciativa legislativa, podrían detenerlo y remitirlo a la Comisión para su modificación.
- **Migración:** La administración de Cameron consiguió la posibilidad de no aplicar hasta por 7 años el otorgamiento de prestaciones laborales a los inmigrantes provenientes de los estados miembros de la Unión Europea, dichas prestaciones sociales se le irían proporcionando paulatinamente en el tiempo que preste sus servicios personales subordinado en el Reino Unido; asimismo, se permitiría la reducción de prestaciones otorgadas en razón de los hijos del trabajador que viven fuera del Reino Unido.
- **Proceso de integración:** Los estados miembros acordaron que el Reino Unido no estaría sujeto a la exigencia de una mayor integración política en la Unión Europea.
- **Veto:** Las negociaciones lograron que el Reino Unido podría invocar una cláusula de salvaguarda cuando considerara que las medidas adoptadas por la Unión son contrarias a sus intereses.¹⁰¹

Ante esos logros, David Cameron, su gabinete, las instituciones británicas y la opinión internacional iniciaron una intensa campaña a favor de la continuidad del Reino Unido en la Unión Europea; mientras personajes como Nigel Farage y Boris Johnson pugnaban por la salida definitiva británica del proceso de integración. El desarrollo y argumentos a favor y en contra de la continuidad inglesa en el proceso de integración serán abordados a mayor profundidad en el quinto capítulo.

3.2 Empleo y migración

El sesgo del Reino Unido en la participación en el proceso de integración de la Unión Europea es evidente y sumando el crecimiento exponencial del

¹⁰¹ Cfr. Pérez, Claudi, “La conversión de Cameron”, *El País*, España, edición de América, 21 de febrero de 2016, pág. 7.

euroescepticismo y del éxito de facciones políticas, UKIP, originaron que la atención de los electores se fijaran, de nueva cuenta, en discursos sustentados en migración, autonomía nacional, la supremacía de los ordenamientos jurídicos de la Unión Europea sobre la legislación interna, estancamiento económico y la facilidad de movimiento de bienes y servicios; es decir, prácticamente en contra de las libertades establecidas desde Maastricht y que son la columna vertebral de la Unión.

En ese sentido, los elementos que originaron la utilización del término *Brexit* y la celebración del referéndum de permanencia se pueden agrupar para su estudio en cinco segmentos; el primero fue el propio compromiso-adquirido- de David Cameron; el segundo el empleo y migración; seguidos de la libertad de movimiento de personas y bienes; el deterioro económico; y, por supuesto, soberanía.

Por lo que respecta al empleo y migración, es preciso señalar que durante la administración de David Cameron se prometió mantener el ingreso de migrantes por debajo de 100,000 cuando en los últimos años rondaban los 350,000 al año. Por lo tanto, se ha ido creando una relación migración-empleo que supone que la entrada de un número elevado de migrantes al Reino Unido significa la disminución de empleos para los ciudadanos británicos. En ese sentido, discursos euroescépticos y conservadores rápidamente buscaron hacer notar esta connotación señalando que el Reino Unido perdió el control de sus fronteras, para lo cual se encargaron de resaltar que de 2003 a 2016 entraron al Reino Unido 3 millones de migrantes en búsqueda de empleo, de los cuales la mitad de ellos fueron ciudadanos provenientes de diversos estados miembros de la Unión Europea.¹⁰²

En ese sentido, en diversos medios se ha expuesto que el Reino Unido se ha convertido en el sujeto pasivo de una migración hostil e incontrolable, influida

¹⁰² Cfr. Minton Beddoes, Zanny ed., "Let them not come", *The Brexit Briefs*, Reino Unido, ed. The Economist, junio 2016, pp. 6-7.

por la rápida integración de los migrantes en el mercado laboral británico, de la alta oferta laboral para migrantes de alto desarrollo académico y, sin duda, de las prestaciones laborales tuteladas a favor del trabajador, que en muchas ocasiones son superiores a las condiciones laborales existentes en otros estados miembros.

A ese respecto, el Centro para la Reforma Europea (un centro de estudios independiente radicado en el Reino Unido y autodefinido como pro europeo) ha puntualizado que la migración proveniente de los estados miembros de la Unión Europea propiciaron que los salarios sufrieran un fuerte detrimento, asimismo señaló que otro de los problemas ligados a la migración es la alza de los costos de las viviendas, lo anterior al considerar que la oferta y construcción de casas ha disminuido, mientras la demanda ha ido en aumento, lo que ha propiciado que los costos aumenten, generando cierta imposibilidad del trabajador británico de hacerse un patrimonio propio; de igual forma, uno de los argumentos torales es que la llegada de migrantes desencadenó que los servicios educativos y de salud trabajaran a marchas forzadas, demeritando su calidad y desplazando a los ciudadanos británicos de ellos.¹⁰³

Derivado de lo anterior, se puede afirmar que migración y empleo son un axioma que ha cobrado demasiada preponderancia para el Reino Unido y que se ha sustentado en el discurso euroescéptico relativo a la falta de control de las fronteras británicas. Se ha señalado que a partir de 2004 con la adhesión de República Checa, Estonia, Lituania, Letonia, Hungría, Eslovaquia, Polonia y Eslovenia, Reino Unido se convirtió en el principal destino de la migración proveniente de dichos estados miembros¹⁰⁴, lo que generó que mientras los migrantes llegados al Reino Unido obtenían empleos, los mismos desplazaban a los ciudadanos británicos. Argumento, que como era de esperarse, generó un gran descontento en la población inglesa.

¹⁰³ Cfr. Tilford, Simon, "Britain, inmigration and Brexit", Centro para la Reforma Europea, Reino Unido, CER BULLETIN, asunto 105, diciembre 2015-enero 2016.

¹⁰⁴ Cfr. *Ídem*.

Por lo tanto se creó el falso silogismo que la migración proveniente de los estados miembros de la Unión no puede ser detenida pues la misma estriba en la libre circulación de personas, luego entonces la única manera de poder aminorarla y retomar la dirección de las fronteras, es mediante la salida de la Unión Europea; adoptando así este discurso como piedra angular para enfatizar la necesidad de un referéndum de permanencia y la virtual salida británica del proceso de integración.

3.3. Libre movimiento de bienes y personas

Ahora bien, por lo que respecta a la libertad de movimiento de bienes y personas (además de servicios) se desarrollaron dos problemas paralelos a la migración y empleo. Dichos problemas son seguridad y comercio.

En febrero de 2016 David Cameron al anunciar la celebración del referéndum de permanencia, adelantaba el delicado problema de seguridad existente en la relación Reino Unido-Unión Europea, es importante hacer notar que el Reino Unido en materia de cooperación de seguridad ha rechazado impulsar su profundización por considerar que se le puede restar importancia a la OTAN además de considerar que es facultad exclusiva de cada país, de nueva cuenta el sesgo cooperativo del Reino Unido sale a flote.¹⁰⁵

Sin embargo, la libertad de movimiento de personas fue abordada desde un discurso euroescéptico en el sentido que está permitía la facilidad de circulación y de desarrollo de movimientos terroristas, así como en caso de un conflicto armado no existe una fuerza europea que pudiera contenerla; argumento que resulta paradigmático, pues como ya se ha mencionado Reino Unido es quién se ha mostrado con mayor recelo de desarrollar una nueva fase de integración, seguridad y defensa.

¹⁰⁵ Cfr. Minton Beddoes, Zanny ed., "Security Concerns", *The Brexit Briefs*, Reino Unido, ed. The Economist, junio 2016, pp. 6-7.

A ese respecto, al igual que el discurso en materia de empleo y migración, ante los desafortunados acontecimientos internacionales de terrorismo, la gran ola de refugiados llegando a la Unión Europea, supusieron al pueblo británico ese falso silogismo que la única forma para salvaguardar su seguridad es mediante el control de fronteras, control que solo se obtendría con el abandono de la Unión.

Ahora bien, por lo que respecta al libre movimiento de bienes, el descontento estaba enfocado al papel del Reino Unido en el intercambio comercial de la Unión Europea y en las restricciones de diversas materias; por ejemplo, Stefano Francesco Fugazzi en su obra "*Brexit?*" señala que uno de los argumentos euroescépticos señalaba la trascendencia de la salida del Reino Unido, en particular de la Política de Pesca Común para el efecto de que Reino Unido se hiciera del control de sus aguas más allá de 200 millas náuticas y así poder tener acceso a más del 65% del mar del norte europeo, asimismo señala que fuera de la Unión el Reino Unido se encontraría en posibilidades de negociar sus propios tratados comerciales con terceros con mejores condiciones.¹⁰⁶ Lo que evidentemente demuestra el descontento existente desde 1975 con la producción nacional y los productos provenientes de países de la Commonwealth.

3.4. Crecimiento económico

Ahora bien, por lo que respecta a la economía las presiones euroescépticas se encargaron de evidenciar dos cuestiones fundamentales, la primera fue culpar a la Unión Europea de la crisis económica existente desde 2008 y, al igual que en 1975, uno de los argumentos generadores del referéndum de permanencia fue que el Reino Unido aporta más al presupuesto de la Unión de lo que recibe. Para lo cual, difundieron que el Reino Unido aporta a la Unión Europea alrededor de 350 millones de libras (20,000 millones de libras al año), por lo que difundieron que al salir de la Unión podrían destinar ese dinero a otros fines, como planes sociales.

¹⁰⁶ Cfr. Francesco Fugazzi, Stefano, *Brexit?*, Reino Unido, ABC Economics, 2015, pp. 22-23.

En ese sentido, voces que planteaban la necesidad de abandonar la Unión Europea no se hicieron esperar, por ejemplo Patrick Minford, quien fuera asesor de Margaret Thatcher, llegó a afirmar que sí el Reino Unido continuara en la Unión su crecimiento se reduciría 5% al año y que al salirse lograrían ahorrar hasta 60 mil millones de libras al año, gracias al retorno de la política fiscal, por lo que podrían abandonar la austeridad e incentivar el gasto público.¹⁰⁷

De igual forma, se intentó demostrar el posible “cataclismo” económico de la Unión Europea, para lo cual las distintas facciones euroescépticas argumentaron que la proyección de la Unión se encuentra sustentada en el presupuesto de todos los países miembros y que las recientes crisis económicas de Grecia, Italia, España, Portugal e Irlanda reforzaban la razón de su dicho, pues el Reino Unido al ser un país que no pertenece a la eurozona no podría influir en la toma de decisiones económicas. Asimismo, señalaron que la relación con Estados Unidos se vería reforzada, pues a su salida podrían celebrar un tratado más progresista que el que se encuentra en negociaciones con la Unión Europea.¹⁰⁸

Asimismo, se enfatizó en argumentos propios de políticas rurales y de agricultura, en particular respecto de la Política Agrícola Común, argumentos que subrayaron que los agricultores estaban siendo desplazados por los migrantes provenientes de los estados miembros de la Unión, quienes realizaban el trabajo, en ocasiones, con sueldos menores a los proporcionados a ciudadanos británicos; asimismo, señalaron que toda vez que la mayoría de los alimentos consumidos en el Reino Unido son importados, los costos de los mismos podrían disminuirse al no estar sujetos a los tratados de libre comercio celebrados entre terceros países y la Unión Europea, puesto que a ser miembros de la Unión tienen que regirse bajo las reglas del mercado común. Luego entonces, el discurso exhortante para abandonar la Unión manifestaba que a su salida, el Reino Unido buscaría

¹⁰⁷ *Cfr. Arguments to leave the European Union*, English Democrats Party, Reino Unido, 2016, pp. 1-4, disponible en: www.englishdemocrats.party

¹⁰⁸ *Cfr. Idem.*

negociar y celebrar tratados de libre comercio con los países proveedores, evitando triangulación y buscando el mayor beneficio y precio, en particular con los países de la Commonwealth.¹⁰⁹

En ese sentido, la Política Agrícola Común fue calificada por los opositores del proceso de integración europeo de costosa y sin beneficio para el Reino Unido, sino que por el contrario, su aplicación generó que el estancamiento del sector agrícola local restringiendo su competitividad con los demás estados miembros y terceros países. Aunado a lo anterior, se empeñaron en remarcar que en la Unión Europea ha impuesto medidas antidumping a productos consumidos en el Reino Unido por considerar que los mismos fueron importados a costos menores que en otros estados de la Unión, pasando por alto que esos productos pudieron haber ingresado a un costo menor por provenir de países de la Commonwealth o por que el Reino Unido es su mercado principal.¹¹⁰

Fuera de la Política Agrícola Común, el sector de la población británica a favor del *Brexit* se quejaba, igual que en 1975, del costo de la membresía a la Unión, considerando que el dinero que aportan al presupuesto de la Unión no es proporcional a lo que reciben, pues se estima que el total de aportaciones del Reino Unido a la Unión representan más del 11% del PIB británico, es decir, alrededor de 200 mil millones de libras y que aunado a lo anterior, se encuentran sujetos a las disposiciones europeas en materia financiera han inhibido la inversión en el Reino Unido, el clásico ejemplo usado en el discurso euroescéptico es que la Unión Europea impuso un impuesto del 0.1% a las transacciones financieras, lo que, supuestamente, derivó en una profunda crisis financiera en el Reino Unido, pues pareciera que dicho impuesto estaría pensado para afectar a la City británica, ya que en ella se encuentran los principales

¹⁰⁹ Cfr. Harvey, David y Hubbard, Carmen, *Why Brexit?*, Centro para la Economía Rural, Universidad de Newcastle, Reino Unido, Papel de Discusión serie 35, 2016, pp. 3-9.

¹¹⁰ Cfr. Greenwood, John, *Brexit-the pros and cons*, Invesco Asset Management Limited, Reino Unido, julio 2015.

bancos con operaciones en Europa. ¹¹¹Derivado de lo anterior, se puede resaltar que el descontento británico en el proceso de integración retoma elementos que originaron el referéndum de permanencia de 1975 y las constantes negociaciones y renegociaciones de la membresía del Reino Unido.

3.5 Soberanía

Ahora bien, como era de esperarse, uno de los elementos medulares del discurso del sector británico a favor de la salida del Reino Unido es soberanía, la cual es abarcada en los sentidos más amplios –económica, legislativa, migratoria, administrativa, democrática-. En ese sentido, se intentó demostrar que solamente mediante el abandono de la Unión Europea el Reino Unido podría retomar los derechos humanos previstos en la Carta Magna de 1215, mismo que consideraban perdidos por motivo de la membresía a la Unión Europea; en ese tenor, subrayaron que no existe un proceso democrática en la normativa desarrollada en la Unión Europea, pues consideran que en el Parlamento Europeo existe una crisis de gobernabilidad en la que el Reino Unido no tiene influencia alguna y se ve obligado a adoptar legislación que no fue objeto de una discusión y que afecta orden jurídico interno al grado que estiman que más del 85% de la legislación vigente en el Reino Unido proviene de Bruselas. Asimismo, puntualizaban que la permanencia en la Unión significada el derrumbe de su soberanía, pues el objetivo final del proceso de integración sería crear un solo país, por lo tanto mediante la salida conquistarían su libertad y podrían tomar sus propias decisiones tanto económicas, fiscales, incluso de comercio exterior.¹¹²

En ese sentido, sectores británicos a favor de salir de la Unión Europea consideran que la Unión Europea trabaja mediante un exceso de burocracia que entorpece el desarrollo administrativo de las instituciones europeas, por lo que se cree que mediante el abandono de proceso de integración se podría profundizar

¹¹¹ *Cfr. Idem.*

¹¹² *Cfr. Arguments to leave the European Union, English...*

la inversión en el Reino Unido, pues tendrían un ritmo de trabajo mucho más vigoroso.

A ese respecto, se puede afirmar que soberanía y la búsqueda de control en la toma de decisiones se convirtió en una de las banderas del sector euroescéptico británico, en ese sentido Michael Gove, quien fuera Ministro de Justicia de David Cameron llegó a señalar que “nuestra membresía a la Unión Europea nos impide elegir quien toma las decisiones críticas que afectan nuestras vidas”, de igual forma el ahora Ministro de Asuntos Exteriores británico, Boris Johnson puntualizó que “la membresía a la Unión Europea es incompatible con la soberanía parlamentaria del Reino Unido”. Dichos argumentos dejan de manifiesto la resistencia británica de ceder parte de sus facultades a favor del proceso de integración. En ese sentido, es necesario subrayar la importancia de la supremacía parlamentaria británica, parra 1972 en las negociaciones de la adhesión del Reino Unido a las Comunidades el Primer Ministro conservador Edward Heath manifestó que la membresía británica dejaría intocada la esencia de la soberanía nacional, lo cual se detentaba con la facultad del Parlamento británico de frenar la suscripción inglesa a las Comunidades.¹¹³

Derivado de lo anterior, se puede resaltar la importancia de los alcances de la soberanía británica en el proceso de integración; evidentemente, la adhesión de todo estado a la Unión Europea supone la cesión de parte de sus facultades a favor de ésta para el desarrollo de sus instituciones, más esto no significa que la adhesión a la Unión Europea sea un caso aislado, pues en todo momento la celebración de un tratado, sea bilateral o multilateral, implica una serie de obligaciones que afectan la esfera jurídica interna, por ejemplo la adhesión a la OTAN involucra la obligación de un estado de ir a la guerra en caso de que otro estado miembro sea atacado.¹¹⁴

¹¹³ Cfr. Minton Beddoes, Zanny ed., “Dreaming of sovereignty”, *The Brexit Briefs*, Reino Unido, ed. The Economist, junio 2016, pp. 4-5.

¹¹⁴ Cfr. *Idem*.

En ese sentido, el artículo 5 del Tratado de Washington de 1949, sustento de la OTAN, establece lo siguiente:

“Artículo 5.- Las partes convienen en que un ataque armado contra una o contra varias de ellas, acaecido en Europa o en América del Norte, se considerará como un ataque dirigido contra todas ellas y, en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte.

Todo ataque armado de esta naturaleza y toda medida adoptada en consecuencia se pondrán, inmediatamente, en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales.”¹¹⁵

La lectura del artículo 5º del Tratado de Washington evidencia claramente la cesión de facultades de los estados miembros de la OTAN obligándolos a asistir a otro de los estados miembros en caso de ataque.

Por lo tanto, se puede afirmar que la alusión clásica de soberanía ha sido parte fundamental del discurso euroescéptico que busca retomar el control para la toma de decisiones en atención a los intereses nacionales, lo que evidencia la falta de voluntad británica de ceder parte de sus facultades en pro del proceso de integración, tal cual sucedió a partir de la invitación a participar en las negociaciones que culminaron con el Tratado de París hasta la suscripción del Tratado de Lisboa, prácticamente cincuenta años escudándose en el poder soberano británico para definir el rumbo del Reino Unido y, de cierta forma, de la Unión Europea.

¹¹⁵ Artículo 5, Tratado de Washington de 1949, recuperado de: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Gobierno de España, “¿Qué es la OTAN?”, disponible en:

<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OTAN/es/quees2/Paginas/Seguridadcolectiva.aspx>

Finalmente, a la pregunta ¿Por qué la necesidad de celebrar un referéndum de permanencia del Reino Unido en la Unión Europea? Se podría responder en primer término que fue derivado de las promesa hecha por el Primer Ministro David Cameron mediante el Manifiesto del Partido Conservador para las elecciones de 2015; sin embargo, esta respuesta es más compleja y profunda, la necesidad que el Primer Ministro David Cameron prometiera un referéndum de permanencia viene de bastante tiempo atrás, siendo elemento fundamental el euroescepticismo británico presente desde finales de la Segunda Guerra Mundial, pasando por la adhesión británica a la Comunidad, manifestándose ante el Tratado de Maastricht, en el espacio de Schengen, en el proyecto de Tratado Constitucional, en el Tratado de Lisboa, hasta las crisis económicas de 2008 y de Grecia, siempre ha estado latente un sesgo euroescéptico que se profundizó con facciones políticas populistas, UKIP, en cuando menos la última década, para lo cual se ha buscado anidar el sentimiento euroescéptico en las libertades de la Unión Europea, es decir en su desarrollo con el Reino Unido (migración, empleo, comercio, economía), motivos que todos ellos en conjunto coaccionaron a David Cameron para anunciar el referéndum y su tan lamentable resultado.

CAPÍTULO 4.

Derecho de los Tratados

4.1 La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, 4.1.1 Definición de Tratado, 4.1.2 Duración y terminación de un Tratado, 4.1.3 Práctica del Reino Unido, 4.2 Tratado de Lisboa, 4.2.1 El artículo 50 del Tratado de Lisboa, 4.3. El referéndum de Groenlandia de 1982.

4.1 La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados

El resultado del referéndum de 23 de junio de 2016 hace necesario el estudio de la naturaleza jurídica de la relación entre el Reino Unido y la Unión Europea, es evidente que dicha sinergia ha estado regulada por los diversos tratados celebrados y ratificados entre ambas partes (del Tratado de Adhesión a los Tratados de Roma en 1973 hasta el Tratado de Lisboa de 2007).

En ese sentido, para poder desarrollar el proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea se debe adentrar al Derecho de los Tratados, toda vez que los tratados son fuente, por excelencia, del Derecho Internacional, pues en los mismos se determina una serie de derechos y obligaciones que norman la concordancia entre los signatarios, convirtiéndose en el instrumento *sine qua non* de las relaciones internacionales; en ese sentido, mediante un tratado se puede iniciar y terminar una guerra, se promueve el intercambio cultural, se pactan políticas fiscales y económicas, se incentiva el desarrollo tecnológico y energético, se pacta ayuda humanitaria, un tratado puede iniciar o terminar la unión económica y política más importante y fuerte del mundo; es decir, mediante un tratado se manifiesta la voluntad de diversos sujetos del Derecho Internacional sobre una infinidad de temas y políticas que regularan la vida de millones de personas y –puede- definir el rumbo de un país, región, incluso el mundo; de ahí la importancia del Derecho de los Tratados.

En ese orden de ideas, Paul Reuter en su obra *Introducción al Derecho de los Tratados* anota que desde la época más remota de la humanidad se han

concertado tratados internacionales, pero que fue hasta el Acta Final del Congreso de Viena de 1815 cuando estos cobraron especial importancia, a través de dicha acta se intentó coleccionar los términos y procedimientos para la celebración de tratados, en particular en la búsqueda de que un solo instrumento fuera vinculante para diferentes estados y no que por cada estado que se sumara a un acuerdo tuviera que celebrarse un tratado en particular.¹¹⁶

Así, Reuter distingue tres periodos en la evolución del derecho de los tratados a partir del siglo XIX; i) de 1815 a la Primera Guerra Mundial, ii) el periodo entre la Primera y Segunda Guerra Mundial y, iii) al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

En ese sentido, el primer periodo se caracteriza por la prevalencia del modelo monárquico donde el jefe del estado detenta las facultades propias de la cartera de asuntos y relaciones exteriores, además fue en este periodo cuando los tratados comenzaron a ser la fuente principal del derecho internacional mediante la codificación del derecho internacional (elaboración de instrumentos escritos, presencia de normas consuetudinarias de validez universal desarrolladas en países con alto intercambio internacional). Para el segundo periodo, entreguerras mundiales, los tratados cobran especial importancia por la necesidad de establecer acuerdos de paz, así a la finalización de la Primera Guerra Mundial por medio de la Liga de Naciones se intensificó y robusteció el derecho de los tratados en la búsqueda de organizaciones internacionales regidas por un solo instrumento y la conglomeración de distintos estados parte, para lo cual se simplificó el procedimiento de elaboración de instrumentos internacionales donde ya no era necesario la presencia del jefe de estado, pues se habían delegado esas facultades a representantes de los estados; a ese respecto la Liga de Naciones identificó lo indispensable que era codificar puntualmente y de manera sistemática el procedimiento para la creación, adopción y desarrollo de los tratados, por lo tanto para 1929 se creó un Comité de Expertos permanente

¹¹⁶ Cfr. Reuter, Paul, *Introducción al Derecho de los Tratados*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, pp. 13-30.

encargados de la codificación del derecho de los tratados, en especial el procedimiento de las conferencias internacionales, redacción y procedimiento para la conclusión de los tratados, sin embargo dicho intento no pudo materializarse; aunado a lo anterior, fue con la Liga de las Naciones que se dio un salto abrupto en la validez de los tratados, pues el propio tratado que da vida a la Liga establecía la obligación de todos los estados miembros de registrar los respectivos instrumentos firmados en la Secretaría de la Liga, esto con el objetivo de salvaguardar su publicación, generando que a partir de ese momento la Secretaría de la Liga fuera el depositario de muchos tratados multilaterales de diversas naturaleza y con distintos estados parte. Finalmente, para el periodo posterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial las organizaciones internacionales fueron objeto de una expansión sin precedente lo que propicio la práctica intensa de tratados y con ello el desarrollo de distintas formas de acuerdos y maneras para vincularse a ellos -por ejemplo los acuerdos verbales plasmados en la minuta de un organismo internacional- así las cosas, ante este escenario se tuvo que reanudar los esfuerzos por la codificación del derecho de los tratados, siendo mediante la propuesta de la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1950 los primeros pasos para la Conferencia de Viena de 1968-1969 que derivó en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, la cual recoge distintas normas que ya prevalecían en la práctica en el derecho de los tratados.¹¹⁷

De tal forma, que fue en 1949 durante el primer periodo de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU que se reconoció la importancia del derecho de los tratados y se eligió en la cartera de los temas principales para su codificación, iniciando inmediatamente la labor con el objetivo de crear un código descriptivo general que poco a poco se fue conformando en un proyecto de convención internacional. En los periodos de sesiones 14 y 16 de la Comisión de 1962 y 1964, respectivamente, se dio la primera lectura del proyecto de artículos y

¹¹⁷ *Cfr. Idem.*

remitió el mismo a los estados parte para sus observaciones, para 1965 en el período de sesión 17 se inició la segunda lectura del proyecto de artículos partiendo de las observaciones hechas por los estados, finalizando en su período de sesión 18 de 1966 en el que se aprobó el informe final sobre el derecho de los tratados presentando 75 artículos con comentarios y recomendó a la Asamblea General de la ONU convocar a una conferencia internacional de plenipotenciarios a efecto de redactar la convención de la materia, convocatoria que se realizó mediante la resolución 2166 de 5 de diciembre de 1966 en la que se invitó a los estados miembros, al Secretario General y a los Directores Generales de organismos especializados para que presentaran sus correspondientes comentarios y observaciones, asimismo estableció un primer período de sesiones para 1968 y el segundo para 1969. En ese sentido, mediante la resolución 2287 de 6 de diciembre de 1967 la Asamblea General de la ONU convocó al primer período de sesiones a celebrarse en Viena del 26 de marzo de 1968 al 24 de mayo del mismo año, contando con la participación de 103 países y 13 observadores; el segundo período se realizó en la misma sede contando con la participación de 110 países y 14 observadores. Así, el 22 de mayo de 1969, la Conferencia aprobó la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados abriendo su firma del 23 de mayo al 30 de noviembre del mismo año y conforme a lo dispuesto en el artículo 84 de la propia Convención, entraría en vigor a los treinta días siguientes a partir de que se hubieran depositado treinta y cinco instrumentos ratificados o de adhesión, por lo que una vez sucedido esto, entró en vigor hasta el 27 de enero de 1980.¹¹⁸

La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados recogió y codificó las siguientes normas: i) celebración y entrada en vigor de tratados, ii) interpretación, iii) aplicación, iv) suspensión, nulidad y terminación de los tratados. Sin embargo, la propia Convención al establecer su ámbito de aplicación remarca que el mismo son los tratados celebrados entre estados, por lo que excluye a los

¹¹⁸ Cfr. Rojas Amandi, Víctor Manuel, *Derecho de los Tratados*, México, Tirant Lo Blanch, 2014, pp. 18-23.

celebrados entre organismos internacionales, aunque los tratados constitutivos de organizaciones o cualquier otro adoptado por una organización sí se contemplan dentro del ámbito de aplicación de la Convención de Viena.

Al respecto, los artículos 1° y 5 de la Convención señalan lo siguiente:

“Artículo 1.- 1. Alcance de la presente Convención. La presente Convención se aplica a los tratados entre Estados.”

Artículo 5.- Tratados constitutivos de organizaciones internacionales y tratados adoptados en el ámbito de una organización internacional. La presente Convención se aplicara a todo tratado que sea un instrumento constitutivo de una organización interna nacional y a todo tratado adoptado en el ámbito de una organización internacional, sin perjuicio de cualquier norma pertinente de la organización.”¹¹⁹

En ese sentido, Anthony Aust en su obra *Modern Treaty Law and Practice* ha señalado con meridiana claridad que la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados es el primer gran logro de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, pues a más de cuarenta años de su celebración perdura vigente y que a pesar de las nuevas demandas propias del siglo XXI, la Convención es lo suficientemente flexible para evitar su enmienda o modificación y poder continuar aplicándola.¹²⁰

Ahora bien, es importante destacar que el alcance de la Convención de Viena se limita los tratados celebrados por los estados parte hasta después de su entrada en vigor, por ejemplo, la Convención sobre el Derecho del Mar se concluyó el 10 de diciembre de 1982 y toda vez que la Convención de Viena entró en vigor el 27 de enero de 1980, se entiende que es aplicable a los estados que sean parte de la Convención de Viena y que hayan participado en la Convención del Derecho del Mar; asimismo, la Convención de Viena no distingue entre tratados bilaterales y multilaterales, pues pueden existir tratados bilaterales en los que participan dos o más estados, pero estos forman una sola parte y la otra

¹¹⁹ Artículo 1° y 5, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en: http://www.oas.org/xxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

¹²⁰ Cfr. Aust, Anthony, *Modern Treaty Law and Practice*, 3a. ed., Reino Unido, Cambridge, 2013, pp. 5-13.

puede ser un solo estado o varios más que, de igual forma, conformen una parte, aunque los artículos 40, 41, 58 y 60 de la Convención relativos a enmienda, modificación, nulidad, terminación y suspensión de los tratados son de aplicación exclusiva a tratados multilaterales, mientras que el párrafo primero del propio artículo 60 es el único dirigido exclusivamente a tratados multilaterales. De igual forma, se debe destacar que la Convención de Viena establece en su preámbulo que en las cuestiones no reguladas por el Convención se seguirán aplicando las normas consuetudinarias del derecho internacional, para lo cual se debe resaltar que los tratados y la costumbre son las dos principales fuentes del derecho internacional y que la costumbre se integra de dos partes: i) certeza de que existe uniformidad en la práctica por diversos estados y, ii) reconocimiento general por los estados de que la práctica está lo suficientemente establecida y acreditada para constituir una obligación vinculante en el derecho internacional (*opinio iuris*).¹²¹

Al respecto, conviene transcribir el contenido del preámbulo y de los artículos 40, 41, 58 y 60 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados para identificar su finalidad, la contemplación del derecho consuetudinario y las disposiciones exclusivas de tratados bilaterales y multilaterales, dichas disposiciones a la letra dicen:

“Los Estados Partes en la presente Convención

Considerando la función fundamental de los tratados en la historia de las relaciones internacionales;

Reconociendo la importancia cada vez mayor de los tratados como fuente del derecho internacional y como medio de desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones, sean cuales fueren sus regímenes constitucionales y sociales:

Advirtiendo que los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma "*pacta sunt servanda*" están universalmente reconocidos

Afirmando que las controversias relativas a los tratados, al igual que las demás controversias internacionales deben resolverse por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional;

¹²¹ Cfr. *Idem*.

Recordando la resolución de los pueblos de las Naciones Unidas de crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados:

Teniendo presentes los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas, tales como los principios de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de la igualdad soberana y la independencia de todos los Estados, de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza y del respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades.

Convencidos de que la codificación y el desarrollo progresivo del derecho de los tratados logrados en la presente Convención contribuirán a la consecución de los propósitos de las Naciones Unidas enunciados en la Carta, que consisten en mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones las relaciones de amistad y realizar la cooperación internacional;

Afirmando que las normas de derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la presente Convención,

Han convenido lo siguiente:"

“Artículo 40. Enmienda de los tratados multilaterales.

1. Salvo que el tratado disponga otra cosa, la enmienda de los tratados multilaterales se regirá por los párrafos siguientes.

2. Toda propuesta de enmienda de un tratado multilateral en las relaciones entre todas las partes habrá de ser notificada a todos los Estados contratantes, cada uno de los cuales tendrá derecho a participar:

a) en la decisión sobre las medidas que haya que adoptar con relación a tal propuesta:

b) en la negociación y la celebración de cualquier acuerdo que tenga por objeto enmendar el tratado.

3. Todo Estado facultado para llegar a ser parte en el tratado estará también facultado para llegar a ser parte en el tratado en su forma enmendada.

4. El acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado no obligará a ningún Estado que sea ya parte en el tratado que no llegue a serlo en ese acuerdo, con respecto a tal Estado se aplicará el apartado b) del párrafo 4 del artículo 30.

5. Todo Estado que llegue a ser parte en el tratado después de la entrada en vigor del acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado será considerado, de no haber manifestado ese Estado una intención diferente:

a) parte en el tratado en su forma enmendada; y

b) parte en el tratado no enmendado con respecto a toda parte en el tratado que no esté obligada por el acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado.”

“Artículo 41. Acuerdos para modificar tratados multilaterales entre algunas de las partes únicamente.

1. Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado únicamente en sus relaciones mutuas:

a) si la posibilidad de tal modificación esta prevista por el tratado: o

b) si tal modificación no está prohibida por el tratado. a condición de que:

i) no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado ni al cumplimiento de sus obligaciones: y

ii) no se refiera a ninguna disposición cuya modificación sea incompatible con la consecución efectiva del objeto y del fin del tratado en su conjunto.

2. Salvo que en el caso previsto en el apartado a) del párrafo 1 el tratado disponga otra cosa, las partes interesadas deberán notificar a las demás partes su intención de celebrar el acuerdo y la modificación del tratado que en ese acuerdo se disponga.”¹²²

De las disposiciones anteriormente transcritas, se deriva que en atención a la prevalencia cobrada por los tratados como fuente primordial del derecho internacional y que con el objetivo de desarrollar cooperación pacífica mundial se procedió a la codificación del derecho de los tratados, buscando salvaguardar los propósitos de la ONU y , además de reconocer la importancia de los tratados como fuente de derecho internacional, subrayó a la costumbre con ese mismo carácter. Por otra parte, los artículos 40 y 41 establecen la manera en que las enmiendas se desarrollarán, permitiendo a los tratados multilaterales regirse por propias normas; mientras que los artículos 58 y 60 tutelan la suspensión de la aplicación de un tratado multilateral y la terminación de un tratado como consecuencia de su violación, permitiendo que en un tratado bilateral una de las partes podrá alegar la violación y, como consecuencia, dar por terminado el tratado.

4.1.1 Definición de Tratado

Ahora bien, al ser los tratados fuente principal del Derecho Internacional y haber pasado por su codificación por medio de la Convención de Viena, se hace

¹²² Preámbulo y artículos 40, 41, 58 y 60, Convención de Viena sobre Derecho...,

Op. Cit.

necesario determinar su significado y alcance; en ese sentido, el artículo 2º de la propia Convención establece lo siguiente:

“Artículo 2. Términos empleados. 1. Para los efectos de la presente

Convención: a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;

b) se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión", según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado;

c) se entiende por "plenos poderes" un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado;

d) se entiende por "reserva" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a el, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado;

e) se entiende por un "Estado negociador" un Estado que ha participado en la elaboración y adopción del texto del tratado;

f) se entiende por "Estado contratante" un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado, haya o no entrado en vigor el tratado;

g) se entiende por "parte" un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado esta en vigor;

h) se entiende por "Tercer Estado" un Estado que no es parte en el tratado;

i) se entiende por "organización internacional" una organización intergubernamental.

2. Las disposiciones del párrafo 1 sobre los términos empleados en la presente Convención se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado. ”¹²³

De la transcripción que antecede se deriva que un tratado es aquel acuerdo que se celebre por escrito entre estados tutelado por el Derecho Internacional, el

¹²³ Artículo 2º, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en:

http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

cual puede integrarse de uno o varios instrumentos independientemente de la denominación que se les otorgue. De dicha definición se debe rescatar que la Convención establece como requisito *sine qua non* que los tratados se realicen por escrito.

Sin embargo, la definición establecida en el artículo 2º de la Convención de Viena hace necesario identificar distintos elementos para la delimitación del concepto de tratado. A ese respecto, Max Sorensen llegó a afirmar que ante la pluralidad de temas y contenido de los tratados, sin importar la denominación que se les otorgue, si son bilaterales o multilaterales o la materias en los que versen, siempre se debe de tener en claro que un tratado será cualquier acuerdo internacional entre dos o más estados, o sujetos obligados y, al igual a lo estipulado por el artículo 2º de la Convención de Viena, se rigen por el Derecho Internacional.¹²⁴

Ahora bien, en la práctica se pueden otorgar diversas denominaciones a un tratado (convenio, protocolo, acuerdo, por mencionar algunos), pues el nombre que se le otorgue puede variar del derecho interno de los estados parte, del propio tratado, incluso de la traducción, sin embargo la naturaleza será la misma, sin importar la denominación con la que se tilde; de ahí la importancia de la Convención de Viena que recogió diversas acepciones para acogerlas en el texto de su artículo 2º, aunque lo hizo de forma general. De tal forma, Paul Reuter propone describir la naturaleza de los tratados como “la expresión de voluntades concurrentes, imputable a dos o más sujetos de derecho internacional, que pretende tener efectos jurídicos en conformidad con las normas del Derecho Internacional”. Reuter deja al descubierto que un tratado necesariamente tiene que existir una fuerza vinculante de la voluntad de los estados parte, los cuales no

¹²⁴ Cfr. Sorensen, Max (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público*, 13a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, pp. 155-156.

necesariamente tienen que ser estados y que para materializarse se debe de estar a las normas del Derecho Internacional.¹²⁵

Sin embargo, de las acepciones y elementos mencionados con anterioridad Anthony Aust alerta que la definición otorgada por la Convención y limitarse a los acuerdos internacionales celebrados entre estados excluye a la costumbre internacional y que como el derecho de los tratados es sumamente flexible es necesario profundizar en su composición para evitar confusiones; por lo cual, se debe estar a lo siguiente:

- Debe de tener un carácter internacional, por lo que usar, como hace la Convención, la denominación de “tratado” puede crear conflictos hacia el derecho interno de los estados, pues algunos categorizan la palabra “tratado” al acuerdo entre estados, intergubernamental o administrativo, de ahí la necesidad de identificar el carácter internacional base del tratado.
- Un tratado puede ser celebrado entre estados, o con algún otro sujeto del derecho internacional, como puede ser un estado con una organización internacional o entre organizaciones internacionales, teniendo en cuenta que un acuerdo celebrado con compañías internacionales o multinacionales, no será un tratado, ya que para efecto de este una compañía no es sujeto del derecho internacional pues el estado de la nacionalidad de la compañía no se vincula a esté.
- A pesar de que la Convención específica que los tratados tienen que constar en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, no se debe descartar que la voluntad de las partes y una serie de obligaciones pueden estar contenidas en un telegrama, en un mensaje, en un correo electrónico, pudiendo estar en cualquier forma de intercambio de comunicaciones, generando un nuevo

¹²⁵ Cfr. Reuter, Paul, *Introducción al Derecho...*, Op. Cit., pp, 47-48.

debate en la búsqueda de métodos para vincularse mediante firma electrónica.

- Deben estar regidos por el Derecho Internacional, es decir, crean obligaciones al amparo del Derecho Internacional, esta característica de los tratados ayuda a diferenciar de los acuerdos entre estados constreñidos por el derecho interno, ya que en un tratado se profundiza no solo en la generación de derechos y obligaciones internacionales, sino también en la conducta de las partes en su desarrollo.¹²⁶

Derivado de lo anterior, el Embajador Hermilo López-Bassols ha señalado que la definición que le otorga el artículo 2º de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados a “tratado” ha sido rebasada por la realidad internacional, en ese sentido, subraya que la definición de “tratado” no puede limitarse a un asunto meramente académico, pues la trascendencia de sí un instrumento es o no es un tratado conlleva significativas consecuencias jurídicas, haciendo, incluso, necesaria la intervención de la Corte Internacional de Justicia, como en los pronunciamientos en los casos de la Compañía Petrolera Anglo-Iraní de 1952, en el caso del África Sudoccidental de 1962, en el asunto de la Plataforma Continental en el Mar Egeo de 1978 o en los Ensayos Nucleares de Francia en Oceanía de 1974, en los cuales una de las partes argumentaron que estaban frente un acuerdo entre un organismo internacional y un estado, y un comunicado conjunto de titulares del ejecutivo -Primeros Ministros-.¹²⁷

Así, para poder determinar si se está o no frente a un tratado en el mismo se deben de identificar los siguientes elementos esenciales:

- Expresión de una voluntad única. Dichas expresiones no tienen que ser simultáneas, pues un tratado puede empezar a formarse con la

¹²⁶ Cfr. Aust, Anthony, *Modern Treaty Law...*, Op. Cit., pp. 14-27.

¹²⁷ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público y Jurisprudencia Internacional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2014, pp. 79-83.

declaración unilateral de una de las partes a la que se sume otro sujeto del Derecho Internacional, la expresión de la voluntad de las partes en constreñirse en un acuerdo no necesariamente tiene que ser por escrita.

- Concurrencia de voluntad. Para poder ser parte de un tratado es indispensable contar con personalidad jurídica internacional, propia de los estados y de las organizaciones internacionales, ya que en caso contrario su naturaleza es la propia de un “concordato”.
- Intención de producir efectos jurídicos. Dicha intención es fundamental para poder distinguir un tratado de otros actos de los estados que pueden constreñir a funcionarios o figuras políticas, pero no a sus respectivos países.
- Tutelado por el Derecho Internacional. Piedra angular de un tratado, pues no implica los procedimientos del orden jurídico interno de los estados parte, sino a que la naturaleza del tratado este meramente regido por el Derecho Internacional.¹²⁸

Ahora bien, Juan de Dios Gutiérrez Baylón subraya que los estados son los sujetos originarios del Derecho Internacional general, pero que no son la única entidad para la celebración de los tratados, pues también existen las organizaciones internacionales (ambos gozan de personalidad jurídica), y que la única diferencia existente entre un estado y una organización internacional, en materia de celebración de un tratado, es en las competencias y elementos que usan para vincularse a un tratado que pueden ser del todo distintas a las competencias y elementos usados por un estado, como puede ser la designación de sus representantes negociadores. De lo anterior se deriva la pluralidad de sujetos en la celebración de un tratado, a pesar de la redacción del artículo 2º de la Convención de Viena.¹²⁹

¹²⁸ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público...*, *Op. Cit.*

¹²⁹ Cfr. Gutiérrez Baylón, Juan de Dios, *Derecho de los Tratados*, México, Porrúa, 2010, pp. 27-30.

Ahora bien, a manera de ejemplo, sirve el contenido del artículo 2º de nuestra Ley sobre Celebración de Tratados de 1992, la cual intenta definir a los tratados de la siguiente manera:

“Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I.- “Tratado”: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución. ”¹³⁰

De la transcripción que antecede, se puede derivar que el legislador mexicano intenta hacer una distinción entre tratado y acuerdo sin otorgar materia a la naturaleza de cada uno que permita hacer una clara dejando al criterio público su naturaleza, pues tal pareciera que a un acuerdo le corresponde menor importancia que un tratado y, por otro lado, la definición que otorga a un tratado recoge, prácticamente, los elementos planteados desde la Convención de Viena, solo que más de dos décadas después. Hace necesario recordar que para 1992, año en que entró en vigor dicho ordenamiento, nuestra Nación se encontraba en plena negociación del que sería el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que necesitaba un ordenamiento que facultara el actuar de sus negociadores y, en su momento, celebración.

Finalmente, del texto del artículo 2º de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, así como de las consideraciones de diversos autores y los elementos propios de los tratados internacionales, se puede concluir que un tratado es: un acuerdo internacional de dos o más voluntades, mediante el cual diversos sujetos del derecho internacional se constriñen a hacer, no hacer, dar, no dar o tolerar diversos derechos y obligaciones, actos que se regirán en todo

¹³⁰ Artículo 2º, Ley sobre la Celebración de Tratados, disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>

momento a la luz del Derecho Internacional, sin interferir con el derecho interno de las partes y que debe constar, preferentemente, en un instrumento escrito.

La anterior acepción de tratado se integra por: i) la voluntad de las partes, que pueden ser o no estados, ii) vincularse a diversas obligaciones y derechos, que pueden ser de diversa naturaleza (*dare, facere, no dare, non facere, paty*), iii) la pretensión de generar efectos jurídicos por las obligaciones y derechos que deriven del objeto del tratado y iv) estar regidos al amparo del Derecho Internacional, pues la naturaleza del tratado serán en todo momento internacional.

4.1.2 Duración y terminación de un Tratado

Una vez que se tiene en claro que es un tratado y los elementos que lo componen, se puede dar el siguiente paso relativo a su celebración, aplicación y terminación. En ese sentido, es necesario partir de las competencias para la negociación de un tratado, facultades que corresponden indudablemente a los representantes acreditados del estado que esté dispuesto a celebrar un tratado; para lo cual, los representantes del estado deben contar con plenos poderes para negociar y suscribir un tratado, a excepción de aquellas personas que gozan de pleno reconocimiento por el derecho internacional de ser legítimos representantes de un estado, como lo son los jefes de estado y de Gobierno, los encargados de la cartera de asuntos exteriores de su país, jefes de Misión Diplomática y los delegados de un estado debidamente acreditados en una organización internacional o una conferencia internacional, al respecto el artículo 7 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados establece lo siguiente:

“Artículo 7. Plenos poderes. 1. Para la adopción la autenticación del texto de un tratado, para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:

a) si se presentan los adecuados plenos poderes, o

b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados. o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:

- a) los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;
- b) los Jefes de misión diplomáticas, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados;
- c) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia. Organización u órgano. ¹³¹

La facultad con la que gozan los representantes de los estados para ejercer su capacidad se refiere a la posibilidad jurídica para celebrar tratados, ahora bien, en relación al Derecho Internacional, todo estado posee dicha capacidad, toda vez que la celebración de un tratado es el perfecto ejemplo del ejercicio de soberanía de los estados.¹³² Dicha capacidad de los estados es recogida por la Convención en el texto de su artículo 6 que a la letra dice:

“Artículo 6. Capacidad de los Estados para celebrar tratados. Todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados. ¹³³

En ese sentido, es responsabilidad del propio estado la vigilancia de la observancia y respeto de sus propias disposiciones al momento de delegar las facultades para celebrar un tratado, así como sus ordenamientos relativos al procedimiento para la celebración de un tratado, pues un estado no puede alegar el desconocimiento de sus propios ordenamientos internos para la celebración de un tratado y, en todo caso, otro estado difícilmente alegaría la falta de personalidad de un representantes de un estado, pues en principio se entiende que está actuando de buena fe.¹³⁴

¹³¹ Artículo 7, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en: http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

¹³² Cfr. Sorensen, Max (ed.), *Manual de Derecho...*, Op. Cit., pp. 203-205

¹³³ Artículo 6, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en: http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

¹³⁴ Cfr. Gutiérrez Baylón, Juan de Dios, *Derecho de los...*, Op. Cit., pp. 31-35

Cabe resaltar el argumento de Juan de Dios Gutiérrez Baylón respecto a la capacidad de la Unión Europea para celebrar tratados, a lo cual señala que “*la capacidad de la Unión Europea de celebrar tratados con estados extrarregionales no deriva de las disposiciones del derecho comunitario, sino de la práctica de reconocimiento que los mencionados estados u otros sujetos del derecho internacional realizan al celebrar acuerdos con los órganos comunitarios*”.¹³⁵ La anterior afirmación la realiza al subrayar que el ejercicio de la capacidad para celebrar tratados en el caso de la Unión Europea deviene de la propia de los estados miembros.

Ahora bien, la expresión de la voluntad de un estado a sujetarse a una serie de obligaciones en un tratado será mediante la firma, la cual es el acto final que sigue como consecuencia a la aceptación y adopción del texto definitivo del tratado y los efectos jurídicos que siguen a la expresión de la voluntad de los estados dependerán de la propia naturaleza y disposiciones del tratado, ya sea que requiera que sea ratificado o la fecha y acontecimientos para la entrada en vigor estén especificados en el propio tratado; sin embargo, debe considerarse que los estados están vinculados al tratado hasta que se hayan agotado los requisitos y etapas del propio estado; de igual forma, se debe de apuntar que existen dos tipos de firmas por las cuales el estado expresa su voluntad de sujetarse al texto de un tratado, el primer tipo es la firma *ad referendum* la cual es la firma definitiva si el estado así lo confirma y, la segunda es la firma del tratado cuando los estados así lo han convenido; a la expresión de la voluntad de las partes mediante la firma de un tratado se da lugar a la ratificación del mismo, lo que se debe de entender como el acto jurídico a través el cual los estados que han agotado los requisitos de su legislación interna para que un tratado suscrito por dicho estado entre en vigor y, así, se encuentren en posibilidades de hacerlo de ese conocimiento a los demás estados parte conforme a lo pactado en el propio tratado o a lo establecido en la en la Convención, por ejemplo, en la

¹³⁵ Cfr. *Ídem*.

mayoría de las veces un tratado multilateral se deposita el instrumento de ratificación en un órgano central, como podría ser la Secretaría de la ONU.¹³⁶

De igual forma, se debe tener en cuenta la obligación de los estados que han suscrito un tratado pero han omitido ratificarlo de abstenerse a realizar actos que atenten el objeto del tratado mientras no haya manifestado su intención de ya no formar parte del tratado o durante el lapso de tiempo posterior a la entrada en vigor del mismo. En ese sentido, el artículo 18 de la Convención de Viena establece textualmente lo siguiente:

“Artículo 18. Obligación de no frustrar el objeto y el fin de un tratado antes de su entrada en vigor. Un Estado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado:

a) si ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado: o

b) si ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, durante el periodo que preceda a la entrada en vigor del mismo y siempre que esta no se retarde indebidamente.”¹³⁷

Al respecto, el Embajador López-Bassols, ha expuesto el debate existente en torno a sí la firma de un instrumento supone que el estado adquiere compromisos jurídicos o no y, sí el compromiso del estado se puede extinguir si éste desconoce la firma, lo cual es el caso que se suscitó cuando George W. Bush, en su calidad de presidente de los Estados Unidos, desconoció la firma de su antecesor, Bill Clinton, al Estatuto de Roma, buscando exonerar a sus nacionales de responsabilidad internacional de los crímenes que tipifica el estatuto. Contrario a la mayoría de las posturas, lamentablemente el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó este actuar mediante la resolución 1422 de 2002 y

¹³⁶ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público...*, Op. Cit., pp. 83-85

¹³⁷ Artículo 18, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en: http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

lo ratificó en la resolución 1487 de 2003, no sin antes una férrea postura en contra del propio Secretario General de dicha organización.¹³⁸

Ahora bien, existe la posibilidad que uno de los sujetos en un tratado tenga una postura incompatible con alguna disposición del tratado, en ese supuesto, con el objetivo de no detener o afectar al propio tratado, el estado podrá emitir una reserva a ese respecto, permitiendo modificar las obligaciones y consecuencias de la suscripción a un tratado, sin que esto implique que no se aplicará en su totalidad el tratado, sino que por el contrario, significa la adopción sesgada o parcial de las obligaciones contempladas en el cuerpo del tratado.

En ese sentido, el artículo 2, inciso d) de la Convención de Viena define a una reserva de la siguiente manera:

“d) se entiende por "reserva" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a el, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado;”¹³⁹

De la transcripción que antecede, se deriva que la Convención considera que no importa la manera o forma en la que se haga, siempre y cuando manifieste la postura del estado involucrado al firmar, ratificar, aceptar, aprobar o al adherirse a un tratado que se excluye o modifica las consecuencias jurídicas que le atañe a la aplicación del tratado.

En ese sentido, las reservas pueden anunciarse mediante declaraciones interpretativas, políticas o disfrazadas. Las primeras, son aquellas mediante las cuales el estado que la invoca en el proceso de negociación ofrece distintos puntos de vista de cierta disposición del tratado, para lo cual comúnmente el

¹³⁸ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público...*, Op. Cit., pp. 83-85

¹³⁹Inciso D, artículo 2°, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en:

http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

estado que lo pronuncia al momento de firmar o ratificar el tratado busca dejar constancia de la interpretación que ofreció, por ejemplo, en 1972 Reino Unido hizo una declaración en el Tratado de Adhesión a los Tratados de Roma mediante la cual definió a sus nacionales para efecto del derecho de la Comunidad Económica Europea, la cual fue remplazada en 1982 derivado de los cambios a la legislación británica sobre nacionalidad, sin que ninguno de los otros estados miembros de la Comunidad lo hubiese objetado y, fue confirmado por la Corte de Justicia de la entonces Comunidad Económica Europea. Por su parte, las declaraciones políticas son aquellas que se presentan cuando a la firma o ratificación de un tratado un estado hace una declaración relativo a este en la cual puede ser la postura general de dicho estado o que la ratificación no significa el reconocimiento de ciertas disposiciones del instrumento. Finalmente, las declaraciones disfrazadas, son aquellas cuando un estado exterioriza su postura sin que parezca que tiene la intención de ser una reserva; es decir, que prevalece la duda si la postura constituye o no una reserva, pero que en efecto la práctica del estado la confirma.¹⁴⁰

En ese sentido y en virtud de lo expuesto con anterioridad se puede afirmar que la duración de un tratado no empieza a correr solamente con su entrada en vigor, sino que su duración está ligada a todo el proceso de elaboración y negociación del propio tratado, pues es en este proceso cuando se empiezan a formar las obligaciones y prerrogativas a las que se vincularan las partes, mismas que están sujetas de modificación por una serie de reservas, que pueden concluir en la celebración o no del tratado, de ahí la importancia de estudiar la duración de un tratado desde el *animus* del sujeto del derecho internacional en sujetarse a uno. Teniendo esto en claro, se puede abordar el siguiente gran punto consistente en cuando y como se considera que un tratado ha terminado o que ha dejado de ser vinculante para alguna de las partes.

Al respecto, un tratado puede dejar de tener efectos jurídicos hacia una de las partes o sobre todo el tratado por medio de la denuncia, su terminación,

¹⁴⁰ Cfr. Aust, Anthony, *Modern Treaty Law...*, Op. Cit., pp. 114-121.

suspensión o invalidez que se actualice; en ese sentido, se debe considerar que la denuncia que una de las partes haga sobre el tratado implica su determinación de concluir su participación en el tratado y, por ende, genera ya sea que el tratado termine –cuando son tratados bilaterales- o que se suspendan los efectos jurídicos de la parte que lo denuncie –esto es en caso de tratados multilaterales.¹⁴¹

Ante esos escenarios, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dedicó en su Parte V los supuestos por los que se puede alegar la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de un tratado, para lo cual se debe de tener en cuenta que hoy en día la mayoría de los tratados especifican la duración y terminación de los mismos; sin embargo, en caso de que el tratado no especifique la duración y terminación del mismo, además de las provisiones contempladas en el Capítulo V de la Convención, se debe estar a las disposiciones específicas, por ejemplo, en el caso que una parte denuncie un tratado por el cual se constituyó una organización internacional, hace necesario revisar el artículo 5 de la Convención.¹⁴²

Ahora bien, la mencionada Parte V de la Convención explica a lo largo de 30 artículos (artículos 42 a 72 de la Convención) las disposiciones aplicables a la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados, artículos en los que abarca los siguientes temas:

Artículo	Tema
Disposiciones Generales	
42	Validez y continuación en vigor de los tratados
43	Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado
44	Divisibilidad de las disposiciones de un tratado
45	Perdida del derecho a alegar una causa de nulidad, terminación retiro o suspensión de la aplicación de un tratado

¹⁴¹ Cfr. Aust, Anthony, *Modern Treaty Law...*, Op. Cit., p. 245

¹⁴² Cfr. *Ídem*.

Nulidad de los tratados	
46	Disposiciones de derecho interno concerniente a la competencia
47	Restricción específica de los poderes para manifestar el consentimiento de un estado
48	Error
49	Dolo
50	Corrupción del representante de un estado
51	Coacción sobre el representante de un estado
52	Coacción sobre un estado por la amenaza o el uso de la fuerza
53	Tratados que estén en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general (<i>ius cogens</i>)
Terminación de los tratados y suspensión de su aplicación	
54	Terminación de un tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes
55	Reducción del número de partes en un tratado multilateral a un número inferior al necesario para su entrada en vigor
56	Denuncia o retiro en el caso de que el tratado no contenga disposiciones sobre la terminación, la denuncia o el retiro
57	Suspensión de la aplicación de un tratado en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes
58	Suspensión de la aplicación de un tratado multilateral por acuerdo entre algunas partes únicamente
59	Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación implícitas como consecuencia de la celebración de un tratado posterior
60	Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación como consecuencia de su violación
61	Imposibilidad subsiguiente de cumplimiento
62	Cambio fundamental en las circunstancias
63	Ruptura de relaciones diplomáticas o consulares
64	Aparición de un nueva norma imperativa de derecho internacional general (<i>ius cogens</i>)
Procedimiento	
65	Procedimiento que deberá seguirse con respecto a la nulidad o terminación de un tratado, el retiro de una parte o la suspensión de la aplicación de un tratado
66	Procedimiento de arreglo judicial, de arbitraje y de conciliación
67	Instrumentos para declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse

	de él o suspender su aplicación
68	Revocación de las notificaciones y de los instrumentos previstos en los artículos 65 y 67
Consecuencias de la nulidad, la terminación o la suspensión de la aplicación de un tratado	
69	Consecuencias de la nulidad de un tratado
70	Consecuencias de la terminación de un tratado
71	Consecuencias de la nulidad de un tratado que esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general
72	Consecuencias de la suspensión de la aplicación de un tratado

Ahora bien, dada la importancia del tema y su relación en el proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea, es preciso transcribir para su estudio el contenido de los artículos 42, 43, 44, 54, 65, 67, 70; mismos que a la letra señalan lo siguiente:

“Artículo 42. Validez y continuación en vigor de los tratados. 1. La validez de un tratado o del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado no podrá ser impugnada sino mediante la aplicación de la presente Convención.

2. La terminación de un tratado, su denuncia o el retiro de una parte no podrán tener lugar sino como resultado de la aplicación de las disposiciones del tratado o de la presente Convención. La misma norma se aplicará a la suspensión de la aplicación de un tratado.”

“Artículo 43. Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado. La nulidad, terminación o denuncia de un tratado, el retiro de una de las partes o la suspensión de la aplicación del tratado, cuando resulten de la aplicación de la presente Convención o de las disposiciones del tratado, no menoscabarán en nada el deber de un Estado de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del derecho internacional independientemente de ese tratado.”

“Artículo 44. Divisibilidad de las disposiciones de un tratado. 1. El derecho de una parte, previsto en un tratado o emanado del artículo 56, a denunciar ese tratado, retirarse de él o suspender su aplicación no podrá ejercerse sino con respecto a la totalidad del tratado, a menos que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto.

2. Una causa de nulidad o terminación de un tratado, de retiro de una de las partes o de suspensión de la aplicación de un tratado reconocida en la presente Convención no podrá alegarse sino con respecto a la totalidad del tratado, salvo en los casos previstos en los párrafos siguientes o en el artículo 60.

3. Si la causa se refiere sólo a determinadas cláusulas, no podrá alegarse sino con respecto a esas cláusulas cuando.

a) dichas cláusulas sean separables del resto del tratado en lo que respecta a su aplicación;

b) se desprenda del tratado o conste de otro modo que la aceptación de esas cláusulas no ha constituido para la otra parte o las otras partes en el tratado una base esencial de su consentimiento en obligarse por el tratado en su conjunto. Y

c) la continuación del cumplimiento del resto del tratado no sea injusta.

4. En los casos previstos en los artículos 49 y 50, el Estado facultado para alegar el dolo o la corrupción podrá hacerlo en lo que respecta a la totalidad del tratado o, en el caso previsto en el párrafo 3, en lo que respecta a determinadas cláusulas únicamente.

5. En los casos previstos en los artículos 51, 52 y 53 no se admitirá la división de las disposiciones del tratado.”

“**Artículo 54.** Terminación de un tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar:

a) conforme a las disposiciones del tratado, o

b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes.”

“**Artículo 65.** Procedimiento que deberá seguirse con respecto a la nulidad o terminación de un tratado, el retiro de una parte o la suspensión de la aplicación de un tratado.

1. La parte que, basándose en las disposiciones de la presente Convención, alegue un vicio de su consentimiento en obligarse por un tratado o una causa para impugnar la validez de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación, deberá notificar a las demás partes su pretensión. En la notificación habrá de indicarse la medida que se proponga adoptar con respecto al tratado y las razones en que esta se funde.

2. Si, después de un plazo que, salvo en casos de especial urgencia, no habrá de ser inferior a tres meses contados desde la recepción de la notificación, ninguna parte ha formulado objeciones, la parte que haya hecho la notificación podrá adoptar en la forma prescrita en el artículo 67 la medida que haya propuesto.

3. Sí por el contrario, cualquiera de las demás partes ha formulado una objeción, las partes deberán buscar una solución por los medios indicados en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

4. Nada de lo dispuesto en los párrafos precedentes afectará a los derechos o a las obligaciones de las partes que se deriven de cualesquiera disposiciones en vigor entre ellas respecto de la solución de controversias.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 45, el hecho de que un Estado no haya efectuado la notificación prescrita en el párrafo 1 no le impedirá hacerla en respuesta a otra parte que pida el cumplimiento del tratado o alegue su violación.”

“**Artículo 67.** Instrumentos para declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación. 1. La notificación prevista en el párrafo 1 del artículo 65 habrá de hacerse por escrito.

2. Todo acto encaminado a declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación de conformidad con las disposiciones del tratado o de los párrafos 2 ó 3 del artículo 65, se hará constar en un instrumento que será comunicado a las demás partes. Si el instrumento no está firmado por el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores, el representante del Estado que lo comunique podrá ser invitado a presentar sus plenos poderes.”

“**Artículo 70.** Consecuencias de la terminación de un tratado. 1. Salvo que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto, la terminación de un tratado en virtud de sus disposiciones o conforme a la presente Convención:

- a) eximirá a las partes de la obligación de seguir cumpliendo el tratado;
- b) no afectará a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes creados por la ejecución del tratado antes de su terminación.

2. Si un Estado denuncia un tratado multilateral o se retira de él, se aplicará el párrafo 1 a las relaciones entre ese Estado y cada una de las demás partes en el tratado desde la fecha en que surta efectos tal denuncia o retiro.”¹⁴³

De las transcripciones que anteceden y respecto del retiro de un estado de un tratado, es válido llegar a las siguientes conclusiones:

1.- El retiro de una parte se debe realizar en apego a las disposiciones que para ese efecto contemple ese tratado o en las de la Convención de Viena y el retiro debe realizarse de todo el tratado.

2.- La intención de retirarse de un tratado deberá notificarse por escrito a las demás partes y deberá estar firmado por el jefe de estado o por el titular de la cartera de asuntos exteriores del estado que desea retirarse, en caso de que el documento sea firmado por algún otro representante del estado se le podrá requerir acredite sus plenos poderes.

3.- El retiro de un estado en un tratado multilateral no afectará ningún derecho u obligación de las partes en la ejecución del tratado.

¹⁴³Artículos 42, 43, 44, 54, 65, 67, 70, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en:

http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

Así, es igualmente válido subrayar que hoy en día la terminación de un tratado proviene de las disposiciones que para el caso este contempla, ya sea que establezcan un plazo de duración, que tienen un objetivo determinado y el mismo ya fue agotado, o la disposición expresa de que un estado pueda denunciar el tratado y retirarse. Asimismo, se debe tener presente que la Convención de Viena contempla un motivo más para la terminación de un tratado, consistente en que un tratado fenecerá ante una importante alteración en circunstancias que prevalecieron en la firma del tratado; es decir, que una de las partes en un estado puede alegar la terminación de un tratado ante escenarios distintos a los de la celebración y que imposibilitan el cumplimiento de sus obligaciones (*rebus sic stantibus*). A ese respecto, el artículo 62 de la Convención dispone lo siguiente:

“Artículo 62. Cambio fundamental en las circunstancias. 1. Un cambio fundamental en las circunstancias ocurrido con respecto a las existentes en el momento de la celebración de un tratado y que no fue previsto por las partes no podrá alegarse como causa para dar por terminado el tratado o retirarse de él a menos que:

a) la existencia de esas circunstancias constituyera una base esencial del consentimiento de las partes en obligarse por el tratado, y

b) ese cambio tenga por efecto modificar radicalmente el alcance de las obligaciones que todavía deban cumplirse en virtud del tratado.

2. Un cambio fundamental en las circunstancias no podrá alegarse como causa para dar por terminado un tratado o retirarse de él:

a) si el tratado establece una frontera; o

b) si el cambio fundamental resulta de una violación por la parte que lo alega, de una obligación nacida del tratado o de toda otra obligación internacional con respecto a cualquier otra parte en el tratado.

3. Cuando, con arreglo a lo dispuesto en los párrafos precedentes, una de las partes pueda alegar un cambio fundamental en las circunstancias como causa para dar por terminado un tratado o para retirarse de él, podrá también alegar ese cambio como causa para suspender la aplicación del tratado.”¹⁴⁴

En efecto, la Convención de Viena establece que el cambio fundamental de las circunstancias existentes a la celebración del tratado que no fue previsto por

¹⁴⁴ Artículo 62, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, disponible en:

http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

las partes en donde la existencia de esas circunstancias eran sustento fundamental del consentimiento de las partes o si el cambio modifica gravemente las obligaciones contenidas en el tratado; es de resaltar que el estado que enuncie un cambio fundamental de las circunstancias para finiquitar o retirarse de un tratado, tiene también la posibilidad de solicitar su suspensión. Asimismo, el artículo 62 establece un candado contra el abuso que podría suponer el cambio fundamental de circunstancias, por lo que subraya que no se podrá alegar el cambio fundamental de circunstancias para terminar, suspender o retirarse un tratado si la materia del mismo establece una frontera o si el cambio de circunstancias deriva de la violación de una obligación del tratado o haya atentado contra otra internacional.

4.1.3 Práctica del Reino Unido

Ahora bien, en virtud que el proceso que se estudia es derivado del referéndum de permanencia en la Unión Europea de 2016 realizado por el Reino Unido, hace necesario el desarrollo de las características generales británicas para la celebración de los tratados. En ese sentido, el Secretario de estado sobre Asuntos Exteriores y de la Commonwealth es quien detenta la facultad para negociar y celebrar un tratado; asimismo, para poder incorporar un tratado al orden jurídico inglés se puede hacer por alguna de las siguientes formas:

- Acta del Parlamento con el propósito de incorporar un tratado en la legislación del Reino Unido en la que se especifique que el tratado o una de sus partes tendrán el carácter de Ley el propio Reino Unido.
- Acta del Parlamento mediante la cual confiera los poderes necesarios para el cumplimiento de obligaciones de un tratado existente o de futuros.
- Acta del Parlamento que proporcione el marco por el cual se pueda crear la legislación secundaria para el cumplimiento de un tratado. Esta acta puede ser de los tipos:
 1. Autorizando a la Corona crear la legislación secundaria haciendo el texto del tratado como parte del derecho doméstico.

2. Autorizando a la Corona crear la legislación secundaria para la implementación de obligaciones impuestas en un tratado. Las obligaciones establecidas en el tratado forman parte del acta, es necesario contar con la aprobación tanto de la Casa de los Lores, como de los Comunes.
- Orden sobre otras materias, no están sujetos al procedimiento del Parlamento, regularmente es usado para la implementación de decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.¹⁴⁵

Es de resaltar, que a pesar de que un tratado sea incorporado a la legislación británica, se considera que el mismo no es superior a la ley del Reino Unido. De igual forma, cobra especial importancia que mediante la Acta de Escocia de 1998 se determinó que Escocia de llevar a cabo tratados en las materias y facultades que le fueron devueltas, por lo que, a *contrario sensu*, el Parlamento del Reino Unido no puede legislar sobre alguna de las materias que le fueron devueltas a Escocia en la Acta de 1998, a menos que cuente con el consentimiento del Parlamento Escoces, presentándose igual circunstancia con Irlanda del Norte, por medio de su Acta, también de 1998.¹⁴⁶

Derivado de la adopción de la legislación interna británica de los tratados, se ha generado que las Cortes del Reino Unido sostengan los siguientes criterios:

- Si el lenguaje de la legislación de la interpretación de un tratado es ambigua, las Cortes no se apegarán a esta y podrá consultar, en su totalidad, el tratado.
- La legislación que sea ambigua, será interpretada en atención a las obligaciones internacionales, incluyendo aquellas a las que no pertenezca.
- Un tratado que ha sido incorporado a la legislación del Reino Unido será interpretado en términos de diversas disposiciones

¹⁴⁵ Cfr. Aust, Anthony, *Modern Treaty Law...*, Op. Cit., pp. 168-174

¹⁴⁶ Cfr. *Ídem*.

internacionales, en particular, de los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, artículos que contienen las disposiciones relativas a la interpretación de los tratados.¹⁴⁷

Finalmente, de lo antes mencionado se colige que el sistema para la celebración, adopción e interpretación de un tratado del Reino Unido es dualista, por lo tanto, a pesar de que la Unión Europea celebra tratados y la Corte de Justicia ha determinado que los tratados, instrumentos de la Unión y sus propias resoluciones son de observancia obligatoria al Reino Unido y tienen un efecto directo en su legislación interna, el Reino Unido al momento de materializarla la interpreta como legislación de la Unión Europea y no como parte de su legislación interna.¹⁴⁸

4.2 Tratado de Lisboa

Ahora bien, ante el inminente escenario que con motivo del resultado del referéndum de 2016 el Reino Unido tiene que salir de la Unión Europea generaba revisar la naturaleza jurídica por la que se encuentran vinculadas y el proceso a seguir para la salida británica del proceso de integración más grande e importante del mundo. Es evidente que la relación se encuentra normada por el instrumento internacional suscrito por los estados miembros de la Unión, con el que le dan vida a la misma, el Tratado de la Unión Europea (Lisboa).

Como ya se ha mencionado, fue mediante el Tratado de Lisboa que se superó el *impasse* provocado por el fracaso en la ratificación del proyecto Constitucional; sin embargo, para marzo de 2007 con motivo del 50 aniversario de los tratados de Roma y bajo la presidencia de Angela Merkel que se exhortó a los líderes de los estados miembros a adoptar una declaración en la que se plasmaran los valores y ambiciones europeas, demostrando que tienen un compromiso en común. Posteriormente, en junio del mismo año en el Consejo

¹⁴⁷ *Cfr. Ídem.*

¹⁴⁸ *Cfr. Ídem.*

Europeo se resolvió renunciar a la idea de un Tratado Constitucional, por lo que se realizó una Conferencia Intergubernamental, la cual derivó en la celebración del Tratado de Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Dicho tratado, no abroga, el Tratado de la Unión Europea y el de la Comunidad Europea, ya que solo modifica y se denomina “Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”¹⁴⁹

De las características principales del Tratado de Lisboa y que llama más la atención, es que renuncia al modelo del fracasado proyecto Constitucional y, por el contrario, adopta el modelo de los tratados que lo precedieron, es decir, no los abroga ni reemplaza, sino que solamente los enmienda. En ese sentido, el Tratado de Lisboa se divide de 55 artículos y estos a su vez en los siguientes seis títulos:

- I. Disposiciones comunes.
- II. Disposiciones sobre los principios democráticos.
- III. Disposiciones sobre las instituciones.
- IV. Disposiciones sobre las cooperaciones reforzadas
- V. Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común.
- VI. Disposiciones finales.

Por su parte, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se integra de 358 artículos y 7 partes distribuidos de la siguiente manera:

PRIMERA PARTE. PRINCIPIOS	
TÍTULO	TEMA
I	Categoría y ámbitos de competencia de la Unión
II	Disposiciones de aplicación general
SEGUNDA PARTE. NO DISCRIMINACIÓN Y CIUDADANÍA DE LA UNIÓN	
TERCERA PARTE. POLÍTICAS Y ACCIONES INTERNAS DE LA UNIÓN	
I	Mercado interior

¹⁴⁹ Cfr. Piris, Jean-Claude, *The Lisbon...*, Op. Cit., pp. 26-43

II	Libre circulación de mercancías
III	Agricultura y pesca
IV	Libre circulación de personas, servicios y capitales
V	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia
VI	Transportes
VII	Normas comunes sobre competencia, fiscalidad y aproximación de las legislaciones
VIII	Política económica y monetaria
IX	Empleo
X	Política social
XI	Fondo Social Europeo
XII	Educación, formación profesional, juventud y deporte
XIII	Cultura
XIV	Salud Pública
XV	Protección de los consumidores
XVI	Redes transeuropeas
XVII	Industria
XVIII	Cohesión económica, social y territorial
XIX	Investigación y desarrollo tecnológico y espacio
XX	Medio Ambiente
XXI	Energía
XXII	Turismo
XXIII	Protección civil
XXIV	Cooperación administrativa
CUARTA PARTE. ASOCIACIÓN DE LOS PAÍSES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR	
QUINTA PARTE. ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN	
I	Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión
II	Política comercial común
III	Cooperación con terceros países y ayuda humanitaria
IV	Medidas restrictivas
V	Acuerdos internacionales
VI	Relaciones de la Unión con las organizaciones internacionales y con terceros países y delegaciones de la Unión
VII	Cláusula de solidaridad
SEXTA PARTE. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y FINANCIERAS	
I	Disposiciones institucionales
II	Disposiciones financieras

III	Cooperaciones reforzadas
SÉPTIMA PARTE. DISPOSICIONES GENERALES Y FINALES	

Ahora bien, el Tratado de Lisboa dispone que las instituciones de la Unión Europea son siete: i) Comisión, ii) Consejo Europeo, iii) Consejo de Ministros, iv) Tribunal de Justicia, v) Parlamento, vi) Banco Central Europeo y, vii) Tribunal de Cuentas. Paralelamente, existen órganos que auxiliarán a las mencionadas instituciones en el cumplimiento de sus objetivos, sin embargo, esto no significa que las instituciones puedan delegar sus facultades, ya que estas son de naturaleza exclusiva de ellas y solo podrán ser ejercidos en los términos del tratado que les de vida, Lisboa. De igual forma las instituciones podrán trabajar entre ellas. Señala el Embajador Hermilo López-Bassols que el sistema institucional de la Unión es parecido a los tres poderes de un estado, con la diferencia que pueden ser concurrentes.¹⁵⁰ Dada la importancia de las instituciones de la Unión, es preciso establecer sus características y funciones principales de la siguiente forma:

Institución	Características y Funciones
Comisión	<p>La Comisión se encuentra presente desde el nacimiento de la Comunidad Económica Europea, incluso presente en la CEEA bajo el nombre de Alta Autoridad. Es una institución independiente de los estados encargada de la gestión y armonización de los asuntos de la Unión Europea y es la que detenta el interés general de esta.</p> <p>Cada estado miembro cuenta con un representante, aunque no representan los intereses de su estado de procedencia, ni mucho menos al propio estado, y de ellos se incluye al Presidente y al Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, duran en su puesto cinco años, al igual que los miembros del Parlamento.</p>

¹⁵⁰ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público...*, Op. Cit., pp. 83-

	<p>El Presidente es propuesto por el Consejo Europeo al Parlamento, en caso de no aceptarlo el Parlamento tendría que proponer a un nuevo candidato. Posteriormente, el Presidente de la Comisión de común acuerdo con los gobiernos de los estados miembros, propondrá a los demás integrantes de la Comisión, el Consejo designa al Alto Representante y, finalmente, todos los designados tienen que ser sometidos colegiadamente a un voto de aprobación del Parlamento Europeo.</p> <p>En la Comisión reside promover el interés general de la Unión Europea, puede presentar iniciativas de norma al Parlamento, vigila el cumplimiento de los Tratados.¹⁵¹</p>
Consejo Europeo	<p>El Consejo Europeo es la institución que se integra por los jefes de estado de cada estado miembro, por su Presidente y por el Presidente de la Comisión, de igual forma contará con la presencia del Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. El Consejo tiene por finalidad dar a la Unión Europea dar los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y prioridades políticas, por lo que no ejerce facultad legislativa alguna, se reúne dos veces por semestre, con la posibilidad de celebrar reuniones extraordinarias, las decisiones las toman por consenso.</p> <p>En la esfera de funciones del Consejo Europeo cobran especial relevancia las constitutivas (puede modificar las disposiciones y procedimiento de los tratados constitutivos), funciones de orientación y dirección general (brinda orientación y busca impulsar los intereses estratégicos de la Unión), funciones institucionales especiales (el nombramiento de las más altas instancias de la Unión, como su presidente o el de la Comisión),</p>

¹⁵¹ Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho de ...*, Op. Cit., pp. 185-200 y 223-243

	<p>por último, cuenta con funciones como instancia de solución de conflictos sistémicos (por los supuestos en los que puede intervenir para evitar conflictos en la Unión como en casos de seguridad).¹⁵²</p>
Consejo de Ministros	<p>En esta institución de la Unión Europea también los estados miembros cuentan con un representante, pero a diferencia de la Comisión, ellos sí encarnan los intereses de su nación, se puede considerar que en el Consejo de Ministros se forja la toma de decisiones que desarrollará la Unión. En ese sentido, el Consejo de Ministros realiza recomendaciones, opiniones, decisiones, proponen cambios o nuevas directivas y regulación al actuar diario de la Unión Europea. De igual forma se puede considerar que el Consejo de Ministros cuenta con atribuciones con el Parlamento en funciones no legislativas, es decir, para la emisión de distinta regulación como podrían ser las directivas, así como para la adopción del presupuesto anual de la Unión Europea. Finalmente, se colige que el Consejo de Ministros es el escenario para una negociación permanente entre los gobiernos de los estados miembros para la toma de decisiones en las políticas de la Unión.¹⁵³</p>
Tribunal de Justicia	<p>Cada estado miembro es responsable del cumplimiento de las disposiciones de la Unión Europea, sin embargo la institución encargada de vigilar la correcta aplicación de las normas de la Unión es el Tribunal de Justicia, misma que se subdivide en tres: la primera y principal es la propia Corte de Justicia Europea, la segunda es la Corte General y la tercera es el Tribunal del Servicio Civil de la Unión Europea.</p>

¹⁵² Cfr. *Ídem*.

¹⁵³ Cfr. Leonard, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the...*, *Op. Cit.*, pp. 66-74 y 91-97.

	<p>La Corte de Justicia Europea se compone de un juez por estado miembro y de 11 abogados generales, los jueces y abogados generales son propuestos por los estados de proveniencia y son elegidos por el Consejo de Ministros, su duración es de seis años y la Corte por sí se renueva la mitad cada tres años, el presidente de la Corte tiene una duración de tres años y es elegido en las mismas bases.</p> <p>El Tribunal de Justicia conocerá de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disputas entre estados miembros. 2. Disputas entre la Unión Europea y estados miembros. 3. Disputas entre instituciones. 4. Disputas entre individuos, cuerpos corporativos y la Unión Europea, este tipo de asuntos son materia de Tribunal del Servicio Civil de la Unión Europea. 5. Opiniones sobre acuerdos internacionales. 6. Emite sentencias preliminares sobre casos referidos por los tribunales de los estados miembros. <p>Cobra especial importancia la última competencia de la Corte, pues este implica dos importantes puntos, el primero es el cese de parte de la soberanía de los estados miembros para remitir asuntos al Tribunal Europea y, por otra parte, es que mediante esas remisiones se asegura la uniformidad en la aplicación de las disposiciones de la Unión Europea.¹⁵⁴</p>
Parlamento	<p>El Parlamento Europeo se compone de 751 eurodiputados más su presidente. Son elegidos por elección directa y secreta de los ciudadanos de la Unión Europea y tienen una duración de cinco años. El Parlamento se organiza por una mesa constituida de su presidente y catorce vicepresidentes, su trabajo se desarrolla de manera plenaria y en comisiones. El número de eurodiputados es</p>

¹⁵⁴ Cfr. *Ídem*.

proporcional a la población de los estados miembros, y los estados con mayor población han determinado estar infrarrepresentados para evitar crisis de gobernabilidad, a la salida del Reino Unido se reducirían 73 escaños, actualmente se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

- Alemania, 96.
- Francia, 74.
- Reino Unido e Italia, 73, respectivamente.
- España, 54.
- Polonia, 51.
- Rumanía, 32.
- Países Bajos, 26.
- Bélgica, Grecia, Hungría, Portugal y República Checa, 21, respectivamente.
- Suecia, 20.
- Austria, 18.
- Bulgaria, 17.
- Finlandia, Dinamarca y Eslovaquia, 13.
- Croacia, Irlanda y Lituania, 11, respectivamente.
- Letonia y Eslovenia, 8.
- Chipre, Estonia, Luxemburgo y Malta, 6, respectivamente.¹⁵⁵

Los eurodiputados no se aglomeran por su estado de procedencia, sino por su ideología política, los principales grupos políticos son:

- Partido Popular Europeo, es un partido de centro derecha.

¹⁵⁵ Cfr. Parlamento Europeo, “El Parlamento Europeo: Organización y Funcionamiento”, disponible en:

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.3.3.pdf

	<ul style="list-style-type: none"> • Alianza Progresista de los Socialistas y Demócratas, de ideología de centro izquierda. <p>El Parlamento ejerce con el Consejo la función legislativa de la Unión y la determinación del presupuesto de la Unión, además vigila la labor de la Comisión y determina el nombramiento de los funcionarios más importantes de la Unión.¹⁵⁶</p>
Banco Central Europeo	Toda vez que la Unión Económica y Monetaria es una de los objetivos principales de la Unión Europea hizo necesaria la creación de una institución encargada de la elaboración de una política monetaria común para los estados de la zona Euro, además, desde 2014, se encarga de la supervisión de las entidades de créditos de los estados miembros. ¹⁵⁷
Tribunal de Cuentas	Por su parte, el Tribunal de Cuentas es la institución de la Unión Europea encargado de supervisar las cuentas fiscales, legalidad, ingresos y gastos de la Unión Europea sus instituciones y órganos, por lo tanto, se colige que rige y vigila el control contable y financiero de la Unión, se integra por un miembro de cada estado parte. ¹⁵⁸

Una vez teniendo presente la vida e instituciones de la Unión Europea, así como la relación del Reino Unido con ella, su sesgo de participación en diversas materias y que la virtual salida tiene que ser apegada a su Tratado, se puede pasar a analizar la disposición expresa e implicaciones del artículo 50 del Tratado de Lisboa.

¹⁵⁶ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público...*, Op. Cit., pp. 211-216

¹⁵⁷ Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J., *Instituciones y Derecho de ...*, Op. Cit., pp. 311-313

¹⁵⁸ Cfr. López-Bassols, Hermilo, *Derecho Internacional Público...*, Op. Cit., p. 216

4.2.1 El artículo 50 del Tratado de Lisboa

Antes del Tratado de Lisboa no existía disposición expresa que contemplara la salida de un estado parte del proceso de integración, salvo las consideraciones que contempla la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Es por ello, que la llegada del artículo 50 al Tratado de Lisboa figura como novedad por dos cuestiones, la primera el reconocimiento del derecho de retirada que todo sujeto del derecho internacional público tiene y, segundo, el establecimiento del procedimiento a seguir al ejecutar el mencionado artículo.¹⁵⁹ A ese respecto, es posible que en los anteriores instrumentos que han normado la vida de la Unión Europea no se hubiese establecido textualmente la salida de un estado miembro, pues la esencia del proceso de integración es precisamente ese, construir una comunión más fuerte y avanzada.

Derivado de lo anterior, es preciso consultar el contenido expreso del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, mismo que a la letra dice:

“Artículo 50. 1. Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.

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

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

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

¹⁵⁹ M. Sánchez, Víctor, *Derecho de la Unión Europea*, España, Huygens, 2010, p. 27

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

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49.¹⁶⁰

Del contenido del artículo 50 del Tratado de Lisboa se puede concluir lo siguiente:

1. Todo estado miembro tiene el derecho de retirarse de la Unión Europea, en apego a sus normas constitucionales.
2. La decisión de salida tendrá que notificarse al Consejo Europeo.
3. Se celebrarán rondas de negociaciones, la Unión negociará, bajo la recomendación del Consejo Europeo, con el estado que haya invocado el artículo 50.
4. Se celebrará un acuerdo en el que se establezca la forma de retirada que considere relaciones futuras con la Unión, dicho acuerdo se suscribirá por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo.
5. Los Tratados de la Unión Europea dejarán de aplicarse en el estado que haya invocado el artículo 50 hasta la entrada en vigor del acuerdo de salida, o a los dos años de la notificación del deseo de retirada, salvo que el Consejo Europeo, en decisión tomada por unanimidad, y el estado que solicitó la salida acuerden prorrogar ese plazo.
6. No podrá participar el estado que invocó el aludido artículo en las deliberaciones y decisiones del Consejo Europeo y de Ministros en los temas relativos a su salida.
7. El estado que se ha salido podrá solicitar su reinserción a la Unión Europea.

¹⁶⁰ Artículo 50, Tratado de la Unión Europea, disponible en: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_1&format=PDF

Asimismo, el artículo 50 del Tratado de Lisboa remite para el procedimiento de salida a otros tres artículos, 49 del Tratado de Lisboa, 218 y 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La remisión al artículo 49 de Lisboa es referente a la solicitud de admisión a la Unión Europea, de lo que debe resaltar que se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad del Consejo Europeo, como podría ser la adopción del euro. Por otra parte, la remisión al artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea es referente a las negociaciones para la salida entre la Unión y el Estado que invoco el artículo 50 en el sentido de que la Comisión o el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad adoptará una decisión y directrices para las negociaciones, así como el negociador en jefe. Finalmente, la disposición al 238 del Tratado de Funcionamiento es relativa a la toma de decisiones por mayoría cualificada, en el sentido de que será por, cuando menos, el 72% de los miembros del consejo que reúnan como mínimo el 65% de la población. Dichos artículos a la letra señalan:

“Artículo 49. Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.

Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone en lo relativo a los Tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.”¹⁶¹

“Artículo 218. 1. Sin perjuicio de las disposiciones particulares del artículo 207, para la negociación y celebración de acuerdos entre la Unión y terceros países u organizaciones internacionales se aplicará el procedimiento siguiente.

2. El Consejo autorizará la apertura de negociaciones, aprobará las directrices de negociación, autorizará la firma y celebrará los acuerdos.

¹⁶¹ Artículo 49, Tratado de la Unión Europea, disponible en: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_1&format=PDF

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

4. El Consejo podrá dictar directrices al negociador y designar un comité especial, al que deberá consultarse durante las negociaciones.

5. El Consejo adoptará, a propuesta del negociador, una decisión por la que se autorice la firma del acuerdo y, en su caso, su aplicación provisional antes de la entrada en vigor.

6. El Consejo adoptará, a propuesta del negociador, una decisión de celebración del acuerdo.

Con excepción de los acuerdos que se refieran exclusivamente a la política exterior y de seguridad común, el Consejo adoptará la decisión de celebración del acuerdo:

a) previa aprobación del Parlamento Europeo en los casos siguientes:

i) acuerdos de asociación;

ii) acuerdo de adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales;

iii) acuerdos que creen un marco institucional específico al organizar procedimientos de cooperación;

iv) acuerdos que tengan repercusiones presupuestarias importantes para la Unión;

v) acuerdos que se refieran a ámbitos a los que se aplique el procedimiento legislativo ordinario o, si se requiere la aprobación del Parlamento Europeo, el procedimiento legislativo especial.

En caso de urgencia, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán convenir en un plazo para la aprobación.

b) previa consulta al Parlamento Europeo en los demás casos. El Parlamento Europeo emitirá su dictamen en un plazo que el Consejo podrá fijar según la urgencia. De no haberse emitido un dictamen al término de dicho plazo, el Consejo podrá pronunciarse.

7. No obstante lo dispuesto en los apartados 5, 6 y 9, el Consejo, al celebrar un acuerdo, podrá autorizar al negociador a aprobar, en nombre de la Unión, las modificaciones del acuerdo para cuya adopción éste prevea un procedimiento simplificado o la intervención de un órgano creado por el acuerdo. El Consejo podrá supeditar dicha autorización a condiciones específicas.

8. El Consejo se pronunciará por mayoría cualificada durante todo el procedimiento.

Sin embargo, el Consejo se pronunciará por unanimidad cuando el acuerdo se refiera a un ámbito en el que se requiera la unanimidad para la adopción de un acto de la Unión y cuando se trate de acuerdos de asociación y de los acuerdos previstos en el artículo 212 con los Estados candidatos a la adhesión. El Consejo se pronunciará también por unanimidad sobre el acuerdo de adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; la decisión de celebración de dicho acuerdo entrará en vigor después de haber sido aprobada por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

9. El Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, una decisión por la que se suspenda la aplicación de un acuerdo y se establezcan las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo.

10. Se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento.

11. Un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de cualquier acuerdo previsto. En caso de dictamen negativo del Tribunal de Justicia, el acuerdo previsto no podrá entrar en vigor, salvo modificación de éste o revisión de los Tratados.”

“Artículo 238. 1. Cuando deba adoptar un acuerdo por mayoría simple, el Consejo se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 16 del Tratado de la Unión Europea, a partir del 1 de noviembre de 2014, a reserva de las disposiciones fijadas en el Protocolo sobre las disposiciones transitorias, cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 72 % de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65 % de la población de la Unión.

3. A partir del 1 de noviembre de 2014, a reserva de las disposiciones fijadas en el Protocolo sobre las disposiciones transitorias, en aquellos casos en que, en aplicación de los Tratados, no todos los miembros del Consejo participen en la votación, la mayoría cualificada se definirá como sigue:

a) La mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 55 % de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65 % de la población de dichos Estados. Una minoría de bloqueo estará compuesta al menos por el número mínimo de miembros del Consejo que represente más del 35 % de la población de los Estados miembros participantes, más un miembro, a falta de lo cual la mayoría cualificada se considerará alcanzada.

b) No obstante lo dispuesto en la letra a), cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la mayoría cualificada se

definirá como un mínimo del 72 % de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65 % de la población de dichos Estados.

4. Las abstenciones de los miembros presentes o representados no impedirán la adopción de los acuerdos del Consejo que requieran unanimidad.”¹⁶²

4.3 El referéndum de Groenlandia de 1982

Ahora bien, al analizar el actual escenario en el que el Reino Unido abandonara la Unión Europea y las consecuencias que esa decisión ha generado, hace indispensable tener en cuenta el único caso en el que uno de los territorios incluidos en el proceso de integración ha decidido salirse, Groenlandia en 1982.

En ese sentido, para 1982 Groenlandia en su carácter de territorio dependiente de Dinamarca pero bajo el amparo de un régimen de autonomía llamó a las urnas a sus ciudadanos mediante un referéndum para cuestionarles su voluntad de continuar en el mercado común de la Comunidad Económica Europea o salirse. Dicho referéndum fue consecuencia de las políticas de la Comunidad en materia de pesca y caza, principalmente por los buques pesqueros alemanes que realizaban dicha actividad en sus aguas sin posibilidad de gravarles la actividad, además de las restricciones que empezaba a imponer la Comunidad a la importación de productos derivados de la caza de ballenas y focas. Ambas actividades, la pesca y caza, las principales fuentes de ingresos de la población de Groenlandia.¹⁶³

El primer paso para el abandono de la Comunidad Económica de Groenlandia fue la obtención de un régimen de autonomía de Dinamarca en 1979, el cual le otorgaba facultades, entre otras cosas, para determinar su propia forma de gobierno y celebración de elecciones, a excepción de su defensa y política

¹⁶² Artículos 218 y 238, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

¹⁶³ Cfr. Gallego Díaz, Soledad, “Groenlandia decide abandonar la CEE”, *El País*, España, 25 de febrero de 1982, disponible en: https://elpais.com/diario/1982/02/25/internacional/383439602_850215.html

internacional, esas en manos de Dinamarca. Así, ante los malestares de Groenlandia, el martes 23 de febrero de 1982 se celebró el referéndum consultivo de permanencia en la Comunidad, teniendo por resultado un 52% de votos a favor de salirse, contra un 46% por continuar. Ante ese resultado y dada la naturaleza consultiva del referéndum, el gobierno de Dinamarca tuvo que reconocerlo y con esto iniciar una serie de negociaciones primeramente entre Groenlandia y el propio gobierno de Dinamarca y, posteriormente, con la Comisión Europea. Finalmente, el acuerdo de salida se suscribió el 20 de febrero de 1984, materializándose la salida de Groenlandia el 1º de febrero de 1985. A la salida de Groenlandia, la misma mantuvo una relación con la Comunidad bajo el cobijo de un territorio de ultramar, manteniendo una posición especial en la que continuó recibiendo recursos de la Comunidad a cambio de la posibilidad de realizar pesca en sus aguas, así como permitirle el acceso al mercado común de los productos derivados de su pesca.¹⁶⁴

Cobra especial importancia, que el resultado del referéndum de Groenlandia despertó preocupantes alertas en la Comunidad ante las posturas contrarias al mercado común del Reino Unido y Grecia, basta recordar que poco menos de 7 años atrás del referéndum de Groenlandia, Reino Unido había sostenido el suyo. Al resultado del referido referéndum de Groenlandia, el partido laborista inglés inmediatamente envió un telegrama a la isla externando felicitaciones y manifestando el seguimiento que darían a su salida.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Cfr. Franceso Fugazzi, Stefano, *Brexit?...*, *Op. Cit.*, pp. 1-5.

¹⁶⁵ Cfr. Gallego Díaz, Soledad, "Groenlandia decide...", *Op. Cit.*

CAPÍTULO 5.

Implicaciones del referéndum de 2016

5.1 Negociaciones y acuerdo “Pre-Brexit”, 5.2 Campañas por el “*Leave*” y “*Remain*”, 5.3 El desarrollo del referéndum del 23 de junio de 2016, 5.4 La renuncia de David Cameron y el nuevo gabinete, 5.5 El incremento de los crímenes de odio en el Reino Unido, 5.6 Consecuencias laborales y migratorias, 5.7 Consecuencias económicas y financieras del Reino Unido, 5.8 “*The High Court*” y el Parlamento ante el Brexit, 5.9 “*Hard*” o “*Soft*” Brexit. ¿Cuáles son las opciones?, 5.10 Los doce puntos de Theresa May, 5.11 Escocia e Irlanda del Norte ante el Brexit, 5.12 Una nueva fase de integración de la Unión Europea: seguridad y defensa, 5.13 Procedimiento de salida del Reino Unido de la Unión Europea a partir del artículo 50 del Tratado de Lisboa.

5.1 Negociaciones y acuerdo “Pre-Brexit”

Ante el crecimiento exponencial del euroescepticismo británico, la radicalización de posturas políticas, la preferencia del electorado por discursos independentistas y conservadores (tintes propios de UKIP); una Unión Europea con crisis económicas, rescates económicos a Grecia y, por otro lado, la postura de David Cameron adoptada para su reelección en 2014 a razón de celebrar un referéndum de permanencia en el proceso de integración y su virtual triunfo ante las elecciones generales de 2015, generaron que para 2015 Cameron formalmente anunciara la intención de celebrar el referido referéndum para la primera mitad del 2016.

Ante la manifestación de David Cameron de celebrar el referéndum, esté y la Unión Europea se dedicaron a negociar, de nueva cuenta, un acuerdo con concesiones a favor del Reino Unido con el objetivo de incentivar al electorado británico para votar a favor de la permanencia de su país en la Unión y para que David Cameron iniciará campaña en ese sentido.

Dichas negociaciones no fueron nada fáciles, por parte de la Unión Europea se buscó demostrar que no es viable usar como argumento salir del

proceso de integración para buscar privilegios especiales frente a los otros estados miembros y evitar que este ejercicio formara un precedente, mientras que Reino Unido pretendía evidenciar su importancia política y económica que le dieran más garantías. Un escenario muy parecido al de 1975.

En ese sentido, intensas reuniones e intercambios en las que intervinieron el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo, Reino Unido y las naciones líderes – económica y políticamente- de la Unión, Francia y Alemania fueron sostenidas con ciertos desencantos en materia del mercado común, migración, integridad económica y competitividad, prácticamente la columna vertebral del proceso de integración. Finalmente, durante la Cumbre Europea de febrero de 2016 y después de más de 30 horas continuas de negociaciones, los estados miembros de la Unión alcanzaron un acuerdo para que el Reino Unido no saliera del bloque¹⁶⁶, acuerdo que estribó en los siguientes puntos:

Parlamentos nacionales:	Sí el 55% de los diputados nacionales británicos se oponen a una iniciativa legislativa del Parlamento Europeo, podrían detenerla y remitirla a la Comisión para su modificación.
Migración:	El Reino Unido no aplicaría hasta por 7 años el otorgamiento de prestaciones laborales a los ciudadanos provenientes de los estados miembros de la Unión Europea, las cuales se irían proporcionando paulatinamente al tiempo que preste sus servicios personales subordinados en el Reino Unido; por otro lado, se permitiría la

¹⁶⁶ Cfr. “David Cameron strikes a European Union deal”, *The Economist*, Reino Unido, 20 de febrero de 2016.

	reducción de prestaciones otorgadas en razón de los hijos del trabajador que viven fuera del Reino Unido.
Proceso de integración:	Reino Unido no estaría sujeto a la exigencia de una mayor integración política en la Unión Europea.
Veto:	Reino Unido podría invocar una cláusula de salvaguarda cuando considerara que las medidas adoptadas por la Unión son contrarias a sus intereses

167

Sin embargo, las exigencias del Reino Unido en el proceso de negociación del acuerdo y las concesiones otorgadas despertaron el descontento entre diversos estados miembros de la Unión Europea, tal es el caso de Polonia, República Checa, Eslovaquia, Grecia y Hungría quienes criticaron fuertemente las políticas restrictivas en materia laboral a los ciudadanos de la Unión Europea avocindados en Reino Unido, al grado que Grecia llegó a amenazar con permitir libremente el flujo de migrantes sirios; de igual forma, en el propio Reino Unido se alzaron voces, de Nigel Farage y Boris Johnson, por ejemplo, manifestando que el acuerdo era insuficiente. Aunado a lo anterior, se anunció el compromiso de celebrar el referéndum para la permanencia británica en la Unión Europea para el 23 de junio de 2016 y que David Cameron (y la mayoría de su gabinete) iniciaba campaña a favor de la permanencia.¹⁶⁸

Al respecto, se debe tener en cuenta el contexto del referéndum, pues si bien el punto cuestionado en este es la continuidad de la membresía británica en

¹⁶⁷ Cfr. Pérez, Claudi, "La conversión de Cameron", *Op. Cit.*

¹⁶⁸ Cfr. Pérez, Claudi, "Las exigencias británicas provocan un pulso agónico entre los socios de la UE", *El País*, España, edición de América, 20 de febrero de 2016, pág. 3.

las instituciones europeas, también implicó el cuestionamiento del presente y futuro del propio Reino Unido, como de la Unión Europea. El primero, desde el ánimo de celebrar el referéndum denostó la continuidad de su actitud hermética y egoísta, mientras que el otro responde como siempre lo ha hecho en momentos cruciales: más integración.

5.2 Campañas por el “Leave” y “Remain”

De manera inmediata al anuncio del acuerdo entre la Unión y el Reino Unido, el entonces Primer Ministro británico declaró que “abandonar la Unión Europea sería una amenaza a nuestra economía y a nuestra seguridad”, iniciando así su conversión de euroescéptico a europeísta. Sin embargo, de manera también inmediata, miembros de su gabinete y fuertes figuras políticas británicas anunciaron sus posturas, Michael Gove quien en ese momento fuera el Ministro de Justicia de Cameron anunció que iniciaría campaña a favor de abandonar la Unión Europea, Nigel Farage y Boris Johnson, evidentemente, también lo hicieron; mientras el laborista Jeremy Corbyn, a pesar de sus constantes críticas al bloque europeo, se inclinó por la postura a favor de la Unión. En cuestión de horas, Reino Unido se dividió para elegir las campañas que definieron su lugar en el mundo contemporáneo.¹⁶⁹

En ese sentido, a partir del 20 de febrero de 2016, hasta el 23 de junio del mismo año el escenario político inglés se dividió en dos, “Leave” (abandonar) o “Remain” (permanecer) en la Unión Europea, para lo cual las campañas se desarrollaron de la siguiente manera:

1. **Remain.** A la campaña a favor de la continuidad de la membresía británica se sumaron, además de la mayoría de los miembros del gabinete de David Cameron, del propio Cameron y el líder de los laboristas Jeremy Corbyn, Marck Carney (gobernador del Banco de Inglaterra), el *Scottish National Party* (SNP-Partido Nacional Escocés)

¹⁶⁹ Cfr. Guimón, Pablo, “Un Reino Unido dividido elegirá en junio su lugar en el mundo”, *El País*, España, edición de América, 21 de febrero de 2016, pág. 6.

las cámaras de comercio, la mayoría de los diputados laboristas y conservadores, así como los líderes de la Unión Europea, Estados Unidos y un gran sector de la opinión pública. La campaña a favor de la permanencia del Reino Unido se centró en exponer los grandes riesgos económicos y laborales ante la salida, mientras tratada de demostrar los beneficios de permanecer en el proceso de integración.¹⁷⁰ Por ejemplo, para abril de 2016, el entonces presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, viajó a Londres para alertar a Reino Unido que el Brexit dañaría las relaciones comerciales bilaterales e incluso entorpecería las negociaciones del tratado comercial entre Estados Unidos y la Unión Europea, así como el intercambio comercial con Reino Unido, para lo cual expuso la conveniencia de una Europa fuerte y unida; remató reuniéndose con Jeremy Corbyn para resaltar el impacto de la globalización en el mercado laboral, así como las afrentas contra la desigualdad y la pobreza ante una salida del Reino Unido de la Unión.¹⁷¹

- 2. Leave.** Por su parte, la campaña a favor de la salida del Reino Unido contó con el apoyo de Nigel Farage, Boris Johnson, además de Michael Gove-lo que supuso un fuerte revés para Cameron- , de cerca de 80 diputados conservadores y un grupo igual de laboristas, sumados de los pertenecientes a corrientes independentistas (UKIP) y de un pequeño sector empresarial. Los argumentos expuestos por la campaña para abandonar el proceso de integración se enfocaron en temas de soberanía, migración y en los recursos que aporta el Reino Unido al presupuesto de la Unión, incluso señalando que el afirmar que Reino Unido debe permanecer en la Unión no era un sentimiento patriota,

¹⁷⁰ Cfr. "Next stop: Brexit?", *The Economist*, Reino Unido, 12 de marzo de 2016.

¹⁷¹ Cfr. Guimón, Pablo, "Obama viaja a Londres para sumarse al clamor mundial contra el Brexit", *El País*, España, edición de América, 22 de abril de 2016, pág.36.

creando así una campaña de miedo y orientada para el electorado de fácil acceso. un escenario muy parecido a 1975.¹⁷²

En ese sentido, ambas campañas se centraron en cinco temas fundamentales, migración, mercado común, soberanía y empleo. Cada tema abordado desde la postura propia de su campaña en el siguiente sentido:

TEMA	<i>REMAIN</i>	<i>LEAVE</i>
Migración	La campaña a favor de la permanencia británica en el proceso de integración señaló que el auge migratorio al Reino Unido no es exclusivo de ciudadanos de la Unión Europea, por lo que no se puede culpar a los estados miembros, y que el abandonar la Unión no solucionaría la llegada de migrantes, sino que, por el contrario, la aumentaría ya que la Unión terminaría con los controles migratorios para evitar la entrada de migrantes provenientes de terceros estados al Reino Unido, por lo que el control de esos migrantes y de los ciudadanos de la Unión dependería, solamente, de la políticas	Por su parte, la campaña a favor de abandonar la Unión argumentó que el problema migratorio estriba en que Reino Unido no tiene control de sus fronteras y que la libertad de tránsito de la Unión Europea otorga a sus ciudadanos el derecho de trasladarse al Reino Unido.

¹⁷² Cfr. "Next stop: Brexit?", *The Economist*, Op. Cit.

	británicas.	
Mercado común	<p>Durante la campaña a favor de la permanencia se subrayó la importancia del intercambio comercial con la Unión Europea, resaltando que el 44% de sus exportaciones se destinan a estados miembros del bloque, dándole preferencia a los productos británicos sobre los que pudieran encontrarse en países terceros.</p> <p>Asimismo, señalaron que ante la salida del Reino Unido, la <i>City</i> dejaría de ser el centro financiero más importante de Europa, pues los bancos e industrias que se han avocinado ahí, rápidamente buscarán una residencia dentro de los estados miembros de la Unión.</p> <p>En ese sentido, se señaló que al Reino Unido le beneficia continuar en el bloque, ya que sus intereses se verían protegidos como un solo frente, delante del mercado chino y estadounidense.</p>	<p>La campaña a favor del abandono argumentaba que el intercambio comercial con la Unión había creado una dependencia exclusiva a ella, impidiendo la apertura del mercado británico con economías emergentes, razón por la cual no cuentan con un tratado comercial con China o India, por ejemplo.</p> <p>De igual forma, argumentaron que no habría escape de capitales de la <i>City</i>, al considerar que el Reino Unido tiene tasas fiscales más accesibles que muchos de los estados miembros del bloque.</p> <p>Por otro lado, se señaló que el Reino Unido no necesita a la Unión Europea para su crecimiento económico, pues puede intensificar su economía con los países de la Commonwealth.</p>
Soberanía	Respecto a la soberanía, la	En la campaña por la salida

	<p>campaña por la permanencia señalaba que en un mundo cada vez más globalizado, la acepción de soberanía ha mutado a una más amplia que permita la sinergia con otros estados para un desarrollo común, como puede ser, de economía.</p> <p>De igual forma, se señaló que el trabajo conjunto de los estados miembros permite crear un fuerte frente contra amenazas que afecten la seguridad del Reino Unido.</p>	<p>británica se señaló que el Parlamento Británico perdió toda traza de soberanía al estar supeditado a disposiciones legisladas por el Parlamento Europeo, lo que supone el arrastre del Reino Unido con las crisis que viva toda la Unión.</p> <p>Asimismo, se encargaron de pregonar que pronto se le exigiría al Reino Unido contribuir con sus fuerzas armadas para un ejército europeo.</p>
Empleo	<p>En materia de empleo, se enfatizó que se perderían más de tres millones de empleos ante el posible abandono de empresas del Reino Unido, además de que desincentivaría la creación de empleos, pues a menos empresas les resultaría atractivo invertir en el Reino Unido, cuando pueden hacerlo en Francia, Alemania o, incluso, Irlanda.</p>	<p>Se afirmó que la manera de evitar el abandono de empresas y, por ende, la pérdida de empleos, se reducirían los impuestos y sus tasas para crear un ambiente más amigable al inversor.</p>

Ante ese escenario, con esos argumentos y campañas, el 23 de junio de 2016 los ciudadanos británicos en posibilidades de emitir un voto se dieron cita a las urnas para definir el futuro de su nación, en gran parte, de la Unión Europea y de la economía global. Decisión de suma importancia y sin precedente en el proceso de integración europeo, único en su tipo, ejemplo para el mundo.

5.3 El desarrollo del referéndum del 23 de junio de 2016

Así, el 23 de junio de 2016 se celebró en Reino Unido un referéndum mediante el cual se preguntó a los británicos mayores de 18 años, británicos que viven en el extranjero desde hace menos de 15 años, ciudadanos irlandeses, de la Commonwealth residentes dentro del propio Reino Unido y en Gibraltar, si “el Reino Unido debería permanecer como miembro de la Unión Europea” o “abandonar la Unión Europea”, pregunta que iba seguida de solo dos opciones: permanecer como miembro de la Unión Europea, o abandonar la Unión Europea.¹⁷⁴

Al referéndum se dieron cita el 71.8% de los ciudadanos en posibilidades para votar, porcentaje que registró 17, 410,742 votos a favor de abandonar la Unión Europea, contra 16, 577,342 votos a favor de la permanencia del Reino Unido en el proceso de integración; es decir, el 52% de los votos registrados fueron a favor de la salida de Reino Unido de la Unión Europea y un 48% de votos en contra de abandonarla; dichos votos reflejan contradicciones en distintas regiones del Reino Unido, por ejemplo, Inglaterra votó a favor de abandonar la Unión Europea con un 53.4% frente a un 46.6% de permanencia; al igual Gales,

¹⁷³ Cfr. Riley-Smith, Ben, “Leave or Remain in the EU? The arguments for an against Brexit”, *The Telegraph*, 20 de junio de 2016, disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/16/leave-or-remain-in-the-eu-the-arguments-for-and-against-brexite/>

¹⁷⁴ Cfr. “EU referendum: The result in maps and charts”, *BBC*, 24 de junio de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36616028>

que votó salir de la Unión con un 52.5% de votos contra un 47.5% por continuar en la Unión. Escocia e Irlanda del Norte se inclinaron por continuar dentro de la Unión Europea, en Escocia el 62% de los votos se impusieron a favor de continuar en el bloque frente a un 38% que pidió abandonarlo, mientras que en Irlanda del Norte el 55.8% de los electores votaron por la permanencia de Reino Unido contra un 44.2% que eligió abandonar la Unión Europea.¹⁷⁵

De igual forma, es de resaltar los sectores que votaron a favor o en contra de la continuidad de la membresía británica por edades, resultando que los ciudadanos británicos entre los 18 y 24 años, el 73% votó por la permanencia, mientras que el grupo de personas mayores a 65 años, el 60% se inclinó por abandonar el bloque; coincidiendo estos sectores por edades con las regiones que decidieron salir, por ejemplo, en Gales el grueso de la población es mayor a los 35 años. Asimismo, se debe subrayar que las regiones con menos graduados, con gente más identificada con un sentimiento inglés de pertenencia y adultos mayores, fueron los que votaron por abandonar la Unión Europea, precisamente el sector al que iba dirigido el discurso independentista pregonado por UKIP y la campaña por el *Leave*.¹⁷⁶

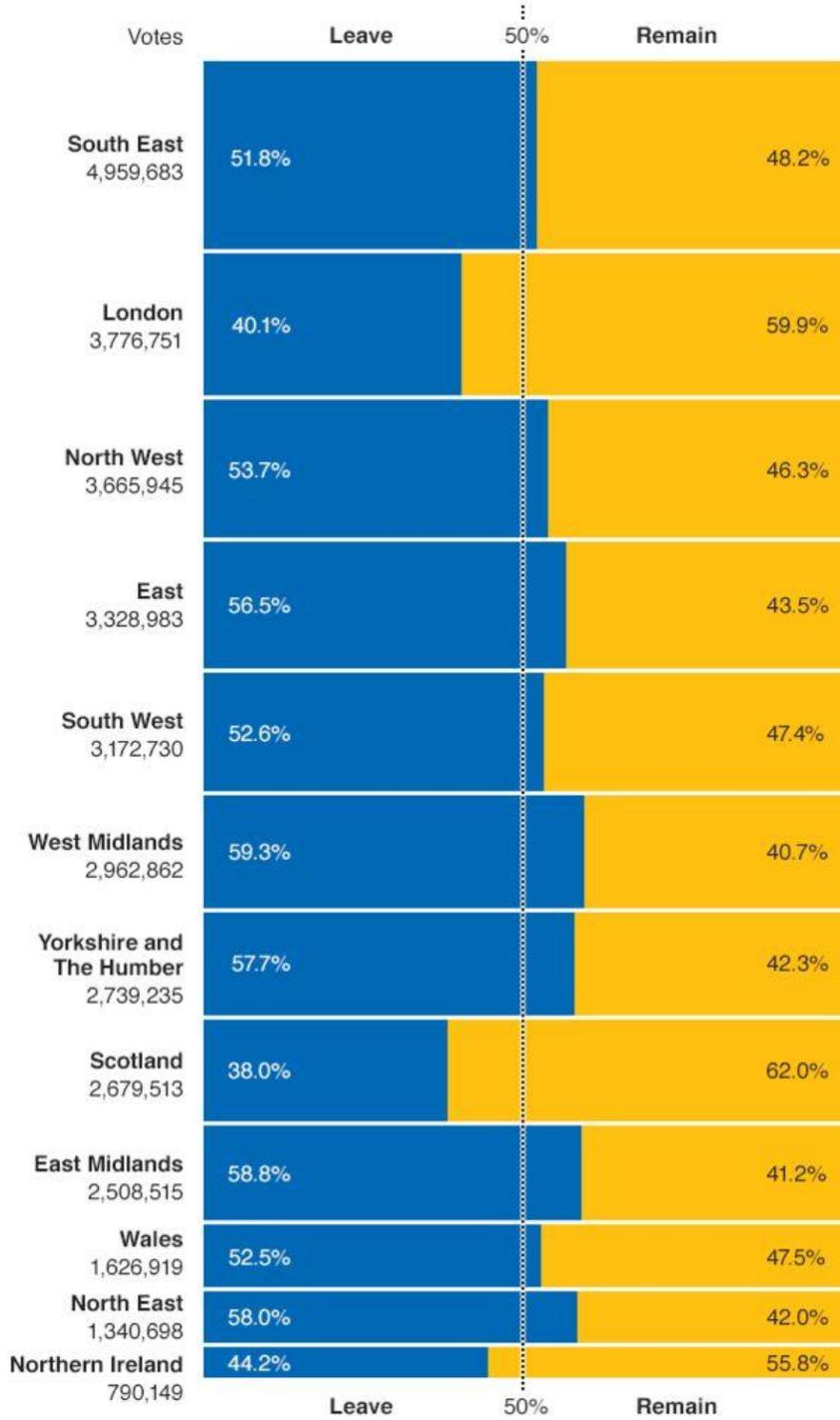
Al respecto, las siguientes tablas indican el desarrollo mencionado supra líneas:

¹⁷⁵ Cfr. "All you need to know about the UK leaving the EU", *BBC*, 15 de febrero de 2017, disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>

¹⁷⁶ Cfr. "EU referendum: The result in maps...", *Op. Cit.*

How Leave won the referendum

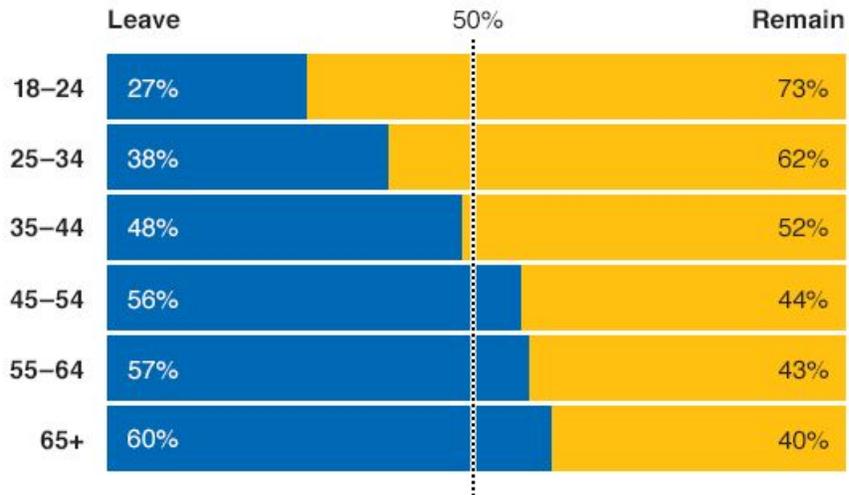
Depth of bars is proportional to votes cast, largest areas shown first



BBC 177

¹⁷⁷ Cfr. *Idem*.

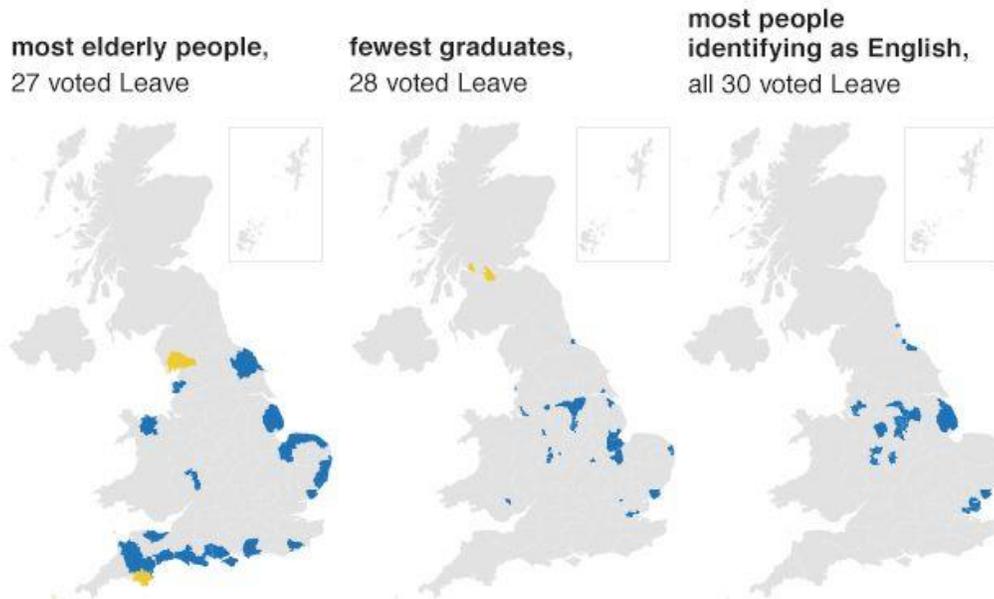
How different age groups voted



Source: Lord Ashcroft Polls

BBC 178

Of the 30 areas with the...



Source: Census 2011

BBC 179

¹⁷⁸ *Cfr. Idem.*

¹⁷⁹ *Cfr. Idem.*

Derivado de lo anterior, contra la opinión de la mayoría de las encuestas y previsiones, el 23 de junio de 2016, la mayoría del pueblo inglés que acudió a las urnas adoptó el discurso euroescéptico y decidió decir no al proceso de integración más importante del mundo, dejando un océano de incógnitas pues, pareciera, que éste resultado nunca estuvo verdaderamente sobre la mesa y que la intención de celebrar el referéndum no era más que a letra de cambio, embaucadora, para buscar un estatus privilegiado y que no hay plan viable para materializar la salida. Sin embargo, con plan o sin él, las consecuencias no se hicieron esperar, a las horas del anuncio de victoria del no la libra esterlina bajó a su peor precio en los últimos cuarenta años, el mercado internacional se paralizó y David Cameron anunció su renuncia, lo que resulta paradigmático, pues la herramienta del referéndum fue lo que lo llevo a su reelección. El 23 de junio de 2016, Reino Unido adoptó su posición en el mundo y el 24 de junio amaneció dividido.

5.4 La renuncia de David Cameron y el nuevo gabinete

Ante el eventual resultado del referéndum de 23 de junio de 2016, era de esperarse que David Cameron, después de hacer campaña a favor de la permanencia, se manifestara. Por lo que al día inmediato siguiente al referéndum, ofreció una conferencia de prensa en la que declaró “estaba totalmente seguro de mi creencia que el Reino Unido es más fuerte, segura y mejor en la Unión Europea. Dejé en claro que el referéndum era sobre esto y no sobre el futuro de ningún político, incluyéndome a mí. Pero el pueblo británico tomo un camino distinto. Como tal, creo que el país requiere un nuevo liderazgo para llevarlo a ese camino”, anunciando así su dimisión como Primer Ministro.¹⁸⁰ Dos meses después renunció también a su escaño en el Parlamento inglés.

¹⁸⁰ Cfr. Stewart, Heather, Mason, Rowena y Syal, Rajeev “David Cameron resings after UK votes to leave European Union”, *The Guardian*, 24 de junio de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/david-cameron-resigns-after-uk-votes-to-leave-european-union>

Así, de manera inmediata el Partido Conservador inmediata inició el proceso para elegir al sucesor de Cameron. La elección del Primer Ministro es realizada por el Reina, quien elige al líder del partido con mayoría en el Casa de los Comunes; ahora bien, para elegir al líder del partido, los miembros conservadores del parlamento elaboran una lista de dos candidatos y los miembros del partido eligen quien será investido como Primer Ministro. En ese sentido, contrario a lo pensado por muchos, Boris Johnson no figuro en la lista, mientras que Andrea Leadsom y Theresa May si, la primera en su calidad de miembro del parlamento abiertamente a favor del Brexit y, la segunda, quien fuera Ministra del Interior en la administración de Cameron.¹⁸¹

Posteriormente, Andrea Leadsom retiro su nombre de la lista, por lo que Theresa May fue elegida Primer Ministro y de manera inmediata nombró a Boris Johnson como Ministro de Asuntos Exteriores, a Liam Fox como Ministro de Comercio Internacional y a David Davis como Ministro para Brexit. Todos ellos con la peculiaridad de ser miembros del partido conservador y que apoyaron la campaña por la salida del Reino Unido de la Unión Europea.¹⁸² Finalmente, el gabinete de May se integra de la siguiente manera:

Gabinete de Theresa May	
Cartera	Titular
Tesoro	Destinada para Philip Hammond. Fue Ministro de Defensa en 2013.

¹⁸¹ Cfr. Mason, Rowena, “Boris Johnson favourite to replace David Cameron as PM after Brexit”, *The Guardian*, 24 de junio de 2016, disponible en:

<https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/boris-johnson-favourite-to-replace-david-cameron-as-pm-after-brexit>

¹⁸² Cfr. Mason, Rowena, Walkerand, Peter y Ellgot, Jessica, “Who’s who in Theresa May’s new cabinet?”, *The Guardian*, 14 de julio de 2016, disponible en:

<https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/14/who-theresa-may-cabinet-boris-hammond-rudd>

Asuntos Exteriores	Dicha cartera, de suma importancia para el Reino Unido, fue destinada a Boris Johnson. Fue alcalde de Londres y quien se pensó sería el sucesor de Cameron, fue uno de los líderes en la campaña por abandonar la Unión Europea.
Del Interior	Pasó a manos de Amber Rudd. Fue titular de la cartera de energía en 2015.
Comercio Internacional	Liam Fox fue el elegido para llevar dicha cartera. Fue Ministro de Defensa en 2011 y miembro del parlamento en diversas ocasiones. Líder prominente de la campaña a favor del Brexit.
Para Brexit	Dada la importancia del asunto, la Primer Ministro destacó la necesidad de crear una cartera exclusiva para las negociaciones y salida del Reino Unido de la Unión Europea, el elegido, David Davis. Fue miembro del parlamento y rival de Cameron en su primer periodo.
Defensa	Para la cartera de Defensa, Theresa May convocó a Michael Fallon. Fue titular de la misma cartera en la administración de Cameron y Ministro de Energía.
Educación	Esta cartera fue encargada a Justine Greening, asesora de Cameron y quien apoyó la campaña a favor de la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea, para luego declarar que tal vez estén mejor fuera.
Salud	Destinada a Jeremy Hunt, fue miembro del parlamento y colaborador de Cameron en asuntos de cultura y personas con discapacidad.
Nuevo Trabajo y Pensiones	Destinada a Damian Green, fue parlamentario perteneciente al ala moderada de centro del partido.
Justicia	Lizz Truss fue investida como Ministra de Justicia, anteriormente fue la titular de la cartera de medio ambiente.

Transporte	Encargada a Chris Grayling, fue líder de los Comunes en 2015.
Desarrollo Internacional	Encargada a Priti Patel, fue Ministra de Empleo y apoyó la campaña por la salida del Reino Unido.
Medio Ambiente	Andrea Leadsom, fue convocada para ser titular de dicha cartera. Fue contendiente de May para ser Primer Ministro tras la dimisión de Cameron.
Cultura	Destinada a Karen Bradley, fue parlamentaria y trabajó para May cuando fue Ministra del Interior en la administración de Cameron.
Comunidades y Gobierno Local	Cartera encargada a Sajid Javid, ministro en diversas ocasiones, fue Ministro de Cultura.
Negocios, Energía y Estrategia Industrial	Dirigida por Greg Clark, consejero de miembros del parlamento y diversos puestos en el Ministerio del Tesoro.
Presidente del Partido Conservador	Patrick McLoughlin, activo miembro de la Casa de los Comunes, trabajó en el Ministerio de Transporte.
Jefe del Partido Conservador	Encargada a Gavin Williamson, antiguo secretario particular de Cameron.
Líder del Partido Conservador en la Casa de los Loes	Puesto destinado a Natalie Evans, fue consejera política de May en los últimos cinco años.
Líder de los Comunes	Dirigido por David Lidington, fue Ministro para Europa y miembro del parlamento en diversas ocasiones.
Para Irlanda del Norte	Cartera dirigida por James Brokenshire, consejero de May cuando fue Ministra del Interior con Cameron
financiera	Destinada a David Gauke, quien ya había ejercido puestos dentro de esta cartera.
Para Escocia	Puesto desarrollado por David Mundell, único parlamentario conservador proveniente de Escocia.

Para Gales	Dirigida por Alun Cairns. Fue Ministro de Pensiones, habla fluidamente gales.
------------	---

183

5.5 El incremento de los crímenes de odio en el Reino Unido

Al resultado del referéndum siguieron una serie de consecuencias, desde políticas hasta económicas, todas y cada una de ellas lamentables y desquebrajando la sociedad británica, y afectando la de la Unión Europea. En ese sentido, una de las más lamentables consecuencias que siguieron al referéndum fue el incremento de crímenes de odio dentro del Reino Unido. Al respecto, se debe tener en cuenta que los crímenes de odio son aquellos actos que se sustentan en odio y discriminación, los cuales están dirigidos a personas o grupo de personas con alguna discapacidad física, raza, origen étnico, religión, país de procedencia, preferencias sexuales, posición social y económica, o cualquier otra característica social o personal.¹⁸⁴

Así, para julio de 2016 el Ministerio del Interior inglés reportada que a partir de la celebración del multicitado referéndum los crímenes de odio se dispararon un 41%, produciéndose 5,468 crímenes de odio, en su categoría de xenofobia y en particular dirigidos a individuos provenientes de estados parte de la Unión Europea, siendo polacos las principales víctimas.¹⁸⁵

Es necesario recordar, que el sector poblacional británico que más apoyo la campaña a favor de abandonar la Unión Europea y que su voto se decantó por esa postura fue el compuesto de grupos de extrema derecha, conservadores y

¹⁸³ *Cfr. Idem.*

¹⁸⁴ *Cfr. Ministerio del Interior, “¿Qué es un delito de odio?”, Gobierno de España, disponible en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/delitos-de-odio/que-es-un-delito-de-odio>*

¹⁸⁵ *Cfr. Guimón, Pablo, “Los delitos xenófobos se disparan tras el Brexit”, El País, 16 de octubre de 2016, disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/10/16/actualidad/1476622126_278337.html*

nacionalistas, lo que genera la sensación que los migrantes y minorías se encuentran aún más vulnerables; además, los también lamentables ataques terroristas acontecidos en Reino Unido este año, tampoco hicieron nada por aminorarlos, sino por el contrario los enaltecieron, produciendo en la sociedad británica la percepción de rechazo a ciudadanos de la Unión provenientes de Europa del Este, todo parece que paralelamente al resultado del referéndum y a las negociaciones, los crímenes de odio pueden seguir manifestándose e, incluso, aumentar.¹⁸⁶

En ese sentido, once de 32 fuerzas policiales en Inglaterra y Gales han reportado que desde la celebración del referéndum los crímenes de odio en contra de extranjeros y quienes profesan religión distinta, en particular Islam, aumentaron más del 40%, siendo Gales la región con mayor incremento de hasta el 77%, con un total de 1,452 crímenes de ésta naturaleza, sin mostrar que el índice disminuya.¹⁸⁷

Craig Oliver, quien fuera director de comunicación del Primer Ministro en la administración de David Cameron llegó a señalar que en 2015 le preguntó a éste las razones para no celebrar un referéndum de permanencia, a lo que Cameron respondió que “podría liberar demonios que no conocemos”. Tal parece que no estaba nada equivocado y el alza de los crímenes de odio es el ejemplo perfecto.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Cfr. Freytas-Tamura de, Kimiko “U.K. Reports Big Rise in Hate Crime, Citing Brexit and Terrorits Attacks”, *The New York Times*, 17 de octubre de 2017, disponible en: <https://www.nytimes.com/2017/10/17/world/europe/uk-hate-crime-brexite-attacks.html>

¹⁸⁷ Cfr. Bulman, May “Brexit vote sees highest spike in religious and racial crimes ever recorded”, *Independent*, 7 de julio de 2017, disponible en: <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/racist-hate-crimes-surge-to-record-high-after-brexite-vote-new-figures-reveal-a7829551.html>

¹⁸⁸ ¹⁸⁸ Cfr. Guimón, Pablo, “Los delitos xenófobos se..., *Op. Cit.*

5.6 Consecuencias laborales y migratorias

De igual forma, derivado del resultado del referéndum los índices migratorios y laborales se vieron rápidamente afectados, así dentro de los dos meses subsecuentes a la celebración de referéndum se reportaron más de 320,000 salidas de ciudadanos de la Unión que residían en el Reino Unido, de las cuales, cerca de 60,000 era de ciudadanos de Polonia, repartiendo el resto entre países de Europa del Este, como Bulgaria y Rumania, así como los provenientes de Turquía, África y Medio Oriente. Por otro lado, la tasa de desempleo en el Reino Unido se vio seriamente afectada, incrementando considerablemente, en el sentido que en el periodo entre mayo y julio de 2016 se reportaron 1.63 millones de habitantes en calidad de desempleados, lo que significó que la tasa aumentara del 4.9% al 5.5%.¹⁸⁹

Posteriormente, para octubre de 2016 la administración de Theresa May endureció sus políticas laborales con el pretexto de llevar un mejor censo de empleados extranjeros en el Reino Unido, por lo que surgió la propuesta de su administración en el sentido de que los empleadores británicos tuvieran la responsabilidad de fomentar el empleo local, obligándolos a llevar listas de empleados extranjeros y relevando sus datos al gobierno inglés. Lo anterior, despertó fuertemente la crítica de sectores empresariales, migratorios y del partido laborista, catalogando las medidas de populistas y xenófobas. Aunado a lo anterior, la Ministra del Interior británica Amber Rudd, argumentó que el objetivo final de la medida era reducir la cifra de inmigrantes anuales al Reino Unido a 100,000 contra los 327,000 reportados en 2015, para así garantizar que los primero sujetos susceptibles de ser empleados sean los británicos y después los migrantes.¹⁹⁰ En ese sentido, pareciera que de los primeros efectos que se le

¹⁸⁹ Cfr. "Brexit Britain: What has actually happened so far?", *BBC*, 30 de septiembre de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/business-36956418>

¹⁹⁰ Cfr. Fresneda, Carlos, "Londres defiende la decisión de obligar las empresas a hacer listas de trabajadores extranjeros", *El Mundo*, España, 5 de octubre de 2016.

buscó dar al Brexit, lejos de ser sobre la permanencia de la suscripción británica a las instituciones europeas, fue una consulta sobre políticas migratorias y laborales.

A ese respecto, en la Conferencia del Partido Conservador Inglés de octubre de 2016 se argumentó la necesidad de regular la entrada de migrantes provenientes de la Unión Europea al Reino Unido, con el objetivo de procurar que las oportunidades laborales sean ocupadas, primordialmente, por ciudadanos británicos. Dichas aseveraciones generaron que se cuestionaran los derechos de los ciudadanos europeos residentes en el Reino Unido, lo anterior pues en el Reino Unido residen y laboran cerca de 2.1 millones de migrantes provenientes de diversos estados parte de la Unión Europea, de los cuales más de 900,000 son polacos, 300,000 irlandeses, 200,000 rumanos y otro tanto igual de portugueses. Lo que de inmediato provocó la movilización de un amplio número de migrantes que salían del Reino Unido y, de igual forma, que ya no fuera la principal opción y destino de estudiantes ciudadanos de la Unión para estudiar en las universidades inglesas. Generando una fuerte deflación en la balanza oferta y demanda de empleo, así como en la pluralidad y diversidad estudiantil en las universidades británicas.¹⁹¹

Sin embargo, ante las fuertes presiones y críticas con las que fueron recibidos los argumentos vertidos en la Conferencia del Partido Conservador y la intención de coaccionar a los patrones para llevar listas de trabajadores migrantes y hacerla llegar al gobierno inglés, generaron que pronto la administración de May diera media vuelta a dichas pretensiones, no sin antes señalar que sí se llevarían las mencionadas listas, pero que las mismas se generarían y pondrían a disposición del gobierno de manera confidencial y sólo con el objetivo los sectores

¹⁹¹ Cfr. MvVeigh, Tracy, Kirchgassner, Stephanie, Smith, Helena y Doshi, Vidhi, “Polish workers, Indian students and Italian politicians voice fears over Brexit effect on British culture”, *The Guardian*, 8 de octubre de 2016, disponible en:

<http://www.theguardian.com/politics/2016/oct/08/fears-brexiteffects-uk-culture-polish-workers-indian-students>

en los cuales se podría incentivar el empleo a favor de los trabajadores británicos.¹⁹²

Aunado a lo anterior, y ante el constante temor de expulsión de los ciudadanos de la Unión residentes en el Reino Unido o en el recorte de sus derechos, trajo como consecuencia que el líder de los laboristas, Jeremy Corbyn, exigiera a la administración de May no frenar la inmigración europea e invertir más en las zonas donde la inmigración afecta más la calidad de los servicios públicos. A ese respecto, David Davis, Ministro de Brexit tuvo que salir a declarar que no se expulsará a migrantes por motivo del Brexit y que se garantizará su seguridad en todo el proceso de salida del Reino Unido de la Unión.¹⁹³

Derivado de lo anterior, era de esperarse que las consecuencias laborales y migratorias generadas por el Brexit acarrearán otras tantas repercusiones, pues a partir del anuncio de la celebración del referéndum, posiblemente ante la incertidumbre del virtual resultado y de la futura relación entre el Reino Unido y la Unión Europea, se redujo la inversión extranjera directa hacia el Reino Unido y, por ende, la creación de empleos, así el Producto Interno Bruto inglés de 2016 reportó pérdidas de 2.25% de la inversión extranjera directa, lo que lejos de beneficiar a la economía británica, la perjudicó pues también se redujeron los índices de creación de empleo y migración, provocando que no se aminore el déficit del presupuesto británico.¹⁹⁴

¹⁹² Cfr. Fresneda, Carlos, “El gobierno británico da marcha atrás a las listas de extranjeros en las empresas”, *El Mundo*, España, 9 de octubre de 2016.

¹⁹³ Cfr. Guimón, Pablo, “Jeremy Corbyn pide no poner límites a la inmigración europea”, *El País*, España, edición de América, 29 de septiembre de 2016, pág. 5 y “‘No vamos a expulsar a gente de Reino Unido’, promete el Ministro del Brexit”, *El País*, España, edición de América, 3 de febrero de 2017, pág. 10.

¹⁹⁴ Cfr. Dhingra, Swati, Ottaviano, Gianmarco, Sampson, Thomas y Van Reenen, John, “The consequences of Brexit for UK trade and living standards”, en Van

Asimismo, recordando uno de los principales argumentos de la campaña a favor de salir de la Unión Europea, se señaló que el Brexit permitiría mayor control en el flujo de migrantes hacia el Reino Unido que si permanecieran en la Unión. Lo anterior, pues a partir de 2004 después de la adhesión de República Checa, Letonia, Chipre, Lituania, Hungría, Polonia, Malta, Eslovenia y Eslovaquia a la Unión Europea, se triplicó el número de migrantes proveniente de los estados miembros de la Unión viviendo en el Reino Unido pasando de 0.9 millones a 3.3 millones, siendo en su mayoría proveniente de países de Europa del Este que se adhirieron en 2004; lo que generó la idea de que la llegada de tan significativo número de migrantes disminuyera las oportunidades laborales de los nacionales británicos y decreciera su economía. Sin embargo, se pasó por alto que lejos de perjudicar el crecimiento económico o aminorar las oportunidades laborales en el Reino Unido, la llegada de migrantes incrementó la inversión extranjera directa, se las finanzas británicas tributaron y recaudaron más, se crearon distintas fuentes de empleo y creó un fenómeno mucho más alentador, se modificó la pirámide poblacional británica, pasando de una tasa de natalidad en 2005 del 1.5% al 5.3% en 2015, así como la tasa poblacional de personas en edad laborable (que va de los 16 a los 64 años) pasando del 1.8% al 6.3% en el mismo periodo.¹⁹⁵

Desafortunadamente, ante el resultado del referéndum y las consecuencias que éste ha estado acarreado se han disminuido las inversiones, han escapado capitales, migrantes y se ha degradado la creación de empleos; al grado que la *London School of Economics* en su *BREXIT 2016 Policy analysis form the Centre for Economic Performance* alertaba que ante el actual escenario se reducirán los estándares de vida del Reino Unido, pues los migrantes provenientes de la Unión Europea ayudan significativamente a sanear las finanzas públicas, ya que los

Reenen, John (coord.), *BREXIT 2016 Policy analysis form the Centre for Economic Performance*, Reino Unido, London School of Economics, 2016, pp. 13-23.

¹⁹⁵ Cfr. Dhingra, Swati, Ottaviano, Gianmarco, Wadsworth, Jonathan y Van Reenen, John, "Brexit and the Impact of Immigration on the UK", en Van Reenen, John (coord.), *BREXIT 2016...*, *Op. Cit.*, pp. 35-53.

mismos trabajan, consumen y pagan impuestos en el Reino Unido, además que incrementan la competitividad y productividad al formarse en Universidades británicas y, finalmente, son menos exigentes de servicios públicos frente a los nacionales. Menor migración significa menores estándares de vida.¹⁹⁶

5.7 Consecuencias económicas y financieras del Reino Unido.

Por otro lado, las consecuencias de la celebración del referéndum y su resultado afectaron de sobremanera las finanzas del Reino Unido, europeas e, incluso, del mercado internacional. De tal forma, al resultado del referéndum los mercados bursátiles reportaron una intensa actividad afectando inmediatamente las bolsas del propio Reino Unido, Japón, China, Estados Unidos, por supuesto la Europea e, incluso, afectó la brasileña y mexicana, a ese respecto, al anuncio de los resultados de la jornada electoral del referéndum se presentaron las siguientes pérdidas: i) la bolsa japonesa reportó pérdidas del -7.92%, ii) la bolsa de Estados Unidos reportó pérdidas de -3.04%, iii) la alemana del -6.82%, iv) la española del -12.35%, v) la francesa del -8.04%, vi) la brasileña del -2.93%, vii) la mexicana del -2.73% y, lógicamente, viii) la bolsa del Reino Unido reportó pérdidas del -3.5%. Asimismo, el mercado cambiario evidenció grandes secuelas, afectando primordialmente a la libra esterlina posicionándola en un tipo de cambio de 1.36 dólares, su peor precio desde 1985, de igual forma el euro se depreció en un 2.27%.¹⁹⁷

En ese sentido, el principal efecto de las consecuencias económicas derivadas del referéndum, es la desaceleración en el crecimiento inglés como resultado de la disminución de confianza al realizar inversiones, lo que ha desencadenado el aumento del ahorro, la poca movilización de capitales y la reducción de la demanda de bienes y servicios. De igual forma, las empresas

¹⁹⁶ *Cfr. Idem.*

¹⁹⁷ *Cfr. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Consideraciones sobre la salida del Reino Unido de la Unión Europea, Brexit, México, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 24 de junio de 2016.*

crediticias trasnacionales han calificado negativamente la calidad crediticia del Reino Unido; así el Banco de Inglaterra ha decidido reducir las tasas de interés con la intención de movilizar la economía, pero ha llegado a niveles negativos al generar altos niveles de inflación, ya que los costos de los productos importados se elevan ante la pérdida del valor adquisitivo de la libra esterlina. Cabe destacar que desde la aplicación del referéndum la libra esterlina sufrió una grave depreciación que ha intentado recuperarse, pero si se compara con el poder adquisitivo que tenía en 2015 con el actual, resulta que actualmente la libra tiene un 20% menos capacidad adquisitiva que en 2015.¹⁹⁸

Derivado de lo anterior, el Fondo Monetario Internacional redujo su perspectiva de crecimiento mundial y señaló la alta probabilidad de malos resultados. A ese respecto, el Fondo Monetario proyectó que el crecimiento económico mundial de 2017 ha sido del 3.4%, lo que significa que se ha reducido el crecimiento en más de 0.1 puntos porcentuales, reducción que se relaciona, entre otras cosas, por los resultados del referéndum. Asimismo, puntualizó que la economía británica ha tenido una desaceleración del 1.3%, lo que se traduce en una reducción de 0.9% frente a la estimación que se tenía antes del referéndum, dicha reducción ha sido la mayor de todas las economías avanzadas. De igual manera, el Fondo Monetario puntualizó que las condiciones financieras hacia el Reino Unido son más restrictivas y que la confianza de los consumidores ha aminorado, así como que una gran parte de empresas y servicios financieros que residían en el Reino Unido se han mudado a países de la zona euro, continúa señalando el Fondo Monetario Internacional, que de no haber sido por el Brexit la economía del Reino Unido y la de la Unión Europea contrarrestarían el crecimiento el bajo crecimiento de Estados Unidos, así como frente a grandes economías emergentes, en particular en Asia, Rusia o Brasil.¹⁹⁹

¹⁹⁸ Cfr. EY Ernst and Young, *Brexit: Impacto y efectos inminentes*, España, Ernst and Young S.L., 2016.

¹⁹⁹ Cfr. Fondo Monetario Internacional, “El FMI reduce su pronóstico de crecimiento mundial por el Brexit y advierte de los riesgos para las perspectivas”, 19 de julio de

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señaló que abandonar la Unión Europea ha generado peores consecuencias económicas al propio Reino Unido que al resto de países miembros de la OCDE, incluyendo aquellos que también pertenecer a la Unión Europea, al grado que para 2020 la economía británica será, cuando menos, 3% menor que el promedio que tendrá la Unión Europea, lo que repercutirá en el desarrollo de políticas públicas, contrarrestar el desempleo y bajo desarrollo tecnológico frente al bloque decidió abandonar.²⁰⁰

Asimismo, la propia administración de Theresa May reconoció el fuerte cataclismo económico en el que se encuentran sumados, al grado que para el presupuesto de 2017 el Ministro del Tesoro inglés, Philip Hammond, anunció la desaceleración de la economía inglesa lo que obliga al gobierno del Reino Unido endeudarse con más de 140,000 millones de euros en los próximos cinco años, lo anterior, con el objetivo de poder fondear los políticas públicas frente a la disminución de inversiones y el bajo crecimiento económico derivado del referéndum. Comprometiendo así el déficit presupuestario inglés, evitando austeridad vía deuda.²⁰¹

Finalmente, cabe destacar que en 2016 la libra cerro con récords mínimos históricos en 31 años frente al dólar, depreciándose más del 15% desde la celebración del referéndum de 23 de junio de 2016, al grado que en el año pasado se consideró a la libra como la tercer peor moneda del mundo, solo detrás

de 2016, disponible en:

<http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/07/18/18/11/NA07192016-IMF-Cuts-Global-Growth-Forecasts-on-Brexit-Warns-of-Risks-to-Outlook>

²⁰⁰ Cfr. Kierzenkowski, Rafal, Pain, Nigel, Rusticelli, Elena y Zwart, Sanne, *The Economic Consequences of a Brexit: A taxing decision*, Francia, OECD Economic Policy Papers, 2016, pp. 6-30.

²⁰¹ Cfr. Guimón, Pablo, “El Gobierno de May cifra en 142.000 millones de euros el agujero del ‘Brexit’”, *El País*, 23 de noviembre de 2016, disponible en:

https://elpais.com/internacional/2016/11/23/actualidad/1479895539_158171.html

de los bolívares de Venezuela y el naira de Nigeria. Sin embargo, Theresa May, a pesar de la debilidad de su moneda y las grandes y duras consecuencias para la economía británica, ha asegurado en más de una ocasión que se está negociando con la Unión Europea la salida desde una posición de fuerza y no suplicante. Postura que, como se estudiará más adelante ha mantenido, pero no por eso deja de contrastar a la realidad.²⁰²

5.8 “The High Court” y el Parlamento ante el Brexit.

Con el transcurso del tiempo posterior a la celebración del referéndum de 23 de junio de 2016, en la sociedad británica y de la Unión persistía cierta incertidumbre derivada de la indefinición del gobierno de May respecto a la activación de artículo 50 del tratado de Lisboa y, así comenzar el proceso de salida, dicha indecisión orilló el pronunciamiento de diversos sujetos políticos en el sentido de celebrar un nuevo referéndum o, por el contrario, de agilizar la activación y negociaciones propias del artículo 50; así como posturas cuestionadoras de las atribuciones de la Primer Ministro y si ella era la indicada de activar el proceso de salida o era facultad de la Suprema Corte británica o, si dicha decisión tenía que ser tomada por el legislativo inglés. A estas preguntas siguieron otras en caso de que la Suprema Corte o el Parlamento fueran los indicados para iniciar el proceso de salida, luego entonces serían también ellos los facultados para decidir no activar el artículo 50 o de ordenar la celebración de otro referéndum. Aunado a lo anterior, la propia Unión exigía al gobierno inglés la activación del artículo 50, enfatizando que no se podrían iniciar negociaciones hasta el inicio del proceso de salida y, recordándole que sigue siendo socio de la Unión y, por lo tanto, aún tiene obligaciones que observar y cumplir.

²⁰² Cfr. Fresneda, Carlos, “La libra alcanza su mínimo histórico tras fijarse el inicio del ‘Brexit’”, *El Mundo*, España, 4 de octubre de 2016 y Cfr. Fresneda, Carlos, “El ‘Brexit’ hace que la libra ya sea una de las tres peores divisas del mundo”, *El Mundo*, España, 12 de octubre de 2016.

Ante ese escenario, Gina Miller, una empresaria nacida en Guyana y avecindada en el Reino Unido, recurrió a la justicia británica demandando al gobierno de Theresa May bajo el argumento que el gobierno no podría invocar el artículo 50 y así iniciar el proceso de salida de la Unión Europea sin la previa aprobación del Parlamento, lo que evidentemente despertó, de nueva cuenta, posturas a favor y en contra de la revisión por parte de la Suprema Corte y evitar la salida del Reino Unido del proceso de integración.²⁰³

Así para el 3 de noviembre de 2016 los once jueces que integran la Suprema Corte británica resolvieron que con fundamento en los principios del derecho constitucional, el gobierno de Theresa May no cuenta con las facultades de activar el artículo 50 y, por ende, iniciar negociaciones con la Unión Europea, sin la aprobación del Parlamento. La cuestión fundamental sobre la que se pronunció la Suprema Corte versó en el argumento utilizado por el gobierno inglés, consistente en que la administración de Theresa May está facultada para ejecutar derechos prerrogativos para activar el artículo 50, dichos derechos prerrogativos son poderes discrecionales de la Corona y, toda vez que quién representa al gobierno es su Primer Ministro, se encuentra dentro de sus funciones el poder activar el artículo 50; para reforzar lo anterior se intentó homologar con la toma de decisiones de derecho internacional, las cuales son sostenidas por la figura de Primer Ministro y el Ministro del ramo, por lo que no es necesario contar con la aprobación del Parlamento. Sin embargo, la Corte estimó que la activación del artículo 50 no es solamente una cuestión de derecho internacional ya que también afecta el derecho interno y los derechos de los ciudadanos británicos y de la Unión Europea que residen en el Reino Unido, por lo que lo procedente es que para invocar el artículo 50 se debe contar con la

²⁰³ Cfr. "Brexit court case: Who is Gina Miller?", *BBC*, 8 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-37861888>

aprobación expresa por mayoría del Parlamento. Decisión que fue recurrida por la administración de May, pero que fue confirmada.²⁰⁴

De igual forma, el propio Parlamento inglés señalaba que las negociaciones sobre el Brexit son demasiado complejas con un fuerte impacto en las políticas internas, lo que hace necesario que no solo para la activación del artículo 50 se contará con la aprobación del Parlamento, sino que éste acompañe en todo momento las negociaciones, con el objetivo de garantizar los intereses de los ciudadanos por lo que se plantearon los siguientes puntos: i) el Parlamento por medio de los comités respectivos, tendrán acceso a toda información y documento, ii) toda información y documentos debe ser proporcionada a los comités con tiempo suficiente para que los mismos elaboren recomendaciones al respecto al gobierno, iii) el gobierno debe observar y tomar en consideración las recomendaciones que los comités y el Parlamento hagan y, en caso, de que se rechace la recomendación, deberá justificar el motivo y, iv) el Parlamento reconoce que el gobierno es el encargado de las negociaciones, pero que debe contar con su aprobación.²⁰⁵

En ese sentido, se pasó la estafeta para la decisión de iniciar o no la enunciación del artículo 50 al Parlamento inglés, ante dicho anuncio diputados de corriente liberal demócrata, un gran número de laboristas e incluso algunos diputados conservadores se pronunciaron en favor de la celebración de un nuevo referéndum de permanencia o de votar en contra del Brexit, además figuras políticas como el ex Primer Ministro Tony Blair pidió reconsiderar el Brexit y celebrar un nuevo referéndum. Con este escenario, Reino Unido cerró el 2016, de

²⁰⁴ Cfr. Ludlam, Joanna y Richmond, Francesca “High Court rules that Article 50 cannot be invoked without reference to Parliament”, *Baker Mackenzie*, 3 de noviembre de 2016, disponible en:

<http://www.bakermackenzie.com/2016/11/03/high-court-rules-that-article-50-cannot-be-invoked-without-reference-to-parliament/>

²⁰⁵ Cfr. Comité de la Unión Europea, *Brexit: parliamentary scrutiny*, Reino Unido, Cámara de los Loes, 2016, pp. 11-29.

nuevo, sumado en incertidumbre, generando inestabilidad económica y política; de igual forma, sirvió como instrumento ideal para medir la fuerza y convocatoria del gobierno de Theresa May.

Derivado de lo anterior, el 2 de febrero de 2017 tras dos días de intenso debate la Cámara de los Comunes aprobó con 489 votos a favor y 114 en contra permitir a la Primer Ministro activar el proceso de salida del proceso de integración. Es de resaltar que la complejidad de la votación estribo en que la mayoría de los diputados antes de la celebración del referéndum se habían pronunciado a favor de la permanencia en la Unión Europea, por lo que al llegar a sus manos la posibilidad de activar o no el artículo 50, se podría inferir la posibilidad de votar en contra o de celebrar un nuevo referéndum; es por esto que en cuanto inició el debate el Ministro del Brexit, David Davis, señaló que lo que la cuestión que se cuestionaba era sí se confiaba en la decisión del pueblo o no. Dicho en otras palabras, el Ministro del Brexit increpó a los legisladores si antepondrían su postura sobre la decisión del electorado que los eligió y representan. De este modo, fue fundamental la intervención de Jeremy Corbyn como líder de los laboristas para pedir a su bancada que a pesar de haber hecho campaña por la permanencia, respetarán la decisión del pueblo y permitieran la activación del proceso de salida, lo que provocó la rebelión de un gran número de laboristas e incluso la dimisión de otros; por otro lado la no activación del artículo 50 contó con los 54 votos de los diputados de corriente nacionalista escocesa y de los liberal demócratas, quienes se mantuvieron firmes a la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea; sin embargo, la mayoría se alineó a las pretensiones de Theresa May y le permitieron la enunciación del artículo 50. Asimismo, el debate, votación y aprobación fueron motivos suficientes para que la Primer Ministro se comprometiera a que el acuerdo final que se alcance con la Unión Europea tendrá que ser aprobado tanto por la Cámara de los Comunes, como por la Cámara de los Lores.²⁰⁶

²⁰⁶ Cfr. Guimón, Pablo, “Los diputados británicos aprueban activar el ‘Brexit’”, *El País*, España, edición de América, 2 de febrero de 2017, pág. 13.

A pesar de lo anterior, el conflicto entre el gobierno de Theresa May, el Parlamento y la Suprema Corte no ha terminado y aún han tenido momentos de choque. Así, para la aprobación de la primera ley derivada del Brexit involucro una ardua coordinación entre el Parlamento y el gobierno; dicha ley, llamada como *Repeal Bill* (ley derogatoria) tiene por objeto terminar con la preferencia y primacía de la legislación de la Unión Europea sobre la interna, esta norma implica que se dejarán de atender como fuente primaria desde las disposiciones de la Ley de Comunidades Europeas de 1972 hasta todos los tratados de la Unión Europea que recogía la legislación británica como propias. Esta *Repeal bill* supone, paradójicamente, que al derogar las disposiciones de la Unión Europea las mismas serán materia de incorporación de legislación interna mediante el proceso legislativo para determinar cuáles serán corregidas, adaptadas o rechazadas en el marco jurídico inglés. La mencionada norma se encuentra en periodo de *vacatio legis* ya que entrará en vigor hasta la materialización del Brexit.²⁰⁷

Por otro lado, también se han presentado nuevos encuentros con la Suprema Corte, pues la Presidenta de la Suprema Corte, Brenda Hale, se ha pronunciado en más de una ocasión que el gobierno tiene que empezar a definir la situación y estatus de las disposiciones y jurisdicción de la Corte Europea de Justicia, ya que es fundamental que al momento de que los jueces británicos dirimen controversias sepan hasta donde pueden llegar o tomar como precedentes y fuentes las disposiciones de la Corte Europea. Lo que evidencia la existencia de conflictos de los tres poderes en el conflicto que supone el Brexit.²⁰⁸

²⁰⁷ Cfr. Guimón, Pablo, “La publicación de la primera gran ley del ‘Brexit’ promete una ardua tramitación parlamentaria”, *El País*, 13 de julio de 2017, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/07/13/actualidad/1499944567_847200.html?rel=mas

²⁰⁸ Cfr. Bowcott, Owen “UK’s new supreme court chief calls for clarity on ECJ after Brexit”, *The Guardian*, 5 de octubre de 2017, disponible en:

5.9 “Hard” o “Soft” Brexit. ¿Cuáles son las opciones?

Durante el periodo de tiempo que transcurrió entre la celebración del referéndum y la autorización del Parlamento para que May active el proceso de salida, el gobierno inglés y sus principales exponentes actuaban con cierto recelo y supremacía hacia la Unión Europea, sin definir un rumbo exacto ni pretensiones en específico, lo que generó la presión desde Bruselas en voz del Presidente de la Comisión, Jean Claude Juncker, así como de los líderes de los principales socios de la Unión, Alemania, Francia, Italia, incluso España, clamaban por la definición inglesa y alertaban que el acuerdo no sería nada fácil. En ese sentido, en diversas ocasiones May y su gabinete realizaban declaraciones en el sentido de continuar teniendo acceso al mercado común y no permitir la libre circulación de personas. Sin embargo, estos señalamientos propiciaron el endurecimiento de la postura de la Unión, de manera que la canciller alemana, Angela Merkel, subrayó que el que abandona la familia no puede esperar el trato más beneficioso, de igual forma, quien fuera Presidente de Francia, Francois Hollande, señaló que sin libertad de circulación de personas no puede haber acceso al mercado común. En ese sentido, comenzó el cuestionamiento de qué tipo de Brexit será, si uno con la mayor armonía posible entre el Reino Unido y la Unión o, por el contrario, uno totalmente alejado. De nueva cuenta la sociedad británica se dividió entre quienes consideran que deben estar totalmente alejados de la Unión Europea y otros, como Jeremy Corbyn y el Partido Laborista, que estiman que debe prevalecer una relación estrecha.

Derivado de lo anterior, se crearon dos propuestas de Brexit: *Soft* o *Hard*, el primero de ellos supone que a la finalización de las negociaciones se llegará a un acuerdo en el que el Reino Unido tiene acceso al mercado común de la Unión Europea como si fuera socio, asimismo el Reino Unido tendría que seguir aplicando la mayoría de las disposiciones de la Unión Europea, incluida la libertad de movimiento de personas y tendría que contribuir al presupuesto de la Unión.

<https://www.theguardian.com/law/2017/oct/05/uks-new-spreme-court-chief-calls-for-clarity-on-ecj-after-brexit>

Por otro lado, *Hard* Brexit orienta al Reino Unido como un tercer país sin relación directa con la Unión, de ésta forma no habría libertad de movimiento de personas, tampoco tendría acceso al mercado común, ni haría aportaciones al presupuesto de la Unión, lo más alertador del *Hard* Brexit es que la balanza de pagos del Reino Unido dedica más del 60 % de sus exportaciones a la Unión Europea y las importaciones dependen de una proporción similar de la Unión, por lo que no pertenecer al mercado común puede generar, además de las consecuencias ya mencionadas, el aumento del costo de productos y por lo tanto inflación, hundiéndose a las empresas y economía del Reino Unido.²⁰⁹

Por si fuera poco, justo en los momentos más álgidos y de incertidumbre entre *Hard* y *Soft* Brexit, el embajador de Reino Unido en la Unión Europea, Ivan Rogers, dimite a su cargo luego de haber sentenciado la existencia de un *Hard* Brexit. Sin embargo, a pesar de las voces británicas que piden una estrecha relación con la Unión y de los riesgos políticos y económicos que supone un *Hard* Brexit, la Primera Ministra Theresa May en un discurso de 17 de enero de 2017 expuso, entre otras cosas que:

1.- El Reino Unido estará fuera del mercado común, ya que ésta es la única manera para recuperar el control de sus fronteras y la salida de la Corte Europea de Justicia.

2.- Reino Unido buscará un nuevo y ambicioso tratado de libre comercio con la Unión Europea.

3.- Reino Unido quiere seguir siendo un buen amigo y vecino para la Unión Europea, pero existe la amenaza de un acuerdo punitivo que sirva de lección a otros estados miembros de la Unión que intenten seguir el camino inglés.

4.- Reino Unido estaría dispuesto a adoptar políticas que atraigan más compañías e inversiones, ser un tipo de paraíso fiscal europeo.

²⁰⁹ Cfr. J.P. "What is the difference between a 'hard' and 'soft' Brexit?", *The Economist*, Reino Unido, 6 de octubre de 2016.

5.- Reino Unido dejará de aportar al presupuesto de la Unión Europea.²¹⁰

Luego entonces, una vez confirmado por Theresa May que las negociaciones y el posible acuerdo serán más alejado que lo deseado por muchos, surge en el escenario la incógnita presente desde el referéndum de cuál será el modelo de la futura relación entre el Reino Unido y la Unión Europea, en ese sentido, se tomaron como referencia: i) el modelo Noruego, ii) el modelo Suizo, iii) reingresar a la EFTA, iv) regirse por las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o, v) un acuerdo exclusivo entre el Reino Unido y la Unión Europea.

Antes de pasar a las peculiaridades de cada opción, es necesario resaltar que la futura relación entre el Reino Unido y el bloque debe tener en cuenta la situación de las compañías con residencia en el Reino Unido y con actividad en toda la Unión Europea, de igual forma el estatus de los más de 2 millones de británicos que residen en la Unión y de los cerca de 3 millones de ciudadanos de la Unión que residen en el Reino Unido; de igual forma, se debe considerar la adopción y reconocimiento de derechos fundamentales reconocidos por la Unión a sus ciudadanos y no coartarlos para los que residan en el Reino Unido; asimismo, se debe buscar armonía de políticas en materia de transporte, pesca y agricultura.

Ahora bien, tomando en consideración el escenario político y económico entre el Reino Unido y la Unión, se puede partir a las posibles opciones mencionadas supra líneas de la siguiente manera:

Modelos	1.- Modelo Noruego. El adoptar un modelo similar al noruego implica ingresar al Espacio Económico Europeo, al respecto es necesario recordar que el Espacio fue creado en 1994 con el objetivo de permitir
----------------	---

²¹⁰ Cfr. Guimón, Pablo, “Theresa May confirma que el ‘Brexit’ dejará a Reino Unido fuera del mercado único”, *El País*, 17 de enero de 2017, disponible en:

https://elpais.com/internacional/2017/01/17/actualidad/1484645359_820848.html

el acceso al mercado común a los países que no forman parte de la Unión. Actualmente tres países forman parte del Espacio Económico Europeo, Liechtenstein, Islandia y Noruega, sin embargo el pertenecer al espacio implica la libertad de movimiento de bienes, servicios, capitales y personas; de igual forma involucra la adopción de la legislación de la Unión Europea relativa al mercado común, incluida las políticas laborales, de medio ambiente, competencia y protección al consumidor.

Por otro lado, el pertenecer a la Espacio no obliga a participar en la Unión Monetaria, ni en materia de seguridad, o asuntos internos o de justicia de la Unión, así como tampoco participan en las políticas de agricultura y se les permite celebrar tratados con terceros países estableciendo sus propias tarifas. Sin embargo, pertenecer al Espacio si genera la obligación de tributar al presupuesto de la Unión.

En ese sentido, el modelo noruego supone los siguientes pros y contras:

Pros.

- Permanecer en el mercado común.
- Posibilidad de celebrar tratados de libre comercio con países terceros a la Unión.

Contras.

- Permitir la libertad de movimiento de personas.
- Adoptar las disposiciones en materia de mercado común de la Unión Europea.
- Contribuir al presupuesto de la Unión.

2.- Modelo Suizo. Suiza no es parte de la Unión Europea ni del Espacio Económico Europeo, en su lugar ha celebrado una serie de tratados bilaterales con la Unión, cada tratado está dirigido a una política del bloque en específico, por ejemplo, tiene tratados en materia de tráfico aéreo, pensiones, seguridad social, prevención de fraude; de igual forma, Suiza forma parte de la EFTA lo que significa

que participa en el tratado de libre comercio entre la EFTA y a Unión en productos no agrícolas. La ventaja del modelo suizo estriba en que se celebran tratados sobre las políticas específicas en que desea participar, sin embargo, también implica la libertad de movimiento de personas, ha aceptado la mayoría de las disposiciones en materia de mercado común de la Unión y realiza aportaciones al presupuesto del bloque.

En ese sentido, la adopción de un modelo similar al suizo tendría los siguientes pros y contras a la postura inglesa:

Pros.

- Libertad de movimiento de bienes.
- Posibilidad de celebrar tratados de libre comercio con países terceros a la Unión.

Contras.

- Adoptar las disposiciones en materia de mercado común de la Unión Europea sin contar con representación en la Unión.
- No habría acuerdo en específico para la libertad de movimiento de servicios.
- Habría libertad de movimiento de personas.
- Participaría en el presupuesto de la Unión.

3.- Reingresar a la EFTA. Por otra parte, existe el modelo consistente en un reingreso a la EFTA, recordando que EFTA espacio de libre comercio para productos no agrícolas; asimismo, el Reino Unido podría mantener teniendo acceso a la mercado común de la Unión, pero bajo los tratados celebrados entre ésta y la EFTA lo que involucra que sea sobre productos no agrícolas. Pero, uno de los principales conflictos que pueden existir es que Reino Unido tendría que adoptar la legislación de la EFTA, las cuales pueden llegar a contraponerse a las de la Unión, lo que puede generar divergencia entre la regulación económica del Reino Unido-EFTA-Unión Europea, creando e incrementando tarifas arancelarias y, por último, tendría que

cubrir una tarifa a favor de la Unión.

Derivado de lo anterior, reingresar a la EFTA coliga los siguientes pros y contras:

Pros.

- Acceso a la libertad de movimiento de bienes, exclusiva a productos no agrícolas.
- Posibilidad de celebrar tratados con terceros países a la Unión.
- No requiere la adopción total de las disposiciones de la Unión en materia de mercado común.
- No hay obligación específica de contribuir al presupuesto de la Unión.
- No hay libertad de movimiento de personas.

Contras.

- Las disposiciones de la EFTA se pueden contraponer a las propias del Reino Unido y a las que decida recoger de la Unión Europea.
- No hay acceso al mercado común para los servicios británicos.

4.- Regirse por las normas de la OMC. Ahora bien, tanto la Unión Europea como el Reino Unido son socios de la OMC, lo que supone que en caso de no poder llegar a un acuerdo similar a los modelos mencionados con antelación, podrían regirse bajo las normas de la OMC, principalmente las de “nación más favorecida”, lo que involucra que se respetan las mismas tarifas a cada estado que pertenece a la OMC, a menos que exista la celebración de un tratado en particular.

Esto significa que las exportaciones e importaciones entre el Reino Unido y la Unión Europea estarían gravadas, de igual forma la OMC ha tenido, en comparación con el mercado común, menor progreso en materia de liberalización de comercio en servicios, de tal forma que los productores de servicio ingleses tendrían menor acceso al mercado común.

En ese sentido regirse bajo las normas de la OMC, supone los siguientes pros y contras:

Pros.

- Posibilidad de celebrar tratados con terceros países a la Unión.
- No requiere la adopción total de las disposiciones de la Unión en materia de mercado común.
- No hay libertad de movimiento de personas.
- No hay aportaciones al presupuesto de la Unión Europea.

Contras.

- No hay acceso al mercado común.
- Habrá tarifas arancelarias y no habría acceso a la libertad de movimiento de servicios de la Unión Europea.

5.- Acuerdo exclusivo entre el Reino Unido y la Unión Europea.

Finalmente, un tratado de libre comercio entre el Reino Unido y la Unión Europea, presumiría que el Reino Unido podría elegir las carteras que desea tratar, por lo que se buscaría la permanencia de tres de las cuatro libertades fundamentales de la Unión, libertad de movimiento de bienes, servicios y capitales; excluyendo, evidentemente la libertad de movimiento de personas. Sin embargo, un tratado bilateral implicaría tarifas arancelarias en específico, aunado al tiempo que supone negociar y celebrar un tratado de ésta naturaleza, por lo que en el periodo en que se negocia, muy seguramente, tendrían que regirse bajo las normas de la OMC.

A ese respecto, buscar la celebración de un tratado en específico entre la Unión y el Reino Unido envuelve los siguientes pros y contras:

Pros.

- Posibilidad de celebrar tratados con terceros países a la Unión.
- No requiere la adopción total de las disposiciones de la Unión en materia de mercado común.
- No hay libertad de movimiento de personas.
- No hay aportaciones al presupuesto de la Unión Europea.

Contras.

- En el periodo de negociaciones habría un lapso de tiempo de

	<p>transición en el que se regirían bajo las reglas de la OMC.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Llevaría bastante tiempo. - La Unión Europea no cedería tan fácil.
--	--

211

Derivado de lo anterior, es posible afirmar que hasta el momento todo indica que la salida del Reino Unido de las instituciones europeas será mediante un *Hard Brexit*, es decir que habrá un gran distanciamiento entre el Reino Unido y a Unión Europea. Lo anterior por dos razones fundamentales, la primera pues el gobierno británica en voz de May y sus ministros desarrollan un política altanera y conflictiva intentando imponer las pretensiones británicas sobre las europeas y; por su parte la Unión Europea busca que la salida del Reino Unido no forme precedente, por lo que trataría de establecer un acuerdo distanciado que en nada beneficia al Reino Unido, pero salvaguardando los derechos de sus ciudadanos que residan en la isla; asimismo, todo parece apuntar que la futura relación se regirá, cuando menos por un tiempo, bajo las reglas de la OMC.

5.10 Los doce puntos de Theresa May

Ahora bien, una vez que Theresa May contó con la aprobación del legislativo inglés para enunciar el artículo 50 y antes de que lo hiciera, en su discurso del 17 de enero y en la publicación posterior del primer *white paper* delineó el plan para que el Reino Unido abandone la Unión Europea. En dicho discurso señaló que su país abandonará el mercado común y que buscaría un régimen aduanero para sustituir las disposiciones de Unión, pretendiendo el

²¹¹ Cfr. Dhingra, Swati, y Sampson, Thomas, “Life after Brexit: What are the UK’s options outside the European Union?”, en Van Reenen, John (coord.), *BREXIT 2016...*, *Op. Cit.*, pp. 1-12.

Cfr. Emerson, Michael, *Which model for Brexit?*, Centro de Estudios de Políticas Europeas, Bélgica, 2016, pp. 1-14. Y

Cfr. Comité de la Unión Europea, *Brexit: the options for trade*, Reino Unido, Cámara de los Loes, 2016, pp. 5-38.

estatus de un estado asociado; asimismo confirmó que Brexit significa Brexit, por lo que no se acomete estar en parte dentro de la Unión y en parte fuera, confirmando así un *Hard Brexit*. Finalmente, puntualizó un plan consistente en los siguientes doce puntos:

- 1.- Proveer certeza y claridad.
- 2.- Tomar control de nuestras propias leyes.
- 3.- Fortalecer la unión británica
- 4.- Proteger nuestros fuertes e históricos lazos con Irlanda y mantener la libre circulación de personas común.
- 5.- Control de inmigración.
- 6.- Asegurar los derechos de los ciudadanos de la Unión Europea en el Reino Unido y los de los ciudadanos del Reino Unido en la Unión Europea.
- 7.- Proteger los derechos de los trabajadores.
- 8.- Asegurar libre comercio con los mercados europeos.
- 9.- Obtener nuevos tratados comerciales con otros países.
- 10.- Asegurar que el Reino Unido es el mejor lugar para incentivar ciencia y tecnología.
- 11.- Cooperar en la lucha contra el crimen y terrorismo.
- 12.- Buscar una salida ordenada y sin problemas de la Unión Europea.²¹²

²¹² Cfr. Masters, James, "Theresa May se compromete a llevar el acuerdo del 'Brexit' ante el Parlamento", *CNN*, 17 de enero de 2017, disponible en: <https://cnnespanol-cnn.com/2017/01/17/theresa-may-se.comrpomete-a-llevar-el-acuerdo-del-brexit-ante-el-parlamento/>

Al discurso de Theresa May siguió la publicación del *white paper* en el que se especifica el alcance de cada uno de los doce puntos, los cuales recogen desde argumentos usados desde el referéndum de 1975, como los del referéndum de 2016, así como mostrar a un Reino Unido fuerte y primordial para la economía europea y su proceso de integración. En ese sentido, las implicaciones de los doce puntos se pueden discutir de la siguiente manera:

Punto	Implicaciones
1.- Proveer certeza y claridad	Dentro del <i>white paper</i> la Primer Ministro y su gabinete se compromete que en todo momento de las negociaciones garantizarán certeza y claridad.
2.- Tomar control de nuestras propias leyes.	Por su parte el segundo punto busca que el Reino Unido tomará el control de sus ordenamientos y poner fin a la jurisdicción de la Corte Europea de Justicia.
3.- Fortalecer la unión británica	Derivado del malestar y preocupación que el Brexit ha generado en Escocia, Gales, Irlanda del Norte e Inglaterra, la Primer Ministro se compromete a lograr un acuerdo con la Unión Europea que funcione para todo el Reino Unido y no perjudique a ninguno de sus países.
4.- Proteger nuestros fuertes e históricos lazos con Irlanda y mantener la libre circulación de personas común.	Asimismo, la administración de May buscará, en todo momento, una solución práctica que permita la continuidad de la libre circulación de personas entre el Reino Unido e Irlanda, sin que se contraponga a las disposiciones migratorias que restrinjan el acceso a ciudadanos de la Unión Europea, pero que convalide y no lacere la estrecha relación que prevalece entre Irlanda con Irlanda del Norte y todo el Reino Unido.
5.- Control de inmigración.	Se buscará la implementación de una nueva política migratoria que aminore la recepción de migrantes provenientes de los estados parte de la Unión Europea.
6.- Asegurar los	Por otro lado, Theresa May pretende garantizar los

derechos de los ciudadanos de la Unión Europea en el Reino Unido y los de los ciudadanos del Reino Unido en la Unión Europea	derechos de los ciudadanos de la Unión Europea que aún viven en Reino Unido, así como de los nacionales británicos que residen en la Unión Europea, haciendo especial énfasis en estudiantes, trabajadores y jubilados.
7.- Proteger los derechos de los trabajadores.	Asimismo, la administración de May busca proteger y mejorar los derechos de la clase trabajadora.
8.- Asegurar libre comercio con los mercados europeos.	Una de las pretensiones más ambiciosas de Theresa May consiste en la celebración de una nueva relación estratégica con la Unión Europea que contemple un tratado de libre comercio de amplio alcance en el que ambas partes resulten beneficiados, sin que esto implique la libre circulación de personas.
9.- Obtener nuevos tratados comerciales con otros países.	De igual forma, buscarán la celebración de nuevos tratados comerciales con países de todas las regiones.
10.- Asegurar que el Reino Unido es el mejor lugar para incentivar ciencia y tecnología.	Por otro lado, el gobierno británico externa su preocupación de perder su posición estratégica como impulsor de ciencia y tecnología, por lo que buscará continuar colaborando con estados parte de la Unión para profundizar e incentivar el desarrollo tecnológico.
11.- Cooperar en la lucha contra el crimen y terrorismo.	Ahora bien, Reino Unido pretende demostrar la importancia de sus políticas de seguridad y militares, subrayando que buscará trabajar con la Unión Europea para preservar la seguridad de Europa, luchar contra el terrorismo y

	defender la justicia en toda Europa.
12.- Buscar una salida ordenada y sin problemas de la Unión Europea.	Por último, el gobierno de Theresa May subraya que buscarán la implementación de un proceso por fases, a tracto sucesivo, en el que Reino Unido, las instituciones de la Unión Europea y los estados miembros de esta se preparen para los nuevos acuerdos y la nueva relación que llegue existir entre la Unión y el Reino Unido.

213

En ese sentido, con los doce puntos esbozados por May en su discurso de 17 de enero de 2017 y en su virtual explicación en el *white paper* se otorga la que sería la primera seria definición de la postura británica en el proceso de negociación que iniciaría formalmente en marzo de 2017; de estos doce puntos se puede válidamente derivar que tienen por objetivo demostrar fuerza y estabilidad de la isla frente al reto que supone el Brexit, buscando una relación económica alejada pero a la vez cercana y reconociendo la gran inestabilidad latente en todo el territorio del Reino Unido, tal es el caso de Escocia. Los doce puntos son recibidos como la herramienta ideal para plasmar el viejo discurso inglés de soberanía e intereses individuales contra un mundo con fronteras cada vez menos tangibles y estados más integrados; lo que queda de cierto es que con esa postura el camino para las negociaciones y las mismas no serán fáciles de armonizar.

5.11 Escocia e Irlanda del Norte ante el Brexit

Ahora bien, otra de las terribles consecuencias resultados del referéndum de 23 de junio de 2016 fue la división que creo entre los países que conforman el Reino Unido, en particular en Escocia e Irlanda del Norte. Basta recordar los resultados del referéndum, donde Escocia e Irlanda del Norte se inclinaron por continuar dentro del proceso de integración europeo, en Escocia el 62% de los

²¹³ Cfr. Gobierno de Su Majestad, *The United Kingdom's exit form and new partnership with the European Union*, Reino Unido, 2016.

votos fueron a favor de continuar en el bloque frente a un 38% que pidió abandonarlo, mientras que en Irlanda del Norte el 55.8% de los electores votaron por la permanencia de Reino Unido contra un 44.2% que eligió abandonar la Unión Europea. En ese sentido, era de esperarse la inconformidad y tensiones a partir del resultado y que se agravaron a partir de las consecuencias ya analizadas.

Las razones por las que el electorado escocés y de Irlanda de Norte desean permanecer en la Unión Europea son diversas; sin embargo, se puede identificar que Escocia depende significativamente de la política agraria de la Unión y del movimiento de capitales que le han ayudado a impulsar su economía; por su parte Irlanda del Norte guarda especiales lazos con Irlanda (que no pertenece al Reino Unido pero sí a la Unión Europea) y que siempre ha existido la propuesta de algún día conformar una sola Irlanda, de tal manera que la salida del Reino Unido de la Unión Europea supone la fijación de una frontera física donde ya no la había; aunado a lo anterior, la base de la economía de Irlanda del Norte es la agricultura, por lo que ha sido de los principales destinos del presupuesto Europeo con motivo de la política agrícola, al igual que en el desarrollo de su infraestructura y creando un ambiente propicio para inversiones extranjeras directas, además del terrible riesgo para los acuerdos de Viernes Santo²¹⁴,

²¹⁴ Los acuerdos de Viernes Santo o Acuerdo de Belfast, es el instrumento mediante el cual se regulo el proceso para el desarmen de los grupos paramilitares de Ulster y para la desencarcelación de presos políticos pertenecientes a partidos norirlandeses. Se celebraron el 10 de abril de 1998 entre el Primer Ministro británico Tony Blair y el Primer Ministro Irlandés Bertie Ahern, sellando así las paz a un período de violencia que duró más de tres décadas con el nacimiento del Ejército Republicano Irlandés Provisional (IRA, por sus siglas en inglés) en 1969, cuya finalidad es la constitución de un estado soberano e independiente del Reino Unido, incluyendo a las dos Irlandas. Los acuerdos de Viernes Santo fueron motivo de referéndum tanto en Irlanda como en Irlanda del Norte, en ambos el resultado fue a favor del acuerdo de paz. *Cfr.* Muela, Daniel,

pudiendo poner en peligro la paz entre las dos Irlandas y suponer el fin de la idea de la unión irlandesa.²¹⁵

Derivado de lo anterior, quien inicio una fuerte ofensiva contra los resultados del referéndum y la administración de Theresa May, fue la Primer Ministro de Escocia Nicola Sturgeon, quien de manera inmediata a los resultados y constatando que el pueblo escoces clamó por la permanencia del Reino Unido, y subrayó la posible celebración de un referéndum de permanencia de Escocia en el Reino Unido, para así conformarse como un estado independiente que pudiera continuar en la Unión Europea; asimismo, de manera paralela Escocia encabezó uno de los principales frentes contra la posibilidad de un *Hard Brexit*. Fue tanta la presión generada por la Primer Ministro escoces y su Parlamento que la Reina visitó Escocia y Theresa May sostuvo diversos encuentros con Sturgeon buscando unidad.

En ese sentido, para diciembre de 2016 el gobierno escoces publicó un *white paper* en el que delineaba su lugar en Europa, en dicho documento Nicola Sturgeon señaló que mientras el Reino Unido votó a favor de abandonar la Unión Europea, el pueblo escoces votó por la permanencia, resultado con significantes consecuencias para Escocia en su prosperidad, derechos y libertades como ciudadanos europeos, haciendo especial énfasis en que de ninguna manera aceptarán no pertenecer al mercado común de la Unión Europea. Por lo tanto, subraya que la mejor opción para Escocia es ser un estado independiente en la Unión Europea, siendo esta la única manera de garantizar sus intereses económicos, intereses democráticos, resguardar los derechos sociales de sus

“Los Acuerdos de Viernes Santo: Principio del fin del IRA”, *El País*, 8 de abril de 2016, disponible en: <http://aniversario.elpais.com/viernes-santo/>

²¹⁵ Cfr. Fishwick, Carmen “Why Northern Irish and Irish voters want to remain in the EU”, *The Guardian*, 20 de junio de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2016/june/20/why-northern-irish-and-irish-voters-want-to-remain-in-the-eu>

ciudadanos, solidarizarse en las políticas europeas e influir en el desarrollo de las instituciones de la Unión Europea.²¹⁶

Sin embargo, ya para 2017 con la aprobación del Parlamento británico para que Theresa May invocara el artículo 50, la activación del proceso de salida e inicio de negociaciones, la disposición de la Primer Ministro para requerir la aprobación de ambas cámaras del resultado final de las negociaciones, así como el dialogo constante con Escocia e Irlanda del Norte, lograron aminorar el riesgo de ruptura, cuando menos durante el proceso de negociaciones. Sin embargo, en agosto de 2017, ya en plenas negociaciones entre el Reino Unido y la Unión Europea, se han celebrado encuentros entre el gobierno de Theresa May y el escoces, con la finalidad de repatriación de poderes a Escocia después del Brexit, en el sentido que Escocia se mantiene firme en no recomendar a sus diputados autorizar el acuerdo final del Brexit, volviéndose una asignatura pendiente la relación del Reino Unido y Escocia.²¹⁷

Finalmente, ya en plenas negociaciones, el gobierno de Theresa May ha publicado un *position paper* sobre las consideraciones a tomar en cuenta en las relaciones entre Irlanda del Norte e Irlanda, en el que resalta que el Reino Unido buscará que en el acuerdo de salida de la Unión Europea se contemple el cumplimiento de los acuerdos de Viernes Santo, mantener el espacio de libre circulación de personas y los derechos asociados entre las dos Irlandas; asimismo, buscará evitar una barrera estricta que limite la libre circulación de bienes entre las dos Irlandas y, por último, incentivará preservar la cooperación entre Irlanda del Norte e Irlanda, incluyendo en materia energética.²¹⁸

5.12 Una nueva fase de integración de la Unión Europea: seguridad y defensa

²¹⁶ Cfr. Gobierno de Escocia, *Scotland's Place in Europe*, Escocia, 2016.

²¹⁷ Cfr. Mutton, Jessica "Brexit News Monitoring", *Baker Mackenzie*, 9 de agosto de 2017, disponible en: <http://brexit.bakermackenzie.com/page/4/>

²¹⁸ Cfr. Gobierno de Su Majestad, *Northern Ireland and Ireland*, Reino Unido, 2017.

Por otro lado, como era de esperarse los resultados del referéndum de 23 de junio de 2016 no solo afectaron al Reino Unido, sino también a la Unión Europea, tanto económica como políticamente, al grado que supuso un gran crecimiento de ideologías euroescépticas de extrema derecha que, por momento, cuestionaron la continuidad del proceso de integración. Sin embargo, los resultados electorales de Hungría, Alemania y, principalmente, Francia alentaron la cohesión europea generando un fenómeno que la Unión Europea ha desarrollado en cada crisis que ha enfrentado: mayor integración. Fijando así una postura europeísta en la que plasman la continuidad de la Unión Europea con o sin la presencia del Reino Unido y con el desarrollo de una etapa de integración suspendida principalmente por la oposición británica: seguridad y defensa.

Así, menos de tres meses después a la celebración del referéndum, los líderes de la Unión Europea, sin la presencia de Reino Unido, celebraron una cumbre informal el 16 de septiembre de 2016 en Bratislava, Eslovaquia, en la que dejaron manifiesto que la Unión Europea atraviesa una gran crisis de identidad y proyecto, lo que hace necesario devolver la confianza a los ciudadanos de la Unión y garantizar su seguridad; de tal forma que Angela Merkel señaló que esté es el momento Kennedy de la Unión Europea, es decir así como Kennedy puso a un hombre en a la luna, la Unión Europea da un mensaje optimista y demuestra que el proyecto europeo puede afrontar la crisis del Brexit y profundizar en su integración; por lo tanto, los 27 líderes reunidos en Bratislava adoptan como común denominador la seguridad y defensa de Europa, siendo está la herramienta para afrontar el gran temor del terrorismo y hacer frente a la crisis generada por el Brexit.²¹⁹

²¹⁹ Cfr. Editorial, “Europa a la defensiva”, *El País*, 17 de septiembre de 2016, disponible en:

https://elpais.com/elpais/2016/09/16/opinion/1474050223_305414.html y

Cfr. Pérez, Claudi, “‘Momento Kennedy’ en la UE”, *El Mundo*, España, 16 de septiembre de 2016.

Derivado de la cumbre de Bratislava se pone sobre el escenario europeo la iniciativa de avanzar en la política de seguridad europea, la propuesta llega como un acierto por dos motivos, el primero es la virtual inestabilidad generada por el Brexit y el segundo, por el contexto social europeo actual expuesto a terrorismo y a la falta de confianza de los ciudadanos en las fuerzas de seguridad locales. La propuesta no es nueva, desde las Comunidades se contemplaba la creación de una fuerza de seguridad común europea, de igual forma el Tratado de Lisboa contempla cooperación estructurada permanente mediante el cual los estados miembros de la Unión pueden converger, como una sola, fuerza militar. En ese sentido, para octubre de 2016 los Ministros de Defensa de Francia, Alemania, España e Italia signaron un documento en el exponen a los restantes socios tomar medidas para reforzar la seguridad europea y crear una fuerza con autonomía estratégica independiente de los gobiernos de los estados miembros. Es de resaltar que la salida británica limita la construcción de una mayor potencia militar, pero también la incentiva pues Reino Unido ha sido el principal objetor de la creación de un organización de defensa autónoma de la Unión Europea, pretextando que ya existe la OTAN. Sin embargo, Reino Unido continúa siendo socio y en esa calidad ha expresado su oposición al respecto.²²⁰

A pesar de la oposición británica la Unión Europea plantea elevar la inversión en defensa para crear un fondo conjunto para gasto militar, el cual se constituirá de aportaciones voluntarias de los estados miembros, lo que le destine el presupuesto de la Unión y pretende fomentar la investigación y el desarrollo en proyectos militares, de tal forma que se esperaba que este año se destinarán a investigación cerca de 25 millones de euros y la expectativa es que para 2020 la política de seguridad y defensa de la Unión se encuentre fondeada con más de

²²⁰ Cfr. Solana, Javier, “Hacia una seguridad europea efectiva”, *El País*, España, edición de América, 28 de septiembre de 2016, pág. 15. Y

Cfr. González, Miguel, “Las grandes potencias de la UE piden ‘autonomía estratégica’ para la defensa de europea”, *El País*, España, edición de América, 15 de octubre de 2016, pág. 10.

500 millones de euros anuales. Así, para el 6 de marzo de 2017 los Ministros de Defensa de los estados miembros, exceptuando a Reino Unido, aceptaron la creación de un cuartel común que se establecerá en Bruselas para coordinar operaciones conjuntas, siendo este el primer intento de una política común en materia de seguridad y defensa de Europa.²²¹

Finalmente, Reino Unido ha manifestado su clara oposición al establecimiento de una política común en materia de seguridad y defensa que pueda culminar con un ejército europeo, pues indica que para ese efecto existe la OTAN. Sin embargo, con motivo de las negociaciones iniciadas en marzo, el gobierno de Theresa May publicó un *position paper* en el que el Reino Unido delinea su postura en materia de política exterior, defensa y desarrollo, al respecto señala que están conscientes de los valores europeos, que son mutuos, por lo que vital cooperar en la materia, compartiendo información sensible y la experiencia militar, así como de expertos en seguridad, por lo que señala que en la futura relación que exista entre el Reino Unido y la Unión Europea buscará el intercambio recíproco en materia de política exterior y seguridad que incluya expertos y personal militar y de defensa; de igual forma ofrece el intercambio de información clasificada y el apoyo consular con terceros países en los que la Unión Europea o sus estados miembros no cuenten con representaciones diplomáticas y viceversa. Lo anterior evidencia una postura de cooperación limitada por parte del gobierno británico.²²²

²²¹ Cfr. Abellán, Lucía, “Bruselas propone un gran fondo conjunto para gasto militar”, *El País*, España, edición de América, 30 de noviembre de 2016, pág. 13, Cfr. Pérez, Claudi y Abellán, Lucía, “La UE pasa al ataque en la agenda de defensa y seguridad”, *El País*, España, edición de América, 9 de marzo de 2017, pág. 14. y

Cfr. Abellán, Lucía, “la UE crea el primer cuartel militar para misiones exteriores”, *El País*, España, edición de América, 7 de marzo de 2017, pág. 6.

²²² Cfr. Gobierno de Su Majestad, *Foreign policy, defence and development. A future partnership paper*, Reino Unido, 2017.

5.13 Procedimiento de salida del Reino Unido de la Unión Europea a partir del artículo 50 del Tratado de Lisboa

Ahora bien, después del resultado del referéndum, de los conflictos en Reino Unido para determinar a quién correspondía la facultad de activar el artículo 50, de los conflictos políticos por la búsqueda de un segundo referéndum, de las presiones de Bruselas, de los problemas con Escocia e Irlanda del Norte, de un Reino Unido dividido y en seguida de la autorización del Parlamento para que la Primer Ministro activara el proceso de salida, finalmente el 29 de marzo de 2017 Theresa May enunció el artículo 50, comenzando así el camino para la materialización de la salida británica de la Unión Europea.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, salvo el caso de Groenlandia, con una naturaleza totalmente distinta, no hay precedente de algún estado miembro del proceso de integración que haya determinado salirse, de igual forma se debe tener presente que en los instrumentos que precedieron al Tratado de Lisboa no contemplaban disposición expresa para salir de las Comunidades o de la Unión, motivos por los cuales se hace necesario que en primer término se revise el multicitado artículo 50 y los efectos que engloba. En ese sentido, el artículo 50 establece lo siguiente:

“Artículo 50. 1. Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.

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

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

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

las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo que le afecten.

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

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49.²²³

Así, de la lectura del artículo 50 del Tratado de Lisboa se deriva que: i) todo estado miembro tiene el derecho de retirarse de la Unión Europea, en apego a sus normas constitucionales, ii) se tendrá que notificar al Consejo Europeo, iii) se celebrarán rondas de negociaciones y la Unión negociará de manera coordinada con el Consejo, iv) al finalizar las negociaciones habrá lugar a un acuerdo en el que se determine la forma de retirada del Reino Unido, considerando futuras relaciones con la Unión, el mencionado acuerdo será suscrito por el Consejo y deberá contar con la aprobación del Parlamento Europeo, v) los instrumentos de la Unión dejarán de aplicarse ya se a la entrada en vigor del acuerdo de salida o a los dos años de la notificación, a menos que el Consejo, de manera unánime y Reino Unido acuerden prorrogar el plazo, vi) evidentemente Reino Unido no podrá participar en las discusiones y decisiones que adopten los Consejos Europeo y de Ministros en los temas relativos a su salida y, vii) una vez materializada la salida del Reino Unido, podrá solicitar su reinsertión a la Unión Europea.

De igual forma, el artículo 50 remite los artículos 49 del Tratado de Lisboa, 218 y 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, dichos artículos a la letra establecen:

“Artículo 49. Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.

²²³ Artículo 50, Tratado de la Unión Europea, *Op. Cit.*

Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone en lo relativo a los Tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.”²²⁴

“**Artículo 218.** 1. Sin perjuicio de las disposiciones particulares del artículo 207, para la negociación y celebración de acuerdos entre la Unión y terceros países u organizaciones internacionales se aplicará el procedimiento siguiente.

2. El Consejo autorizará la apertura de negociaciones, aprobará las directrices de negociación, autorizará la firma y celebrará los acuerdos.

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

4. El Consejo podrá dictar directrices al negociador y designar un comité especial, al que deberá consultarse durante las negociaciones.

5. El Consejo adoptará, a propuesta del negociador, una decisión por la que se autorice la firma del acuerdo y, en su caso, su aplicación provisional antes de la entrada en vigor.

6. El Consejo adoptará, a propuesta del negociador, una decisión de celebración del acuerdo.

Con excepción de los acuerdos que se refieran exclusivamente a la política exterior y de seguridad común, el Consejo adoptará la decisión de celebración del acuerdo:

a) previa aprobación del Parlamento Europeo en los casos siguientes:

i) acuerdos de asociación;

ii) acuerdo de adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales;

iii) acuerdos que creen un marco institucional específico al organizar procedimientos de cooperación;

iv) acuerdos que tengan repercusiones presupuestarias importantes para la Unión;

v) acuerdos que se refieran a ámbitos a los que se aplique el procedimiento legislativo ordinario o, si se requiere la aprobación del Parlamento Europeo, el procedimiento legislativo especial.

En caso de urgencia, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán convenir en un plazo para la aprobación.

²²⁴ Artículo 49, Tratado de la Unión Europea, *Op. Cit.*

b) previa consulta al Parlamento Europeo en los demás casos. El Parlamento Europeo emitirá su dictamen en un plazo que el Consejo podrá fijar según la urgencia. De no haberse emitido un dictamen al término de dicho plazo, el Consejo podrá pronunciarse.

7. No obstante lo dispuesto en los apartados 5, 6 y 9, el Consejo, al celebrar un acuerdo, podrá autorizar al negociador a aprobar, en nombre de la Unión, las modificaciones del acuerdo para cuya adopción éste prevea un procedimiento simplificado o la intervención de un órgano creado por el acuerdo. El Consejo podrá supeditar dicha autorización a condiciones específicas.

8. El Consejo se pronunciará por mayoría cualificada durante todo el procedimiento.

Sin embargo, el Consejo se pronunciará por unanimidad cuando el acuerdo se refiera a un ámbito en el que se requiera la unanimidad para la adopción de un acto de la Unión y cuando se trate de acuerdos de asociación y de los acuerdos previstos en el artículo 212 con los Estados candidatos a la adhesión. El Consejo se pronunciará también por unanimidad sobre el acuerdo de adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; la decisión de celebración de dicho acuerdo entrará en vigor después de haber sido aprobada por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

9. El Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, una decisión por la que se suspenda la aplicación de un acuerdo y se establezcan las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo.

10. Se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento.

11. Un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de cualquier acuerdo previsto. En caso de dictamen negativo del Tribunal de Justicia, el acuerdo previsto no podrá entrar en vigor, salvo modificación de éste o revisión de los Tratados.”

“Artículo 238. 1. Cuando deba adoptar un acuerdo por mayoría simple, el Consejo se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 16 del Tratado de la Unión Europea, a partir del 1 de noviembre de 2014, a reserva de las disposiciones fijadas en el Protocolo sobre las disposiciones transitorias, cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 72 % de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65 % de la población de la Unión.

3. A partir del 1 de noviembre de 2014, a reserva de las disposiciones fijadas en el Protocolo sobre las disposiciones transitorias, en aquellos

casos en que, en aplicación de los Tratados, no todos los miembros del Consejo participen en la votación, la mayoría cualificada se definirá como sigue:

a) La mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 55 % de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65 % de la población de dichos Estados. Una minoría de bloqueo estará compuesta al menos por el número mínimo de miembros del Consejo que represente más del 35 % de la población de los Estados miembros participantes, más un miembro, a falta de lo cual la mayoría cualificada se considerará alcanzada.

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

4. Las abstenciones de los miembros presentes o representados no impedirán la adopción de los acuerdos del Consejo que requieran unanimidad.²²⁵

De las transcripciones que anteceden se deriva que la remisión al artículo 49 de Lisboa es en materia de la solicitud de readmisión a la Unión Europea por parte del Reino Unido que pudiera existir una vez materializada su salida, cabe subrayar que en el supuesto que esto sucediera para su adhesión la Unión Europea tendría en cuenta los criterios de elegibilidad del Consejo Europeo, como la Unión Económica Monetaria y la virtual adopción del euro.

Ahora bien, la remisión que hace el artículo 50 del Tratado de Lisboa al artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea es relativo a las negociaciones estableciendo que la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad son los responsables de generar las directrices para las negociaciones, así como nombrar al negociador en jefe.

Por último, el artículo 238 del Tratado de Funcionamiento en relación con el artículo 50 del Tratado de Lisboa establece que la toma de decisiones en el proceso de salida por parte de la Unión Europea es por mayoría cualificada, es decir, que deberán contar con el respaldo de cuando menos, el 72% de los

²²⁵ Artículos 218 y 238, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *Op. Cit.*

miembros del Consejo que reúnan como mínimo el 65% de la población de la Unión.

En ese sentido, es válido afirmar que la primera disposición del artículo 50, relativa a que todo estado podrá retirarse de la Unión Europea de conformidad con sus normas constitucionales, quedó solventada con la celebración del referéndum y su virtual resultado, así como por la revisión de la Suprema Corte de las facultades de la Primer Ministro para iniciar el proceso de salida y por la aprobación, en ese sentido, del Parlamento inglés. Luego entonces, tal y como lo prometiera en diversas ocasiones, el 29 de marzo de 2017 Theresa May dirigió una carta al Presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, notificando formalmente la decisión de Reino Unido de abandonar el proceso de integración europeo. De dicha carta es válido rescatar lo siguiente:

1. Que el 23 de junio de 2016 el pueblo inglés voto por salir de la Unión Europea, decisión que no significa rechazo a los valores comunes europeos, tampoco fue con el ánimo de dañar la Unión o alguno de sus estados miembros; sino que el referéndum fue un voto para restaurar la autodeterminación del Reino Unido, dejando en claro que dejan la Unión Europea pero no Europa, buscando una relación de amistad y de aliados.

2. Que la decisión fue consentida por ambas cámaras del Reino Unido y cuenta con la aprobación de la Reina, convirtiéndose en un Acta del Parlamento.

3. Que el sentido de la carta es dar efecto a la decisión del pueblo británico, por lo que formalmente notifica al Consejo Europeo la intención del Reino Unido de salir de la Unión Europea y la EURATOM.

4. Que desean establecer que a la salida del Reino Unido disfruten de una profunda y especial relación con la Unión Europea como nación amiga y vecina, considerando que esté no es solo interés del gobierno británico, sino también de la Unión Europea y del mundo.

5. Que el Reino Unido ya ha iniciado el proceso legislativo para, que una vez se materialice la salida, desincorporar la legislación de la Unión Europea sobre la nacional, iniciado a partir del Acta del Parlamento para la adhesión a las Comunidades Europeas de 1972, pero que dicha legislación europea será incorporada a la del Reino Unido, lo anterior con el objetivo de brindar certeza y seguridad a los ciudadanos del Reino Unido y a las empresas europeas con actividades en la isla; de igual manera aseguran que seguirán cumpliendo con sus responsabilidades como estado miembro hasta la virtual salida.

6. Que las negociaciones serán abordadas como un solo Reino Unido, tomando en consideración los intereses de cada uno de los países que lo conforman. Al final de las negociaciones decidirán que facultades retendrá Westminster y cuáles corresponderán a Gales, Escocia e Irlanda del Norte.

7. Que el Reino Unido desea tener una profunda y especial relación con la Unión Europea que tome en cuenta la economía de ambas partes y cooperación en seguridad.

8. Que en caso de que al salir de la Unión Europea no se pueda lograr un acuerdo, se tendrán que regir por las normas de la OMC y que en materia de seguridad ambas partes se verían disminuidas en su lucha contra el crimen y terrorismo.

9. Que tomando en consideración las discusiones que habrán de iniciarse, proponen una serie de directivas sobre las que deberán acordar, lo anterior con el objetivo de asegurar el éxito en las negociaciones y una salida sin conflictos, dichas directivas establecen lo siguiente:

- **Debemos comprometernos, el uno con el otro, de manera constructiva y respetuosa en el espíritu de sincera cooperación.** En ese sentido, subrayan que no desean tener acceso al mercado común, aceptando y respetando la posición del Reino Unido que las cuatro libertades son indivisibles. Asimismo reconoce que habrá serias consecuencia para el Reino Unido, que perderán influencia en

la economía europea y que las compañías británicas con actividades en la Unión Europea se desarrollarán conforme a las instituciones a las que ya no pertenecerá Reino Unido.

- **Pondremos siempre a nuestros ciudadanos primero.** Destacan que la base de todas las negociaciones serán los intereses de los ciudadanos, por lo que se velará por sus derechos, haciendo especial énfasis en los ciudadanos de la Unión Europea que residen en Reino Unido, y en los ciudadanos del Reino Unido que residen en la Unión Europea; por lo que se deberá buscar que de los primeros acuerdos sea en relación con sus derechos.
- **Debemos trabajar para asegurar un acuerdo integral.** Señalan que en función que desean continuar teniendo una profunda y especial relación con la Unión Europea, deberán discutir como determinar un acuerdo justo para el cumplimiento de los derechos y obligaciones del Reino Unido como estado miembro en proceso de salida, por lo que es necesario acordar los términos de la futura relación y los del proceso de salida.
- **Debemos trabajar de manera conjunta para minimizar el riesgo de ruptura y proveer la mayor certeza posible.** Subrayan que inversionistas, empresarios y ciudadanos tanto del Reino Unido como de la Unión, así como terceros países, quieren ser capaces de planificar un escenario al finalizar las negociaciones, por lo que resulta beneficioso para las personas y negocios en Reino Unido, la Unión Europea la implementación de periodos de implementación para la aplicación de los acuerdos a los que se lleguen.
- **Debemos prestar especial atención a la relación del Reino Unido con Irlanda y la importancia del proceso de paz en Irlanda del Norte.** En ese sentido, refieren que Irlanda es el único estado miembro de la Unión Europea con quien tiene frontera física, por lo que rechazan la posibilidad de establecer una frontera cerrada y desean la continuidad del espacio común de tránsito.

- **Debemos iniciar pláticas técnicas sobre políticas específicas lo más pronto posible, priorizando los principales retos.** Destacan la voluntad del Reino Unido de celebrar un tratado de libre comercio con la Unión Europea que contemple servicios financieros e industrias tecnológicas. Asimismo, subrayan que deben priorizar la manera de monitorear la evolución el marco regulatorio tanto del Reino Unido como de la Unión Europea, con el objetivo de mantener un entorno comercial justo y abierto, así como la manera de resolver discrepancias.
- **Debemos continuar trabajando en el avance y protección de nuestros valores europeos.** Señalan que, ahora más que nunca, el mundo necesita los valores liberales y democráticos de Europa, por lo que pondrán todo de su parte para asegurar el mantenimiento fuerte y próspero de Europa.

10. Que en momentos en los cuales el crecimiento del intercambio comercial en el mundo ha disminuido, además del crecimiento de ideologías proteccionistas, Europa tiene la responsabilidad de defender el libre comercio en el interés de todos los ciudadanos europeos.

11. Que la seguridad de Europa es más frágil que en cualquier otro momento después de la Guerra Fría.

12. Que es un reto tremendo acordar un acuerdo dentro de los dos años que contempla el artículo 50, por lo que es necesario establecer los términos para la futura relación del Reino Unido con la Unión, de tal forma que establecen una posición única para las negociaciones: i) regulación coordinada y cercana, ii) confianza mutua en las instituciones de cada parte y, iii) estrecha colaboración.²²⁶

²²⁶ *Cfr.* Carta de Theresa May de 29 de marzo de 2017, dirigida al Presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, notificando formalmente la decisión de Reino Unido de abandonar la Unión Europea.

En ese sentido, en la carta de 23 de marzo de 2017 el gobierno de Theresa May señala con meridiana claridad sus pretensiones de las negociaciones en el proceso de salida del Reino Unido y del acuerdo que se alcance, estableciendo que Reino Unido no desea tener acceso al mercado común pero sí celebrar un tratado de libre comercio; por otro lado, se intenta resaltar la necesidad británica para la seguridad de Europa, además, que en caso de no llegar a un acuerdo beneficioso para las partes, habrán de regirse por las normas de la OMC. De igual forma, se subraya que no abandonan Europa, sino que solamente recuperan su autodeterminación.

Derivado de lo anterior, se infiere que el objetivo de la carta, además de cumplir con los requisitos del artículo 50 e iniciar el proceso de salida de Reino Unido de la Unión Europea, es mostrar un estado fuerte y unido frente al reto del Brexit, tratar de exponer la importancia económica, política y de seguridad que supone la isla para Europa, incluso el mundo; así como la búsqueda de un acuerdo para una relación especial, pero que en caso de no lograrlo podrán mantener una relación de conformidad a la OMC resultando perjudicial no solo para el Reino Unido, también la Unión. Es decir, la carta de Theresa May imprime un sentimiento conciliatorio, pero que se antepone a otro de superioridad.

A la carta de Theresa May, un mes después, el 29 de abril de 2017, el Consejo público las directrices en respuesta a la notificación del Reino Unido de su intención de salir de la Unión Europea bajo el artículo 50 del Tratado de Lisboa. En dichas directrices el Consejo se encargó de subrayar que la decisión británica de salir del proceso de integración ha generado un significativo número de incertidumbres con el potencial de crear rupturas, en particular en Reino Unido; asimismo, señaló que la Unión negociará en representación de todos los estados miembros como uno sólo, buscando un acuerdo, pero preparada en caso de que las negociaciones fracasen. En ese sentido, las directrices del Consejo para las negociaciones entre la Unión y el Reino Unido estriban en lo siguiente:

- **Principios básicos.** Menciona que la Unión desea que Reino Unido sea un socio cercano a su salida, pero que cualquier acuerdo que

exista entre ambas partes tendrá que estar basado en un balance de derechos y obligaciones en el que se preserve la integridad del mercado común y recalcando que un estado que no es miembro de la Unión no puede tener los mismos derechos y beneficios que un estado que sí lo es, de igual forma señala que la Unión preservará su autonomía en su toma de decisiones, así como el papel de la Corte Europea. Por otro lado, subraya que no habrá negociaciones por separado por estados miembros de la Unión con el Reino Unido.

- **Una fase de acercamiento gradual para las negociaciones.** Establece el Consejo que a la materialización de la salida de Reino Unido de la Unión se dejarán de aplicar los tratados de la misma en todos los territorios que conforman Reino Unido, por lo que el objeto principal de las negociaciones es asegurar una salida ordenada, reducir incertidumbres y minimizar el riesgo de ruptura; de tal forma, que en la primera fase de negociaciones se debe proveer la mayor claridad y certeza posible a los ciudadanos, empresarios, partes interesadas y socios internacionales sobre los efectos inmediatos de la salida británica, así como establecer los derechos y obligaciones que aún tiene que hacer frente la isla; en la segunda fase, se deberá establecer el marco jurídico para la futura relación, así como acuerdos transiciones. Finalmente, señala que el plazo de dos años que contempla el artículo 50 fenece el 29 de marzo de 2019.
- **Acuerdo sobre los arreglos para una salida ordenada.** Los derechos de todos los ciudadanos de la Unión de vivir, trabajar y estudiar en cualquier estado miembro de la Unión Europea es un aspecto fundamental para la Unión, por lo que es la primera prioridad en las negociaciones e incluirá el derecho de todo ciudadano europeo de adquirir residencia permanente después de cinco años continuos viviendo legalmente en Reino Unido. Asimismo, señala que la Unión acordará con Reino Unido sobre los acuerdos que alcance con Chipre respecto el área de base soberana

que comparten; por otro lado, subrayan que el acuerdo final debe contener provisiones de cooperación judicial y en seguridad, así como que se buscará la rápida reubicación de las agencias de la Unión en Reino Unido.

Asimismo, establece que se deberán celebrar acuerdos que brinden certeza jurídica en relación con los asuntos que se encuentren pendientes de resolver en la Corte Europea, en los cuales la Corte debe seguir siendo competente.

- **Discusiones preliminares y preparación del marco legal para la futura relación entre Reino Unido y la Unión Europea.** Resalta el Consejo el deseo de Reino Unido de establecer una relación cercana a la materialización de su salida y de celebrar un tratado de libre comercio, por lo que señala que la Unión se encuentra lista para iniciar, de manera paralela a las negociaciones para la salida, negociaciones sobre dicho tratado y que se encuentre en posibilidades de ser concluido a la par del acuerdo de salida, subrayando que el tratado de libre comercio no versará en el acceso al mercado común o parte de él. Por otro lado, apunta que la Unión se encuentra preparada para establecer una relación en áreas que no sean contenidas en un tratado de libre comercio, tales como lucha contra el terrorismo, delitos internacionales, seguridad, defensa y política exterior.

Por último, destaca que a la salida de Reino Unido, no aplicará ningún acuerdo sobre el territorio de Gibraltar, sin la previa existencia de un acuerdo entre España y el propio Reino Unido.

- **Principio de sincera cooperación.** Determina el Consejo que hasta que se materialice la salida de Reino Unido, sigue siendo miembro de la Unión Europea, por lo que es sujeto de todos los derechos y obligaciones que esto involucra, destacando que las negociaciones con Reino Unido se mantendrán separadas de los asuntos de la Unión en curso y no deberán interferir con su progreso.

- **Acuerdos para el procedimiento de las negociaciones bajo el artículo 50 del Tratado de Lisboa.** El Consejo señala que respalda las disposiciones establecidas por los jefes de estado de los 27 estados miembros en su declaración de 15 de diciembre de 2016, en la que se destacó que la voluntad de la mayoría de los ciudadanos del Reino Unido sería respetada, demandó la activación del artículo 50 y subrayó que el acuerdo final para la salida británica requerirá el consentimiento del Parlamento Europeo, el cual deberá estar involucrado en todas las etapas de las negociaciones.²²⁷

De las directrices del Consejo Europeo es válido apuntar que la Unión recibe y considera los argumentos de la carta de Theresa May, mientras resalta que las consecuencias, todas graves, serán más complejas para Reino Unido que para la Unión; por otro lado, recalca que Reino Unido sigue siendo socio y por tanto sujeto de obligaciones y derechos de los que no se puede eximir, así como recordarle los conflictos que pueden desencadenarse en Chipre y en Gibraltar, al igual de precisar que independientemente de la celebración o no de un tratado de libre comercio, no tendrá acceso al mercado común. Es decir, en las directrices la Unión Europea fija una postura firme, actúa en unidad sin ceder e incluso precisando que tiene otros asuntos y que el Brexit no es una prioridad para la Unión. Es decir, de las directrices del Consejo se deriva que las negociaciones serán por fases, que el acuerdo comercial con Reino Unido no es prioridad y que la Unión Europea contempla se toquen temas delicados como Gibraltar, Chipre y la reunificación de Irlanda, además de recordarle la continuidad de sus obligaciones, entre ellas aportar al presupuesto de la Unión y que a la salida tendrá que saldar las cuentas pendientes.

Posteriormente, para el 22 de mayo de 2017 el Consejo Europeo aprobó y publicó la autorización para la apertura de las negociaciones para el acuerdo de

²²⁷ *Cfr.* Directrices del Consejo Europeo en respuesta a la notificación del Reino Unido de su intención de salir de la Unión Europea bajo el artículo 50 del Tratado de Lisboa, de fecha 29 de abril de 2017.

salida del Reino Unido de la Unión Europea, así como sus respectivas directivas; dicha autorización y directivas, tienen por objeto establecer los acuerdos para la virtual salida británica y la futura relación. Asimismo, señala que las negociaciones se desarrollarán en dos partes: i) la primera consiste en proveer la mayor claridad posible y certeza jurídica a los ciudadanos, empresarios, partes interesadas y socios internacionales de los efectos inmediatos de la salida del Reino Unido, y ii) la segunda parte se integra por el establecimiento de la desintegración de Reino Unido de la Unión Europea, de todos sus derechos y obligaciones como estado miembro. De igual forma, recalca que la principal prioridad de la Unión en el proceso de negociaciones es salvaguardar los derechos de los ciudadanos de la Unión en Reino Unido, pasando a obligaciones fiscales y comerciales, para finalizar en cooperación judicial en materias civil, comercial y penal. Por otro lado, establece que se deberá preservar la paz entre Irlanda e Irlanda del Norte, por lo que buscarán que los ciudadanos irlandeses que residan o trabajen en Irlanda del Norte continúen disfrutando de sus derechos como ciudadanos de la Unión sin importar su residencia o centro de trabajo. A ese respecto, el Consejo propone los siguientes puntos de partida:

Derechos de los Ciudadanos	Postura Financiera	Situación de bienes introducidos en el mercado común de acuerdo a las disposiciones de la Unión.
El acuerdo de salida deberá preservar los derechos de los ciudadanos de la Unión Europea que residan y/o trabajen en Reino Unido, incluyendo derechos de	Se deben incluir en un posicionamiento financiero común que contemple el presupuesto de la Unión, así como el estatus financiero en relación	Los productos que fueron integrados al mercado común en atención a las disposiciones de la Unión antes de la salida del Reino Unido podrán continuar en el mercado

<p>pensiones, de residencia; tratamiento que será recíproco hacia ciudadanos británicos que trabajen y/o residan en la Unión.</p> <p>Por lo tanto, el acuerdo debe cubrir cuando menos los siguientes puntos: a) debe definir las personas que serán cubiertas, tales como trabajadores, personas en calidad de autoempleo, estudiantes, personas inactivas económicamente y sus familias y; b) se deben definir los derechos sujetos de protección, los cuales deben incluir, cuando menos, posibilidad de obtención de residencia, coordinación en materia de seguridad social, libre movimiento de trabajadores, permitir autoempleo y reconocimiento de grados académicos.</p>	<p>con el Banco Europeo de Inversiones, el Fondo para el Desarrollo Europeo y el Banco Central Europeo en el sentido de asegurar que tanto la Unión como Reino Unido respetarán sus obligaciones respecto de todo el periodo en que Reino Unido ha sido socio de la Unión Europea.</p> <p>Por lo cual, la postura común financiera estribará en el presupuesto de la Unión, la terminación de la membresía de Reino Unido de todas las instituciones derivadas de los tratados de la Unión y la participación de Reino Unido en fondos específicos de las políticas de la Unión, tales como el Fondo para el Desarrollo de Europa y la política de refugiados en Turquía; en ese sentido, se elaborará un</p>	<p>común, siempre y cuando cumplan con las disposiciones que en su momento expida la Unión</p>
--	---	--

	calendario de pagos para que Reino Unido pueda cubrir la contingencia resultante.	
--	---	--

En ese sentido, el Consejo estipula que la jurisdicción de la Corte Europea se deberá mantener hasta en tanto se resuelvan todos los asuntos pendientes a la salida de Reino Unido, así como que será la responsable de dirimir las controversias que llegaran a suscitarse en la conclusión y aplicación del acuerdo de salida.²²⁸

Cabe mencionar, que mientras Reino Unido nombró como Ministro del Brexit desde el cambio de gabinete con la salida de David Cameron a David Davis, la Unión Europea, desde el anuncio del gabinete de May, a través del presidente de la Comisión Europea, Jean Calude Juncker, nombró como negociador en jefe a Michel Barnier. Barnier, político francés que fue rival de Juncker para ser presidente de la Comisión, fue Ministro de Medio Ambiente, Exterior, Agricultura y Pesca de Francia,, además fue comisario de la Unión en las carteras de Política Regional, Mercado Interior y Servicios Financieros.²²⁹

Así, para junio de 2017 el gobierno de Theresa May en respuesta a las directrices y aprobación de apertura de negociaciones de la Unión Europea, publicó un *position paper* relativo a los derechos de los ciudadanos de la Unión Europea viviendo en Reino Unido y de sus ciudadanos viviendo en la Unión. En dicho *position paper* Reino Unido establece, entre otras cosas, que mientras siga siendo miembro los ciudadanos de la Unión que residen en su territorio seguirán disfrutando y ejerciendo sus derechos previstos en los tratados de la Unión

²²⁸ Cfr. Decisión del Consejo y su Anexo, relativos a la autorización de apertura de negociaciones con la Reino Unido para el acuerdo de salida de la Unión Europea, de fecha 22 de mayo de 2017.

²²⁹ Cfr. Sánchez, Álvaro, “La Comisión Europea nombra al francés Barnier negociador del ‘Brexit’”, *El País*, 28 de julio de 2016, disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/07/27/actualidad/1469612363_169489.html

Europea; asimismo, señalan que a la salida de Reino Unido se creará regulación específica para la obtención de residencia por parte de los ciudadanos de la Unión que continúes residiendo en Reino Unido; por otro lado, remarcan que la Corte Europea no tendrá jurisdicción en el Reino Unido. De igual forma, en materia de prestaciones de seguridad social (servicios médicos, pensiones, por ejemplo) para los ciudadanos de la Unión se precisa que a la salida de Reino Unido dichos ciudadanos podrán continuar teniendo acceso a los beneficios de seguridad social británicos como si fueran nacionales, se deberá prever regulación específica para los ciudadanos de la Unión que disfrutaban de una pensión y residen en Reino Unido y viceversa; finalmente, señala que a la salida británica del proceso de integración, la libertad de movimiento de personas terminará pero la migración entre Reino Unido y la Unión continuará, señalando son bienvenidos los ciudadanos europeos, por la gran contribución que realizan a la economía y a la sociedad inglesa.²³⁰

Así, tanto Reino Unido como la Unión Europea prepararon el terreno para las negociaciones dejando en claro su postura y pretensiones; de tal forma, que el siguiente paso lógico era el formal inicio de negociaciones, mismo que suscitó el 19 de junio de 2017. Hasta el momento se han celebrado seis rondas de negociaciones y diversos encuentros y manifestaciones de ambas partes interesadas, las cuales se han desarrollado de la siguiente manera:

Ronda	Desarrollo
1ª ronda. 19 de junio de 2017.	La primera ronda tuvo duró solo un día, la misma se celebró en Bruselas. La apertura de las negociaciones estribó en la estructura de las futuras negociaciones, en los derechos de los ciudadanos, la liquidación financiera que tendrá que realizar Reino Unido a su salida y la frontera de Irlanda con

²³⁰ Cfr. Gobierno de Su Majestad, *The United Kingdom's Exit from the European Union. Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK National Living in the EU*, Reino Unido, 2017.

	Irlanda del Norte.
2ª ronda. 20 de julio de 2017.	La segunda ronda de negociaciones tuvo una duración de cuatro días, se celebró en Bruselas, en dicha ronda la Unión y Reino Unido presentaron sus respectivas posiciones en materia de seguridad de los derechos de los ciudadanos británicos en la Unión y de la Unión en Reino Unido, en los que se contempló a los ciudadanos que residen y /o trabajan en Reino Unido o en la Unión Europea, sus familias, residencia y prestaciones sociales.
3ª ronda. 31 de agosto de 2017.	La tercera ronda comenzó el 28 de agosto y concluyó el 31, se celebró en Bruselas, en dicha reunión los negociadores de la Unión Europea y Reino Unido continuaron analizando las posiciones de ambas partes sobre los derechos de los ciudadanos, incluyendo validez y reconocimiento de grados profesionales y derechos económicos. Por otro lado, en la reunión se abordó la liquidación financiera que tuviera que hacer Reino Unido a la Unión a su salida, así como un estudio de la situación de Irlanda y plantean continúen cooperando judicialmente en materia civil y penal.
4ª ronda. 28 de septiembre de 2017.	La cuarta ronda, de igual forma se concertó en Bruselas y duró del 28 al 28 de septiembre pasado, en dicha ronda se continuo discutiendo sobre los derechos de los ciudadanos, sin embargo llegaron a un punto de choque por la indisposición británica de la continuidad de la jurisdicción de la Corte más allá de 2019. Asimismo, Reino Unido a la discusión de la cantidad que debe pagar a su retirada no ha ofrecido monto alguno, ni especificado las obligaciones que devienen a su separación.
5ª ronda. 12 de octubre de	Al igual que las rondas anteriores, la quinta ronda se celebró en Bruselas, inició el 9 de octubre y finalizaron el 12, en

2017.	<p>dicha ronda se lograron acuerdos pero sin grandes progresos para lograr un acuerdo final para 2019. En ese sentido, en materia de los derechos de los ciudadanos, tanto Reino Unido como la Unión Europea coincidieron que en el acuerdo de salida, en las disposiciones específicas de los derechos de los ciudadanos, tenga efectos directos e inmediatos, lo anterior con el objetivo de resguardar los derechos de los ciudadanos, asimismo acordaron que los derechos planteados en el acuerdo global sean coherentes con las disposiciones europeas y las propias de Reino Unido.</p> <p>Por lo que hace a la situación de Irlanda, ambas partes reconocieron la continuidad de la zona de viaje común entre las dos irlandias, se reconoció la necesidad de proteger los acuerdos de Viernes Santo y compromisos para determinar soluciones en la cooperaciones entre Irlanda del Norte e Irlanda.</p> <p>Por otro lado, respecto al acuerdo financiero, Reino Unido señaló que cumplirá con los compromisos derivados de su adhesión al proceso de integración, pero resaltó que no se encuentra en condiciones de especificar dichos compromisos. Sin embargo, la Unión Europea ha señalado en diversas ocasiones que la factura final podría ascender a más de 160 mil millones de euros.</p> <p>Derivado de lo anterior, Michel Barnier alertó la falta de disposición británica para aclarar este punto, por lo que estimó no recomendar al Consejo avanzar al siguiente nivel de negociaciones.</p>
6ª ronda. 10 de noviembre de 2017.	<p>La 6ª ronda de negociaciones comenzó el 9 de noviembre y concluyó al día siguiente, misma que se celebró en Bruselas. En dicha ronda Michel Barnier señaló que se</p>

	lograron significativos avances, principalmente en cuestiones técnicas pero que aún es necesario profundizar en temas relativos a la frontera de Irlanda con Irlanda del Norte, los derechos de los ciudadanos y las obligaciones financieras de Reino Unido.
--	---

231

A la par de las negociaciones, entre Reino Unido y la Unión Europea se produjeron otros encuentros, choques y eventos propios que generaron que las negociaciones se endurecieran y, de cierta forma, coartaran su progreso. A ese respecto, en repetidas ocasiones Michel Barnier alzaba la voz señalando que Reino Unido no ha entendido las consecuencias del Brexit, para lo cual puntualizó que no se podía abandonar el libre mercado y mantener algunos beneficios, de igual manera alertaba de la posibilidad de no llegar a celebrar acuerdo alguno, para enfatizar en el punto, en su comparecencia ante la Comisión el 7 de julio de 2017 repitió la icónica frase de Emmanuel Macron, actual Presidente de Francia, *“La Unión Europea no es un súper mercado”*.²³²

Asimismo, las elecciones británicas generaron serias repercusiones para la administración de May de cara al Brexit, derivado de su afirmación de que cada voto otorgado al Partido Conservador le ayudaría a garantizar una postura más firme y férrea en las negociaciones del Brexit, sin embargo recibió menos votos y perdió escaños en el Parlamento, ganando mayoría solamente con la alianza con la fuerza política de Irlanda del Norte, perdiendo presencia respecto del Partido Laborista, lo que supone que al momento de solicitar al Parlamento la aprobación del acuerdo final para la salida británica, se pueda ver frenado, incluso generó

²³¹ Cfr. Consejo de la Unión Europea, *“Brexit. Políticas Unión Europea-Reino Unido después del referéndum”*, disponible en:

<http://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-uk-after-referendum/>

²³² Cfr. Abellán, Lucía, “Barnier alerta de que Londres no ha entendido las consecuencias del Brexit”, *El País*, 6 de julio de 2017, disponible en:

https://elpais.com/internacional/2017/07/06/actualidad/1499333924_85659.html

voces pidiendo la celebración de una segunda vuelta de elecciones generales y, por ende, elegir un nuevo Primer Ministro; ante la fractura política británica y la pérdida de fuerza de May, Emmanuel Macron le recordó que permanecer en la Unión aún es una opción.²³³

En esa línea, el discurso de Theresa May en Florencia de 22 de septiembre de 2017 abonó más al conflicto en las negociaciones; en dicho discurso puntualizó que espera que Reino Unido tenga una relación cercana con la Unión a su salida, por lo que manifestó que Reino Unido desea un periodo de transición a la materialización final de la salida del proceso de integración, en dicho periodo de transición se podría integrar la libertad de movimiento de personas y la continuidad de la jurisdicción de la Corte, asimismo señaló que el periodo de transición deberá durar alrededor de dos años y; el segundo punto que puso sobre la mesa fue que Reino Unido honrará su palabra al haberse adherido al proceso de integración por lo que continuaría aportando al presupuesto de la Unión, cuando menos, hasta 2020. A los señalamientos de May, rápidamente Michel Barnier respondió que concuerda la Unión Europea con Reino Unido en el espíritu constructivo expresado por Theresa May, pero puntualizó que el acuerdo de salida debe de estar preparado para otoño de 2018, que el 30 de marzo de 2019 Reino Unido será un tercer país y que se tomará en consideración el periodo de gracia de dos años ofertado por May.²³⁴

²³³ Cfr. Landale, James “Election results 2017: What does it mean for Brexit?”, *BBC*, 9 de junio de 2017, disponible en: <http://www.bbc.com/news/election-2017-40215511> y

Cfr. Henley, Jon “Brexit: UK general election result may have impact on talks”, *The Guardian*, 8 de junio de 2017, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/08/brexit-uk-general-election-result-may-have-major-impact-on-talks>

²³⁴ Cfr. “Theresa May’s Florence speech should help the Brexit talks edge forward”, *The Economist*, Reino Unido, 22 de septiembre de 2017, y

Aunado a lo anterior, en la cumbre del Consejo Europeo celebrada el 20 de octubre de 2017, a pesar de los pocos progresos en la primera fase de negociaciones, se aprobó iniciar los preparativos internos para poder iniciar la segunda fase de negociaciones, pero que para la cumbre de diciembre se analizaría a detalle los avances generados en materia de derechos de los ciudadanos, Irlanda y las obligaciones financieras británicas para decidir sobre el inicio de la segunda fase. A ese respecto, para mediados de noviembre de 2017 Donald Tusk puntualizó que la Unión se encontraba lista para iniciar la segunda fase, pero que dependía de la voluntad británica de iniciarla, pues para ese momento el avance continuaba siendo limitado.

Así las cosas, ante la creciente presión de la Unión Europea sobre Theresa Ma y después de una llamada de más de 8 horas entre May y Juncker, Reino Unido acordó profundizar en los tres temas ríspidos: Irlanda, derechos de los ciudadanos y sus obligaciones financieras, por lo que el 8 de diciembre de 2017 Donald Tusk envió al Consejo el proyecto de orientaciones para iniciar la segunda fase de negociaciones, en el mencionado proyecto resalta la determinación de un período de transición en el que Reino Unido respete determinadas condiciones y que se construirá una nueva relación con Reino Unido. Derivado de lo anterior, el 15 de diciembre de 2017 el Consejo Europeo analizó el estatus de los avances en las distintas rondas de negociaciones y manifestaciones de ambas partes, confirmando que se han realizado los avances suficientes para poder iniciar la segunda fase de negociaciones y, en consecuencia, adoptaron las orientaciones de Tusk para poder así iniciar la segunda fase de negociaciones.²³⁵

A ese respecto, las mencionadas orientaciones del Consejo Europeo para la segunda fases de negociaciones subrayan los siguientes tópicos:

Cfr. Consejo de la Unión Europea, “*Statement by Michel Barnier*”, disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-3427_en.htm

²³⁵ Cfr. Consejo de la Unión Europea, “*Brexit. Políticas Unión Europea...*”, *Op. Cit.*

1.- El Consejo Europeo reconoce los avances alcanzados en la primera fase de negociaciones y considera que es suficiente para poder iniciar la segunda, en la que se deberá establecer un período de transición para Reino Unido y el marco para una futura relación.

2.- El establecimiento de los compromisos sujetos del período de transición respetarán las directivas de 29 de abril de 2017, dicho periodo de transición será por un lapso de dos años en el que se contemplarán las políticas de la Unión Europea, mientras Reino Unido será un tercer país por lo que no participará en la nominación ni en la elección de miembros para las instituciones de la Unión.

3.- En los acuerdos para el período de transición deberán establecerse claramente su aplicación y duración, con el objetivo de garantizar una misma aplicación para el mercado común, políticas e instituciones de la Unión, tanto en la Unión Europea como en Reino Unido. En ese sentido, la regulación de la Unión en materia de presupuesto, supervisión, competencia judicial –incluida la de la Corte Europea- continuará aplicándose. Por otro lado, mientras Reino Unido continúe participando en la unión aduanera y en el mercado común, destacando que tiene que ser con todo y las cuatro libertades, durante el período de transición Reino Unido tendrá que observar y cumplir con la política comercial de la Unión Europea.

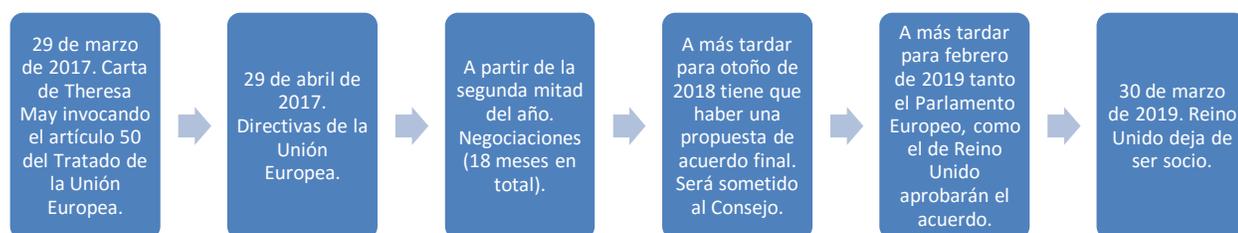
4.-El Consejo Europeo manifiesta su deseo de establecer una futura cercana relación con Reino Unido, pero que un acuerdo sobre la futura relación podrá realizarse hasta que Reino Unido sea un tercer país.

5.- La Unión Europea reconoce la voluntad británica de no participar en la unión aduanera ni en el mercado común una vez concluya el período de transición.

6.- El Consejo Europeo reconfirma su deseo de continuar cooperando en la lucha contra el terrorismo, seguridad, defensa y política exterior.

7.- El Consejo continuará siguiendo el desarrollo de la segunda fase de negociaciones y adoptará orientaciones adicionales para marzo de 2018, las cuales versarán, entre otras cosas, sobre la posición y el marco para una futura relación entre Reino Unido y la Unión Europea.²³⁶

Derivado de lo anterior, es válido afirmar que los pasos que se han seguido, en función del artículo 50, de la carta de May iniciando el proceso de salida y los futuros pasos hasta la salida de Reino Unido son los siguientes:



Finalmente, el análisis realizado muestra la gran odisea y complejidad que supone el fenómeno Brexit para Reino Unido y la Unión Europea, las terribles consecuencias previas, inmediatas y futuras que ha generado, pero también el impulso a una nueva fase de integración y la cohesión de los 27 estados miembros de la Unión Europea que continúan en el proceso paneuropeo. Brexit, es un acontecimiento parte aguas en la sociedad, política y economía europea e, incluso, mundial que pone en juego ideologías euroescépticas, nacionalistas, populistas e individualistas frente a un contexto internacional más integrado, con menores barreras y con intercambios comerciales globales. En un momento, todo parecía apuntar al desmoronamiento de la Unión Europea, pero de nueva cuenta, como lo ha hecho frente a otras crisis, la Unión ha sabido responder y mantenerse a flote, las consecuencias son y serán más gravosas para Reino Unido que para el bloque. Finalmente, la Unión Europea continuará existiendo y, posiblemente, en un futuro Reino Unido solicite su reincorporación.

²³⁶ Cfr. Orientaciones del Consejo Europeo adoptadas en la cumbre de 15 de diciembre de 2017.

Conclusiones.

Del análisis realizado en los anteriores capítulos, en su conjunto, se pueden derivar las siguientes conclusiones:

Primera. La necesidad de que Reino Unido haya celebrado un referéndum de permanencia en la Unión Europea es, en primera instancia, el compromiso adquirido por David Cameron para garantizar su segundo período. Sin embargo, la celebración del referéndum responde al crecimiento exponencial en la isla de ideologías y corrientes políticas euroescépticas, sumado a un discurso contra las aportaciones británicas al presupuesto de la Unión y que perjudica sus propias finanzas, además de la latente poca voluntad de Reino Unido en el proceso de integración, sumado a la vieja defensa de la soberanía, rescatando elementos desde el primer referéndum de 1975, situaciones que abonadas a las recientes crisis económicas de la Unión Europea, el movimiento migratorio de ciudadanos de los estados miembros de la Unión hacía la Isla y la gran ola de refugiados llegando a la Unión, aunado que Reino Unido a lo largo de su historia en el proceso de integración ha usado como moneda de cambio su permanencia a cambio de un *status quo* especial a los demás estados miembros. Situaciones que generaron que David Cameron adoptará un discurso a favor de la salida británica y llamara a las urnas a sus ciudadanos para consultarlos sobre la continuidad de la membresía inglesa.

Segunda. David Cameron no buscaba que Reino Unido saliera de la Unión Europea, pero sí una situación ventajosa frente a los 27 estados restantes del bloque, razón por la cual al lograr un acuerdo con la Unión Europea inició campaña a favor de la permanencia británica, buscando refrendar su liderazgo con el acuerdo logrado que brindaba prerrogativas en materia migratoria, laboral y de soberanía.

Tercera. El resultado a favor de la salida británica del proceso de integración es efecto de una exitosa campaña euroescéptica, conservadora y populista dirigida al grueso de la población británica mayor de 35 años, con

menores niveles educativos y que viven en zonas de Reino Unido menos integradas, sector de la población británica que inclinaron la balanza a favor de abandonar la Unión Europea.

Cuarta. El resultado del referéndum de 23 de junio de 2016 supuso una fuerte fractura en la política inglesa. En primer lugar, originó la renuncia del Primer Ministro David Cameron; en segundo, significó la dimisión del líder de *UKIP*, Nigel Farage, y la pérdida de adeptos al mismo partido cuyo objetivo principal es la salida de Reino Unido de la Unión Europea. Además, de la fuerza pérdida en el Partido Conservador y en el Laborista, en el primero derivado de la administración debilitada de Theresa May, agravada con la renuncia de Roger Rogers, quien fuera el embajador británico para la Unión Europea, su indefinición en las negociaciones, su cercanía a Estados Unidos y las recientes elecciones, poniendo en juego sus permanencia como Primer Ministro. Por su parte, el Partido Laborista se vio dividido al proclamarse, en el Parlamento inglés, a favor de que la Primer Ministro activara el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea; sin embargo, el Partido Laborista es el mejor parado hasta el momento.

En ese sentido, el resultado del referéndum también ha propiciado el choque constante entre los poderes británicos, a razón de la revisión por la Suprema Corte de Reino Unido de las facultades de la Primer Ministro para haber activado el artículo 50 y después para pronunciarse respecto de la jurisdicción de la Corte Europea; por parte del legislativo, generó intensas fricciones entre las dos Cámaras y la administración de May para iniciar el proceso de salida, estableciendo la necesidad de revisar y acompañar en las negociaciones, al grado de que aprobaran la conveniencia o no del acuerdo final con la Unión Europea.

Quinta. En materia laboral, migratoria, financiera, económica e incluso de crímenes de odio el referéndum ha tenido serios resultados. Se buscó un control excesivo de los trabajadores ciudadanos de la Unión Europea que residen en Reino Unido mediante listas, además de establecimiento de propuestas de políticas para reducir las prestaciones sociales a los migrantes, se incrementaron los crímenes de odio contra personas de nacionalidad distinta; mientras

paralelamente en materia financiera y económica derivó en consecuencias desastrosas, al grado de que la libra registró su peor precio en más de tres décadas y la economía británica se situó en desaceleración, aparte de la salida de empresas de la *City* de Londres, provocando la poca creación de empleos y pérdida de los mismos; aunado a lo anterior, se debe tener en cuenta la importante afectación que tendría el campo y pesca de Reino Unido, al no beneficiarse de las políticas en la materia de la Unión Europea.

Sexta. Específicamente, el Brexit supone un riesgo para los acuerdos de Viernes Santo entre Irlanda e Irlanda del Norte y para el proceso de paz entre los mencionados estados y, en particular, en Irlanda del Norte, situación que se agravaría con controles migratorios estrictos en sus fronteras y con poco intercambio comercial. Además de la posibilidad de que Escocia busque su separación de Reino Unido y solicite su inserción en la Unión Europea. Tanto el electorado de Irlanda del Norte como el de Escocia votaron en su mayoría a favor de la continuidad de Reino Unido en el proceso de integración. Por otro lado, el Brexit también aumenta las probabilidades de un conflicto con España, en particular hacía un reclamo de Gibraltar, donde el electorado también se inclinó por la permanencia en la Unión.

Séptima. Ante la posible salida de Reino Unido del proceso de integración, la Unión Europea ha respondido, como en otras ocasiones, con mayor integración, lo que en el caso, propicia el desarrollo de una nueva fase consistente en seguridad y defensa, mediante la creación de una fuerza europea independiente de los estados miembros del bloque, propuesta que históricamente Reino Unido ha rechazado so pretexto de la OCDE. El proceso de salida de Reino Unido ha generado mayor cohesión y armonía entre los 27 restantes estados miembros, de muestra basta recordar la Cumbre de Bratislava seguida en respuesta al resultado del referéndum, así como la reciente Cumbre de Bruselas de diciembre pasado, lo que ha propiciado el terreno idóneo para materializar la propuesta pendiente de seguridad y defensa, el primer proyecto ya cuenta con presupuesto.

Octava. De la eventual salida de Reino Unido de la Unión Europea sería quizás mediante un *Hard* Brexit. De las declaraciones de Reino Unido y de la Unión Europea, de la carta de activación del artículo 50, de las directrices de la Unión para las negociaciones y de las negociaciones hasta diciembre de 2017 se desprende que a la salida de Reino Unido, tendrá una relación alejada con la Unión sin acceso a ninguna de las cuatro libertades de la Unión y, por ende, sin poder permanecer en el mercado común de la Unión Europea. Por lo tanto, la futura relación entre Reino Unido y la Unión Europea se podría regir por las reglas de la OMC.

Novena. El proyecto de acuerdo final para la salida de Reino Unido de la Unión debe ser alcanzado para otoño de 2018, contemplando una alta factura que Reino Unido tendría que pagar al bloque a tracto sucesivo hasta, cuando menos, 2020, al momento se habla de alrededor de 60 millones de euros. Además, el acuerdo de salida no contemplará un tratado de libre comercio entre ambas partes, sino que el mismo se negociará en cuerdas separadas a la materialización del abandono británico. Si las negociaciones continúan en el mismo sentido, para el 30 de marzo de 2019 Reino Unido dejaría de ser miembro de la Unión Europea. Por otro lado, el fenómeno Brexit genera la salida de dos agencias europeas en el territorio insular, la Autoridad Bancaria Europea y la Agencia Europea de Medicamentos reubicadas a Ámsterdam y París, respectivamente.

Décima. El desarrollo de las negociaciones respecto al Brexit ha generado el fraccionamiento de la administración de Theresa May; la población, sus partidarios y adversarios cada vez más muestran su inconformidad, lo que está orillando a una reorganización tanto dentro del Partido Conservador como dentro de su gabinete, siendo posible –incluso- la dimisión de la propia Primer Ministro o de Johnson, por ejemplo, por lo que actualmente hay más dudas que certezas en el proceso a iniciarse en 2018 para la salida de Reino Unido.

Décimo Primera. Durante el desarrollo del fenómeno Brexit, la Unión Europea ha demostrado su fuerte carácter negociador y de respeto a las instituciones, enfrentando el conflicto al unísono y actuando de manera

consensuada y cada vez con mayor unidad, para muestra de ello basta recordar el activo papel desarrollado por su cuerpo de negociadores, la Comisión y el Consejo para poder avanzar en las negociaciones y pasar a la segunda fase, desafortunadamente el ejercicio diplomático inglés no ha actuado de manera similar, sino por el contrario entorpece las negociaciones. Asimismo, la Unión Europea ha propiciado la publicidad de sus actuaciones, publicando en web una extraordinaria línea de tiempo (<http://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-uk-after-referendum/>).

Décimo Segunda. El proceso de integración europeo iniciado formalmente con la OEEC y la CECA hasta el Tratado de Lisboa, la Unión Europea, no se detendrá por la salida de Reino Unido. El nacimiento de la Unión partió sin Reino Unido, al haberse sumado siempre mantuvo una postura individualista y recelosa de su soberanía que intentó que se separaran previamente; Reino Unido ha sido un socio importante pero no indispensable para la continuidad de la Unión Europea. Finalmente, es válido afirmar que el proceso de integración seguirá su rumbo, que desarrollaran la nueva fase de seguridad y defensa y que es posible que en un futuro Reino Unido solicite su reinserción a la Unión Europea, o incluso que una vez alcanzado un acuerdo final Reino Unido decida no salirse de la Unión Europea.

De tal forma, Brexit es un fenómeno de suma importancia que se convierte en asignatura pendiente no solo para la Unión Europea y Reino Unido, sino también para el mundo globalizado; sin dudas el fenómeno Brexit se convierte en un parte aguas de derecho internacional y comercio internacional, con consecuencias que no se terminarán de sentir y medir en un corto plazo.

Fuentes

Bibliografía.

ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coautor), *“Curso de Derecho de la Unión Europea”*, España, 2da ed., Tecnos, 2014.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, 7a. ed., México, Porrúa, 2013.

AUST, Anthony, *Modern Treaty Law and Practice*, 3a. ed., Reino Unido, Cambridge, 2013.

BIRKINSHAW, Patrick (Editor), *“The European Union Legal Order after Lisbon”*, United Kingdom, Kluwer Law International, 2010.

CARREÓN, Mónica y Ortega, Héctor, *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2005.

CHALMERS, Damian, Hadjiedmmanuil, Christos, Monti, Giorgio y Tomkins, Adam, *European Union Law*, Reino Unido, Cambridge, 2006.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*, 2ª reimpresión, México, UNAM-Universidad Iberoamericana-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.

DJURKOVIC, Helena y Menon, Anand, *Brexit and Beyond*, Reino Unido, King's Colleague London, 2016.

ESPLUGUES MOTA, Carlos (Editor), *“Nuevas Fronteras del Derecho de la Unión Europea”*, España, Tirant Lo Blanch, 2012.

FRANCESCO FUGAZZI, Stefano, *Brexit?*, Reino Unido, ABC Economics, 2015.

GARCÍA COSO, Emiliano, *“La Regulación de la Inmigración Irregular. Derechos Humanos y el Control de Fronteras en la Unión Europea”*, España, Thomson Reuters, 2014.

GARCÍA GESTOSO, Noemí, *“Soberanía y Unión Europea (Algunas cuestiones críticas desde las Teoría de la Constitución)”*, España, Atelier, 2004.

GARCÍA PICAZO, Paloma, *La idea de Europa: Historia, Cultura, Política*, España, Tecnos, 2008.

GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, *Derecho Internacional. Temas selectos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

GUTIÉRREZ BAYLÓN, Juan de Dios, *Derecho de los Tratados*, México, Porrúa, 2010.

GREENWOOD, John, *Brexit-the pros and cons*, Invesco Asset Management Limited, Reino Unido, 2015.

HARVEY, David y Hubbard, Carmen, *Why Brexit?*, Centro para la Economía Rural, Universidad de Newcastle, Reino Unido, Papel de Discusión serie 35, 2016.

LEONARD, Dick, *Guide to the European Union*, 10a ed., Reino Unido, The Economist, 2010.

LEONARD, Dick y Taylor, Robert, *The routledge guide to the European Union*, Reino Unido, Routledge, 2016.

LEONARD, Mark, “Brexit y el auge de los nuevos euroescépticos”, *Política Exterior*, España, número 159, volumen XXVIII, mayo-junio de 2014.

LERMAN ALPERSTEIN, Aída (Editora), *“Integración: Unión Europea, TLCAN y MERCOSUR”*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2000.

LÓPEZ-BASSOLS, Hermilo, *Derecho Internacional Público y Jurisprudencia Internacional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2014.

MACLEAN, Robert M. (edit.), *Law of The European Union*, Reino Unido, Old Bailey Press, 1999.

MC CORMICK, John, *Understanding the European Union*, 2ª ed., Reino Unido, Palgrave, 2002.

MANGAS MARTÍN, Araceli y Liñán Noguera, Diego J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 8va. ed., España, Tecnos, 2014

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José y Urrea Corres, Mariola, *Tratado de Lisboa*, España, Marcial Pons-Real Instituto Elcano, 2008.

----- (coord.), *El Tratado de Lisboa la salida de la crisis constitucional*, España, Iustel, 2008.

MELUS, Matús, "The Reasons of Possible 'Brexit' from the European Union, *International Conference on European Integration 2016*, University of SS. Cyril and Methodius in Trnava, Faculty of Social Sciences, Ostrava, Czech Republic, 2016.

MINTON BEDDOES, Zanny ed., *The Brexit Briefs*, Reino Unido, ed. The Economist, 2016.

M. SÁNCHEZ, Víctor, *Derecho de la Unión Europea*, España, Huygens, 2010.

PELLICER, Olga (coord.), *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*, México, Miguel Ángel Porrúa-ITAM-Universidad Autónoma de Barcelona, 2005.

PEREIRA MENAUT, Antonio-Carlos, "El ejemplo constitucional de Inglaterra", México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010.

PÉREZ-BUSTAMANTE, Rogelio, *Historia Política y Jurídica de la Unión Europea*, España, Edisofer, 2008.

PIÑÓN ANTILLÓN, Rosa María (comp.), *De la comunidad a la Unión Europea (del Acta Única a Maastricht)*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1994.

PIRIS, Jean-Claude, *The Lisbon Treaty*, Reino Unido, Cambridge, 2010.

REUTER, Paul, *Introducción al Derecho de los Tratados*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *Derecho de los Tratados*, México, Tirant Lo Blanch, 2014.

RUEDA FERNÁNDEZ, Casilda (Directora), *“Principales Manifestaciones de la Acción Exterior de la UE a la Luz del Tratado de Lisboa”*, España, Thomson Reuters, 2014.

S. GOODWIN-GILL, Guy (Editor), *“The Limits of Transnational Law (Refugee law, Policy Harmonization and judicial Dialogue in the European Union)”*, United Kingdom, Cambridge, 2010.

SINCLAIR, I. M., *“The Vienna Convention on the Law of Treaties”*, United Kingdom, Butler & Tanner Ltd., 1973.

SORENSEN, Max (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público*, 13a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2012.

TILFORD, Simon, “Britain, immigration and Brexit”, Centro para la Reforma Europea, Reino Unido, CER BULLETIN, asunto 105, diciembre 2015-enero 2016.

TODD, A., *“El Gobierno Parlamentario en Inglaterra”*, España, La España Moderna (sin dato de año de publicación).

TRUYOL Y SERRA, Antonio, *La Integración Europea Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos*, Vol. I, España, Tecnos, 1999.

ZILLER, Jacques (Director), *“L’Union européenne (Édition Traité de Lisbonne)”*, France, La Documentation Francaise, 2008.

Hemerografía digital e impresa y documentos oficiales.

ABELLÁN, Lucía, “Bruselas propone un gran fondo conjunto para gasto militar”, *El País*, España, edición de América, 30 de noviembre de 2016.

----- “Barnier alerta de que Londres no ha entendido las consecuencias del Brexit”, *El País*, 6 de julio de 2017, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/07/06/actualidad/1499333924_85659.html

----- “la UE crea el primer cuartel militar para misiones exteriores”, *El País*, España, edición de América, 7 de marzo de 2017.

“All you need to know about the UK leaving the EU”, *BBC*, 15 de febrero de 2017, disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>

“*Arguments to leave the European Union*”, English Democrats Party, Reino Unido, 2016, disponible en: www.englishdemocrats.party

“*Así fue el otro referendo en Reino Unido: el día que los británicos decidieron quedarse en Europa*”, *BBC Mundo*, disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36538735>

BOWCOTT, Owen “UK’s new supreme court chief calls for clarity on ECJ after Brexit”, *The Guardian*, 5 de octubre de 2017, disponible en: <https://www.theguardian.com/law/2017/oct/05/uks-new-supreme-court-chief-calls-for-clarity-on-ecj-after-brexit>

BULMAN, May “Brexit vote sees highest spike in religious and racial crimes ever recorded”, *Independent*, 7 de julio de 2017, disponible en: <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/racist-hate-crimes-surge-to-record-high-after-brexit-vote-new-figures-reveal-a7829551.html>

“Brexit Britain: What has actually happened so far?”, *BBC*, 30 de septiembre de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/business-36956418>

“Brexit court case: Who is Gina Miller?”, *BBC*, 8 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-37861888>

Carta de Theresa May de 29 de marzo de 2017, dirigida al Presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, notificando formalmente la decisión de Reino Unido de abandonar la Unión Europea.

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, *Consideraciones sobre la salida del Reino Unido de la Unión Europea, Brexit*, México, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 24 de junio de 2016.

CONSEJO EUROPEO, “Consejo de la Unión Europea”, *Coreper I*, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/>

----- “*Statement by Michel Barnier*”, disponible en: European Commission - PRESS RELEASES - Press release - Statement by Michel Barnier

----- “Consejo de la Unión Europea”, *Coreper II*, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>

----- “*Brexit. Políticas Unión Europea-Reino Unido después del referéndum*”, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-uk-after-referendum/>

----- “Consejo de la Unión Europea”, *Historia*, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/history/?taxId=807>

COMISIÓN EUROPEA, “Paul–Henri Spaak: un visionario europeo y maestro de la persuasión”, *Los padres fundadores de la UE*, disponible en: [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/paul-](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/paul-henri_spaak_es.pdf)

[henri_spaak_es.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/paul-henri_spaak_es.pdf)

----- “Altiero Spinelli: Un federalista incansable”, *Los padres fundadores de la UE*, disponible en: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/altiero_spinelli_es.pdf

COMITÉ DE LA UNIÓN EUROPEA, *Brexit: the options for trade*, Reino Unido, Cámara de los Lores, 2016.

----- *Brexit: parliamentary scrutiny*, Reino Unido, Cámara de los Lores, 2016.

“David Cameron strikes a European Union deal”, *The Economist*, Reino Unido, 20 de febrero de 2016.

Decisión del Consejo y su Anexo, relativos a la autorización de apertura de negociaciones con la Reino Unido para el acuerdo de salida de la Unión Europea, de fecha 22 de mayo de 2017.

DHINGRA, Swati, *et. al.*, “The consequences of Brexit for UK trade and living standards”, en Van Reenen, John (coord.), *BREXIT 2016 Policy analysis form the Centre for Economic Performance*, Reino Unido, London School of Economics, 2016.

Diccionario de la Universidad de Cambridge, disponible en: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/brexit>

Directrices del Consejo Europeo en respuesta a la notificación del Reino Unido de su intención de salir de la Unión Europea bajo el artículo 50 del Tratado de Lisboa, de fecha 29 de abril de 2017.

EFTA, “European Economic Area”, *EEA Agreement*, disponible en: <http://www.efta.int/eea/eea-agreement>

EMERSON, Michael, *Which model for Brexit?*, Centro de Estudios de Políticas Europeas, Bélgica, 2016.

“EU referendum: The result in maps and charts”, BBC, 24 de junio de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36616028>

EUR-LEX, ACCES TO EUROPEAN UNION LAW, *El Acta Única Europea*, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Axy0027>

----- “*Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Tratado CEE - texto original (versión no consolidada)*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv%3Axy0023>

----- “*Common agricultural policy*”, disponible en: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/agricultural_policy.html

----- “*Transport policy*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/eu-transport-policy.html>

----- “*Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Versión consolidada) D. Protocolos anexos al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea Protocolo (no 25) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1992)*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A12006E%2FPRO%2F25>

----- “*Reino Unido: cláusula de exención de la UEM*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:I25060>

----- “*Pacto de Estabilidad y Crecimiento*”, disponible en: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=es

----- “*Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0026>

----- “*Tratado de Lisboa: introducción*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aai0033>

EY ERNST AND YOUNG, *Brexit: Impacto y efectos inminentes*, España, Ernst and Young S.L., 2016.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, “*El FMI reduce su pronóstico de crecimiento mundial por el Brexit y advierte de los riesgos para las perspectivas*”, 19 de julio de 2016, disponible en: <http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/07/18/18/11/NA07192016-IMF-Cuts-Global-Growth-Forecasts-on-Brexit-Warns-of-Risks-to-Outlook>

FISHWICK, Carmen “Why Northern Irish and Irish voters want to remain in the EU”, *The Guardian*, 20 de junio de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2016/junet/20/why-northern-irish-and-irish-voters-want-to-remain-in-the-eu> FRESNEDA, Carlos, “El gobierno británico da marcha atrás a las listas de extranjeros en las empresas”, *El Mundo*, España, 9 de octubre de 2016.

FRESNEDA, Carlos, “Londres defiende la decisión de obligar las empresas a hacer listas de trabajadores extranjeros”, *El Mundo*, España, 5 de octubre de 2016.

----- “La libra alcanza su mínimo histórico tras fijarse el inicio del ‘Brexit’”, *El Mundo*, España, 4 de octubre de 2016

_____ “El ‘Brexit’ hace que la libra ya sea una de las tres peores divisas del mundo”, *El Mundo*, España, 12 de octubre de 2016.

FREYTAGS-TAMURA DE, Kimiko “U.K. Reports Big Rise in Hate Crime, Citing Brexit and Terrorist Attacks”, *The New York Times*, 17 de octubre de 2017, disponible en: <https://www.nytimes.com/2017/10/17/world/europe/uk-hate-crime-brexit-attacks.html>

GALLEGO DÍAZ, Soledad, “Groenlandia decide abandonar la CEE”, *El País*, España, 25 de febrero de 1982, disponible en: https://elpais.com/diario/1982/02/25/internacional/383439602_850215.html

GOBIERNO DE ESCOCIA, *Scotland’s Place in Europe*, Escocia, 2016.

GOBIERNO DE ESPAÑA, “Ministerio del Interior”, *Acuerdo de Schengen*, disponible en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen#>

GOBIERNO DE SU MAJESTAD, *Foreign policy, defence and development. A future partnership paper*, Reino Unido, 2017.

----- *Northern Ireland and Ireland*, Reino Unido, 2017.

----- *The United Kingdom's Exit from the European Union. Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK National Living in the EU*, Reino Unido, 2017.

----- *The United Kingdom's exit form and new partnership with the European Union*, Reino Unido, 2016.

GONZÁLEZ, Miguel, "Las grandes potencias de la UE piden 'autonomía estratégica' para la defensa de europea", *El País*, España, edición de América, 15 de octubre de 2016.

GUIMÓN, Pablo, "Los delitos xenófobos se disparan tras el Brexit", *El País*, 16 de octubre de 2016, disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/10/16/actualidad/1476622126_278337.html

----- "Europa a la defensiva", *El País*, 17 de septiembre de 2016, disponible en: https://elpais.com/elpais/2016/09/16/opinion/1474050223_305414.html

----- "Obama viaja a Londres para sumarse al clamor mundial contra el Brexit", *El País*, España, edición de América, 22 de abril de 2016.

----- "Un Reino Unido dividido elegirá en junio su lugar en el mundo", *El País*, España, edición de América, 21 de febrero de 2016.

----- "Theresa May confirma que el 'Brexit' dejará a Reino Unido fuera del mercado único", *El País*, 17 de enero de 2017, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/01/17/actualidad/1484645359_820848.html

----- "Los diputados británicos aprueban activar el 'Brexit'", *El País*, España, edición de América, 2 de febrero de 2017.

----- "La publicación de la primera gran ley del 'Brexit' promete una ardua tramitación parlamentaria", *El País*, 13 de julio de 2017, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/07/13/actualidad/1499944567_847200.html?rel=mas

----- “El Gobierno de May cifra en 142.000 millones de euros el agujero del ‘Brexit’”, *El País*, 23 de noviembre de 2016, disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/11/23/actualidad/1479895539_158171.html

----- “Jeremy Corbyn pide no poner límites a la inmigración europea”, *El País*, España, edición de América, 29 de septiembre de 2016.

-----”No vamos a expulsar a gente de Reino Unido’, promete el Ministro del Brexit”, *El País*, España, edición de América, 3 de febrero de 2017.

HENLEY, Jon “Brexit: UK general election result may have impact on talks”, *The Guardian*, 8 de junio de 2017, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/08/brexit-uk-general-election-result-may-have-major-impact-on-talks>

J.P. “What is the difference between a ‘hard’ and ‘soft’ Brexit?”, *The Economist*, Reino Unido, 6 de octubre de 2016.

KIERZENKOWSKI, Rafal, *et. al.*, *The Economic Consequences of a Brexit: A taxing decision*, Francia, OECD Economic Policy Papers, 2016.

LANDALE, James, “Election results 2017: What does it mean for Brexit?”, *BBC*, 9 de junio de 2017, disponible en: <http://www.bbc.com/news/election-2017-40215511>

LUDLAM, Joanna y RICHMOND, Francesca “High Court rules that Article 50 cannot be invoked without reference to Parliament”, *Baker Mackenzie*, 3 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.bakermackenzie.com/2016/11/03/hig-court-rules-that.article-50-cannot-be-invoket-without.reference.to.parliament/>

MASON, Rowena, “Boris Johnson favourite to replace David Cameron as PM after Brexit”, *The Guardian*, 24 de junio de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/boris-johnson-favourite-to-replace-david-cameron-as-pm-after-brexit>

MASON, Rowena, WALKERAND, Peter y ELLGOT, Jessica, "Who's who in Theresa May's new cabinet?", *The Guardian*, 14 de julio de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/14/who-theresa-may-cabinet-boris-hammond-rudd>

MASTERS, James, "Theresa May se compromete a llevar el acuerdo del 'Brexit' ante el Parlamento", *CNN*, 17 de enero de 2017, disponible en: <https://cnnespanol-cnn.com/2017/01/17/theresa-may-se.comrpomete-a-llevar-el-acuerdo-del-brexit-ante-el-parlamento/>

MILLER, Vaughner, *The 1974-75 UK Renegotiation of EEC Membership and Referendum*, The House of Commons Library, Reino Unido, núm. 7253, 13 de julio de 2015, disponible en: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7253#fullreport>

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN, Gobierno de España, "¿Qué es la OTAN?", disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OTAN/es/quees2/Paginas/Seguridadcolectiva.aspx>

MINISTERIO DEL INTERIOR, "¿Qué es un delito de odio?", *Gobierno de España*, disponible en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/delitos-de-odio/que-es-un-delito-de-odio>

MUELA, Daniel, "Los Acuerdos de Viernes Santo: Principio del fin del IRA", *El País*, 8 de abril de 2016, disponible en: <http://aniversario.elpais.com/viernes-santo/>

MUTTON, Jessica "Brexit News Monitoring", *Baker Mackenzie*, 9 de agosto de 2017, disponible en: <http://brexit.bakermackenzie.com/page/4/>

MVVEIGH, Tracy *et. al.*, "Polish workers, Indian students and Italian politicians voice fears over Brexit effect on British culture", *The Guardian*, 8 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.theguardian.com/politics/2016/oct/08/fears-brexit-effects-uk-culture-polish-workers-indian-students>

“Next stop: Brexit?”, *The Economist*, Reino Unido, 12 de marzo de 2016.

Niklas, Halle'n, “¿Qué es el ‘Brexit’?”, *El País*, 24 de junio de 2016, disponible en:
https://elpais.com/internacional/2016/06/15/actualidad/1465985703_933248.html

PARLAMENTO EUROPEO, “Fichas Técnicas sobre la Unión Europea”, *Los primeros Tratados*, disponible en
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.1.html

Orientaciones del Consejo Europeo adoptadas en la cumbre de 15 de diciembre de 2017.

PARLAMENTO EUROPEO, “El PE después del Tratado de Lisboa: un papel más importante en la construcción de Europa”, *Parlamento Europeo: Nuevas Competencias*, disponible en:
<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00008/El-Tratado-de-Lisboa>

----- “Fichas técnicas sobre la Unión Europea”, *La ampliación de la Unión*, disponible en:
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_6.5.1.html

----- “El Parlamento Europeo: Organización y Funcionamiento”, disponible en:
http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.3.3.pdf

PÉREZ, Claudi, “‘Momento Kennedy’ en la UE”, *El Mundo*, España, 16 de septiembre de 2016.

----- “La conversión de Cameron”, *El País*, España, edición de América, 21 de febrero de 2016.

----- “Las exigencias británicas provocan un pulso agónico entre los socios de la UE”, *El País*, España, edición de América, 20 de febrero de 2016.

PÉREZ, Claudi y Abellán, Lucía, “La UE pasa al ataque en la agenda de defensa y seguridad”, *El País*, España, edición de América, 9 de marzo de 2017.

RILEY-SMITH, Ben, “Leave or Remain in the EU? The arguments for and against Brexit”, *The Telegraph*, 20 de junio de 2016, disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/16/leave-or-remain-in-the-eu-the-arguments-for-and-against-brexit/>

SÁNCHEZ, Álvaro, “La Comisión Europea nombra al francés Barnier negociador del ‘Brexit’”, *El País*, 28 de julio de 2016, disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/07/27/actualidad/1469612363_169489.html

SOLANA, Javier, “Hacia una seguridad europea efectiva”, *El País*, España, edición de América, 28 de septiembre de 2016.

STEWART, Heather, MASON, Rowena y SYAL, Rajeev “David Cameron resigns after UK votes to leave European Union”, *The Guardian*, 24 de junio de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/david-cameron-resigns-after-uk-votes-to-leave-european-union>

“Theresa May’s Florence speech should help the Brexit talks edge forward”, *The Economist*, Reino Unido, 22 de septiembre de 2017.

Instrumentos jurídicos

Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

Tratado de la Unión Europea.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Tratado de Washington.

Ley sobre Celebración de Tratados.