

# 03

2018-2019

# Cuadernos de Gibraltar

## Gibraltar Reports



424.\_Vista general del Peñón de Gibraltar.

Revista Académica sobre la Controversia de Gibraltar  
Academic Journal about the Gibraltar Dispute

[http://doi.org/10.25267/Cuad\\_Gibraltar](http://doi.org/10.25267/Cuad_Gibraltar)

**Citation:** GARCÍA FERRER, A., «Las negociaciones sobre el brexit y Gibraltar. Perspectiva del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España», *Cuadernos de Gibraltar–Gibraltar Reports*, num. 3, 2018-2019.

**Received:** 26 September 2019.

**Accepted:** 20 December 2019.

## **LAS NEGOCIACIONES SOBRE EL BREXIT Y GIBRALTAR. PERSPECTIVA DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN DE ESPAÑA**

Antonio GARCÍA FERRER<sup>1</sup>

La salida del Reino Unido de la Unión Europea, decidida en referéndum por el pueblo británico, ha arrastrado consigo fuera de la UE a la colonia de Gibraltar. Con el Brexit, el régimen privilegiado del que Gibraltar disfrutaba en la UE y que ha permitido la prosperidad económica de éste tocará a su fin. En 300 años de historia y de contencioso hispano-británico sobre Gibraltar el golpe más duro para el Peñón no ha venido de España sino del Reino Unido, la potencia administradora del territorio.

Ironías de la historia aparte, el Brexit ha vuelto a poner en el foco al Peñón. Puede ser útil comenzar por tanto con un breve repaso de ese particular status de Gibraltar en la UE.

Gibraltar no es un Estado Miembro ni parte de un Estado Miembro. No se le aplica el Derecho de la UE como a uno de ellos. Debemos acudir al artículo 355 del Tratado de Funcionamiento de la UE, donde se detalla el ámbito de aplicación de los Tratados, y en concreto al apartado 3, que reza literalmente: «Las disposiciones de los Tratados se aplican a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado Miembro» para encontrar la vía para la aplicación del derecho de la UE a Gibraltar.

Ahora bien, hay que tener presente que, en su Acta de Adhesión de 1972, el Reino Unido negoció con las entonces Comunidades Europeas unas particularidades en la aplicación del derecho de la UE, que conforman el régimen

<sup>1</sup> Jefe de la Oficina de Asuntos de Gibraltar. Dirección General de Europa Occidental, Central y Sudeste de Europa. Secretaría de Estado para la Unión Europea. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

actual de Gibraltar en la UE y que puede sintetizarse en su exclusión del arancel aduanero común y de la unión aduanera (pudiendo por tanto fijar sus propios aranceles), en la no aplicación en Gibraltar de políticas comunes europeas, como la política comercial, la PAC o la Política Común de Pesca, y en la no obligación de recaudar el IVA.

Además, y es de capital importancia para la cuestión que nos ocupa, el Tribunal de Justicia de la UE ha declarado en varias sentencias que Gibraltar no es parte del Reino Unido sino una colonia de la corona, siendo la más reciente la de 13 de junio de 2017 en la que se lee «Gibraltar es una colonia de la Corona británica. No forma parte del Reino Unido». También se recoge esta condición en el Reglamento 2019/592 de 10 de abril sobre visados.

Por tanto, dado que la aplicación del derecho de la UE en Gibraltar solo es posible gracias a la condición de Estado Miembro del Reino Unido la salida de éste hace imposible el mantenimiento de Gibraltar en la UE.

De acuerdo con la secuencia del Brexit decidida por la UE, que el Reino Unido ha tenido que aceptar, debe resolverse antes de nada la retirada, incluida la de Gibraltar y, solucionada ésta, se acordará el régimen de relación futura entre el Reino Unido y la UE.

Por tanto, con arreglo a las orientaciones que la propia UE ha dado<sup>2</sup>, España emprendió en enero de 2018 negociaciones técnicas con el Reino Unido con el fin de lograr que la salida de Gibraltar fuera lo más ordenada posible. El objetivo español en este proceso ha sido garantizar los derechos de los trabajadores de la zona y paliar los desequilibrios socioeconómicos existentes a ambos lados de la Verja. Ni que decir tiene que estas negociaciones no cambian en lo más mínimo la postura española sobre el contencioso de Gibraltar, amparada en las resoluciones y decisiones de la ONU sobre la cuestión, que España continuará persiguiendo como hasta ahora.

Los equipos negociadores de ambas partes se conformaron en torno a los respectivos ministerios de exteriores, que contaron con la presencia y po-

---

<sup>2</sup> Las Orientaciones del Consejo Europeo de 29 de abril de 2017 para la negociación con el RU recogen disposiciones específicas sobre Gibraltar, puntos 4 y 24 del siguiente tenor literal: «4.- En la fecha en que surta efecto la retirada, los Tratados dejarán de ser de aplicación al Reino Unido, a sus países y territorios de ultramar actualmente asociados a la Unión y a los territorios cuyas relaciones exteriores asume el Reino Unido». «24.- Una vez que el Reino Unido haya abandonado la Unión, ningún acuerdo entre la UE y el Reino Unido podrá aplicarse al territorio de Gibraltar sin acuerdo entre el Reino de España y el Reino Unido.»

siones de los distintos ministerios concernidos. Se informó regularmente a la Junta de Andalucía y las entidades locales del Campo de Gibraltar. Interesa destacar también que, aunque hubo solo dos delegaciones en la mesa, en la británica participaron autoridades locales gibraltareñas cuando lo que se fuera a tratar así lo aconsejaba. Hubo también plena coordinación con la Comisión Europea, ya que la negociación no podía separarse del marco general de la negociación UE-Reino Unido, en cuanto que sólo podía gestionar la retirada de Gibraltar y no la relación futura de la colonia con la UE, que será objeto de una negociación posterior.

Después de once rondas celebradas en Madrid, Bruselas y Londres y multitud de contactos, se llegó a una serie de acuerdos muy satisfactorios para España. Debe hacerse constar también que las negociaciones, por arduas que resultasen, se condujeron por las dos partes con amplitud de miras y generosidad.

El acuerdo sobre ciudadanos permite unas modalidades específicas de ejecución para los trabajadores transfronterizos en Gibraltar de los derechos y garantías que el Acuerdo de Retirada otorga a los ciudadanos y trabajadores en general. Así, se garantizan los derechos de los trabajadores del Campo de Gibraltar, incluyendo sus beneficios sociales, que disfrutarán en igualdad de condiciones que los locales conforme al principio de no discriminación. Se prevén, además, mecanismos de coordinación y el intercambio de información entre autoridades para garantizar su efectivo cumplimiento.

En materia fiscal, las autoridades gibraltareñas establecerán un sistema reforzado de cooperación administrativa con España para la lucha contra el fraude, el contrabando y el blanqueo de dinero y garantizar la plena transparencia fiscal en Gibraltar. El acuerdo, además, fija unos criterios de residencia fiscal para evitar la evasión fiscal. En definitiva, supone un paso adelante para que Gibraltar no pueda constituirse como un paraíso fiscal que permita soslayar las obligaciones tributarias con la Hacienda española.

En relación con el tabaco, el Protocolo y el MoU establecen obligaciones de control de mercado gibraltareño y de trazabilidad de los productos del tabaco que deberán implantarse antes de 2020, lo que España podrá supervisar gracias al establecimiento de medidas de coordinación e intercambio de información. Asimismo, antes del final del período transitorio, en junio de 2020, las autoridades gibraltareñas deberán reducir el precio de los productos

de tabaco para que la diferencia de precios con los españoles no sea superior al 32%, como primera etapa hacia la equiparación total de los precios. Todas estas medidas son fundamentales para la lucha contra el contrabando de este producto y su entrada ilegal en nuestro país, con los consiguientes efectos que ello tiene en la seguridad de la zona y en la recaudación fiscal. Debe destacarse que Gibraltar ya está subiendo los precios del tabaco, conforme a lo acordado.

En materia medioambiental, se establece el principio de cooperación para asegurar los máximos estándares de protección en toda la zona, con las consecuencias que de ello se deriva en cuestiones como la gestión de los residuos sólidos y líquidos, el control del suministro de combustible a embarcaciones o la investigación científica, incluida la investigación marina a través de buques destinados a tal efecto.

Con el objetivo de mejorar la situación de la seguridad y frenar la delincuencia en la región, se ha acordado asimismo un texto en materia de cooperación policial y aduanera que permite reforzar los sistemas de coordinación entre autoridades policiales de la zona de forma que pueda mejorar la colaboración en la investigación y persecución de toda una serie de delitos, en particular aquellos que afectan en mayor medida a esta área, como son el narcotráfico o la lucha contra el tráfico de personas. Se incluyen, por primera vez, entre los ámbitos de la cooperación, los delitos relacionados con la seguridad vial y las investigaciones en materia de delitos financieros, así como la coordinación en el ámbito aduanero, que permitirá la lucha contra el contrabando y el tráfico de drogas, amparando, en su caso, la posibilidad de que se colabore en operaciones conjuntas.

Pieza clave para el funcionamiento de los MoUs serán los distintos comités mixtos de seguimiento que se establecen, que garantizan una aplicación de lo acordado satisfactoria para todos y que pueden proporcionar vías de solución conjunta a los problemas de largo recorrido. Esto es especialmente de interés en relación con la pesca, que será uno de los temas de los que se ocupará el comité consultivo que se establece al efecto.

En cuanto al aeropuerto, el Protocolo establece la posibilidad, defendida siempre por España, de que, en caso de un acuerdo entre el Reino Unido y España sobre su uso, pueda aplicarse al aeropuerto durante el período transitorio la normativa europea hasta ahora bloqueada debido al contencioso. De

no llegarse al acuerdo (y todo apunta que ese será el caso, dada la cerrazón británica en este punto), la normativa bloqueada continuará sin aplicarse.

Estos acuerdos garantizan una salida ordenada de Gibraltar de la Unión Europea, incluyendo el periodo transitorio. Se producirá en unas condiciones que garantizan los derechos de los ciudadanos y trabajadores de la zona y que además empiezan a corregir los principales desequilibrios de la relación entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar. Crea confianza para todos y prepara el terreno para la negociación de la relación futura.

En lo que respecta a Gibraltar, debe recordarse que, en la reunión del Consejo Europeo-Artículo 50 del 25 de noviembre de 2018 en la que se endosó por parte de la UE el Acuerdo de Retirada, el Consejo Europeo artículo 50 y la Comisión adoptaron una Declaración relativa al ámbito territorial de los futuros acuerdos, que establece:

Una vez que el Reino Unido abandone la Unión, Gibraltar no estará incluido en el ámbito territorial de los acuerdos concluidos entre la Unión y el Reino Unido. No obstante, esto no prejuzga sobre la posibilidad de establecer acuerdos separados entre la Unión y el Reino Unido en relación con Gibraltar. Sin perjuicio de las competencias de la Unión y en pleno respeto de la integridad territorial de sus Estados miembros, de acuerdo con lo garantizado por el artículo 4 (2) del Tratado de la Unión Europea, estos acuerdos separados requerirán el previo acuerdo del Reino de España.

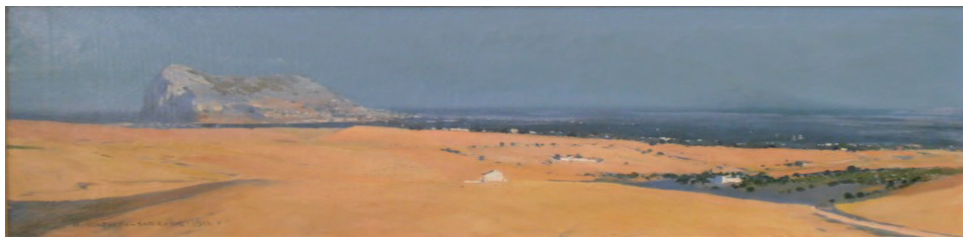
Con ello, el marco de la relación futura en relación con Gibraltar es perfectamente satisfactorio para España y coherente con el status internacional de Gibraltar. En efecto:

- *El ámbito territorial de los futuros acuerdos con Reino Unido no incluirá a Gibraltar. Esto es plenamente congruente con el hecho de que Gibraltar no forma parte del Reino Unido, al tratarse de un territorio sujeto a descolonización. Además, facilitará la negociación de los futuros acuerdos donde se podrá tener en cuenta las realidades de Gibraltar, específicas y diferentes de las del Reino Unido.*
- Los posibles futuros acuerdos de la Unión Europea relativos a Gibraltar deberán negociarse con Reino Unido, como administrador de las relaciones exteriores del territorio.
- Se reconoce el principio de la integridad territorial de los Estados miembros y por consiguiente de España.

En suma, tanto lo acordado para la salida como lo previsto para la relación futura es muy positivo para España. Ahora bien, no podemos cerrar los ojos al hecho de que, en el momento de redactar estas líneas, parece cada vez más probable una salida de Reino Unido sin acuerdo. En ese caso, se produciría una salida abrupta de Gibraltar, sin ninguna provisión que la regulase. El Peñón se convertiría en un territorio tercero sin acuerdo alguno que rijan su relación con la UE.

En coherencia con el status jurídico internacional de Gibraltar antes señalado, las medidas de contingencia previstas por la Comisión para el RU no son de aplicación a Gibraltar. Ahora bien, ello no es óbice para que, en un ejercicio de responsabilidad y amplitud de miras, España tenga prevista una respuesta que contribuya a amortiguar el impacto negativo de una eventual retirada sin acuerdo de Gibraltar de la UE; el pasado 1 de marzo el Gobierno aprobó un Real Decreto-Ley con una serie de medidas de contingencia en prevención de una salida no negociada del Reino Unido, con previsiones específicas sobre derechos de los ciudadanos, cooperación judicial y policial, actividades económicas y transporte terrestre, que son de aplicación donde sea pertinente al caso de Gibraltar.

26 de Septiembre, 2019



## Cuadernos de Gibraltar Gibraltar Reports

#03 | 2018-2019

Sumario

Table of Contents

### CONFERENCIAS DE EXCELENCIA

Luis Norberto GONZÁLEZ ALONSO, El Brexit y la Unión Europea: panorama de problemáticas, 2016-2019

### ESTUDIOS

Juan Antonio YÁÑEZ-BARNUEVO, Foreign Minister Fernando Morán Addresses the Question of Gibraltar

Inmaculada GONZÁLEZ GARCÍA; Miguel ACOSTA SÁNCHEZ, The Consequences of Brexit for Gibraltar, an Overview

Polly Ruth POLAK, The Road to Brexit: Ten UK Procedures towards Leaving the EU

Alejandro DEL VALLE GÁLVEZ, Gibraltar, ¿costa española? Por una reformulación de la teoría de la 'Costa seca' sobre el puerto y las aguas en torno al Peñón

Inmaculada GONZÁLEZ GARCÍA, Gibraltar, Land Reclamation, the Environment and Brexit

Miguel CHECA MARTÍNEZ, Brexit y Cooperación Judicial Civil Internacional: opciones para Gibraltar

Fernando LOZANO CONTRERAS, España, Gibraltar y el Reino Unido en la negociación del Brexit - ¿Viejos problemas, nuevas soluciones?

Ángel BALLESTEROS BARROS, El Brexit y la Libertad de Establecimiento de Sociedades en la UE: el caso de Gibraltar

Álvaro CHECA RODRÍGUEZ, The Bilateral Tax Treaty System between the United Kingdom and Spain Regarding Gibraltar: another Step in Gibraltar's Quest for De-Listing as a Tax Haven

### ÁGORA

Antonio GARCÍA FERRER, Las negociaciones sobre el Brexit y Gibraltar. Perspectiva del Ministerio de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación de España

Fabian PICARDO, Cómo se ve hoy el Gibraltar de mañana

Luis ROMERO BARTUMEUS, El Consulado de España en Gibraltar. Una historia casi desconocida

Antonio PÉREZ GIRÓN, El exilio interior del pueblo de Gibraltar y el origen de la ciudad de San Roque

Alejandro DEL VALLE GÁLVEZ; Inmaculada GONZÁLEZ GARCÍA; Jesús VERDÚ BAEZA, Claves sobre la singularidad de La Línea de la Concepción a la luz del Derecho Internacional y del Derecho Europeo - Informe previo

Peter MONTEGRIFFO, Perspectivas gibraltareñas sobre el Brexit, su desenlace definitiva y los futuros deseables para Gibraltar y el Campo

Joseph GARCÍA, Brexit: Spain and Gibraltar - Welcoming Address

Juan Carlos RUIZ BOIX, El Brexit y Gibraltar, reflexiones desde el Campo de Gibraltar

José Juan FRANCO RODRÍGUEZ; Juan CARMONA DE CÓZAR; Brian REYES, Mesa Redonda - Campo de Gibraltar, cooperación transfronteriza y trabajadores fronterizos tras el Brexit

Juan Antonio YÁÑEZ-BARNUEVO, España, Reino Unido y Gibraltar: las oportunidades del Brexit

### RECENSIONES

José BENEROSO SANTOS, Franco en Gibraltar, marzo de 1935. Antecedentes, desarrollo y consecuencias de una conspiración silenciada, por Luis ROMERO BARTUMEUS

Magdalena M. MARTÍN MARTÍNEZ; J. MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES (Coordinadores), El Brexit y Gibraltar. Un reto con oportunidades conjuntas, por Carolina JIMÉNEZ SÁNCHEZ

Luis Ernesto OROZCO TORRES y César VILLEGAS DELGADO (Coordinadores Generales), Europa y España frente al Brexit, Retos y Alternativas, por Casilda RUEDA FERNÁNDEZ