

# **I. Informe sobre la cuestión de Gibraltar**

## 1. Información general

Gibraltar es una pequeña península localizada en la angostura del estrecho de Gibraltar, en una posición de reconocida importancia estratégica militar para el control del acceso al mar Mediterráneo. Está formado por una fortaleza natural – el Peñón- con una superficie de 4,8 km<sup>2</sup>, unida al resto de la Península Ibérica por un istmo que tiene aproximadamente 1,6 km. de longitud y una superficie de 1,7 km<sup>2</sup>. Algo más de la mitad del istmo (1,06 km<sup>2</sup>) fue ocupada ilegalmente por los británicos a lo largo del siglo XIX. Esta apropiación se consolidó con la terminación de las obras para levantar una verja en 1909.

Debido a su posición estratégica, Gibraltar continúa siendo importante para el Ministerio de Defensa británico por sus capacidades en este ámbito. Actualmente, en el Peñón existe una base militar conjunta, con una base naval y un aeropuerto militar, y una estación de obtención de Inteligencia.

Según el censo de 12 de noviembre de 2001, que se revisará a los 10 años, la Colonia británica tiene una población de 27.495 habitantes, de los cuales 22.882 son gibraltareños, 2.627 británicos de otro origen, 961 marroquíes y 1.025 extranjeros de otras nacionalidades. Según datos del Gobierno de Gibraltar la población civil a finales de 2006 era de 28.875 habitantes.

Gibraltar es un Territorio Británico de Ultramar, dotado de un estatus específico dentro de la Unión Europea (UE). Está excluido del Territorio Aduanero Común y de la Política Agrícola Común (PAC), de la Política Pesquera Común y del requisito de recaudar el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

En las últimas elecciones legislativas, celebradas el 11 de octubre de 2007, triunfó el partido del Gobierno, *Gibraltar Social Democrats*, GSD, que lidera el Ministro Principal, Peter Caruana, con el apoyo del 49% de los votos.

La coalición formada por el *Gibraltar Socialist Labour Party*, GSLP, liderado por Joe Bossano, y el *Gibraltar Liberal Party*, GLP, que encabeza Joseph García, quedó en segundo lugar, con un 45%.

En estos comicios votaron 15.993 personas lo que supone un 81,5% de participación, frente al 79,89% de las elecciones generales del 27 de noviembre de 2003. El líder del GSD, Peter Caruana, fue el candidato con mayor apoyo personal, con 8.333 votos, accediendo a su cuarto mandato como Ministro Principal, con diez escaños en el Parlamento mientras que la Oposición, la Alianza GSLP/Liberal, obtuvo siete escaños.

No lograron escaños ninguno de los miembros del *Progressive Democratic Party* de Keith Azopardi, que recibió el 4% de los votos, ni los dos candidatos independientes, Charles Gomez y Richard Martinez, que recibieron menos del 1% de los votos.

Gibraltar carece de recursos naturales conocidos y no posee terreno agrícola. En el pasado, su economía dependía en gran medida de los gastos del Ministerio de Defensa británico, pero debido a la transformación de la base militar, su

economía ha pasado a depender esencialmente del turismo y de proporcionar servicios financieros *off-shore* tales como banca, seguros y administración de carteras, así como del suministro de combustible (en 2006 suministró 3,98 millones de toneladas de fuel) y servicios a buques desde un puerto que, en estos sectores, está entre los primeros del Mediterráneo (8.988 atraques en el año 2006).

El turismo, con 8,2 millones de visitantes en 2006, constituye en la actualidad una de las mayores fuentes de ingresos de Gibraltar. Recientemente también ha adquirido una gran importancia económica el sector de las apuestas por Internet en el que el Peñón se ha convertido en uno de los principales puntos del mundo para la instalación de compañías especializadas en este tipo de apuestas. Sin embargo, la nueva legislación aprobada en julio de 2006 por el Senado de los Estados Unidos (*Unlawful Internet Gambling Enforcement Act*), y más recientemente en Israel, que limitan severamente las formas de pago y financiación de las apuestas en Internet, y la posibilidad de una nueva modificación de la legislación de este sector en el Reino Unido, son factores que podrían afectar al desarrollo de estas sociedades en Gibraltar.

Por otra parte, el centro financiero, que junto con el puerto y el turismo constituye el tercer pilar de la economía gibraltareña, se vio afectado por los compromisos de transparencia normativa y de intercambio de información fiscal adquiridos por Gibraltar en el marco de la OCDE para su introducción al final de 2005.

Además, desde el 18 de febrero de 2005 en que el gobierno británico aceptó la recomendación de la Comisaría de la Competencia de la Unión Europea de que, a partir del 31 de diciembre de 2010, quede abolido el estatus de las Compañías Exentas de Gibraltar, introduciendo ciertas limitaciones para la supervivencia de las existentes hasta esa fecha, se encuentra en marcha un proceso que terminará con una transformación total del sistema financiero actual.

En este sentido, el hecho de que la Unión Europea no aceptase la propuesta de reforma fiscal elaborada por el Gobierno gibraltareño y presentada por el Reino Unido, ha introducido un elemento de incertidumbre en relación con el futuro marco normativo del centro financiero de Gibraltar. Sin embargo, la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas respecto a la aplicabilidad del concepto de Selectividad Regional a la hora de considerar Ayuda de Estado el sistema fiscal de las Azores en relación con Portugal, ha sido valorada muy positivamente por las autoridades económicas de Gibraltar en lo que se refiere a sus proyectos de dotar de un nuevo régimen fiscal al territorio.

El sector de los seguros, impulsado por la autorización de operar en la UE a las sociedades de seguros establecidas en Gibraltar (*passporting*), ha mostrado un gran crecimiento en los últimos años convirtiéndose en el sector de mayor crecimiento del centro financiero, junto con el de las apuestas por Internet.

## 2. Antecedentes históricos

El contencioso de Gibraltar, única colonia existente en Europa, es un vestigio de los conflictos dinásticos del Antiguo Régimen.

La Plaza fue ocupada el 4 de agosto de 1704, durante la Guerra de Sucesión española, por una flota anglo-holandesa al mando del Almirante inglés Rooke, en nombre del Archiduque Carlos de Austria ("Carlos III de España" para sus partidarios), representado por el Príncipe alemán Jorge de Hesse-Darmstadt.

El objetivo de la ocupación inglesa fue, entre otros, establecer una base militar para apoyar a su tráfico marítimo en el mar Mediterráneo.

La población y guarnición de Gibraltar, que había prestado juramento de fidelidad a Felipe V como Rey de España, tuvo que trasladarse a San Roque, cuyo Ayuntamiento sigue denominándose "Ayuntamiento de la Ciudad de Gibraltar en San Roque".

Proclamado Emperador de Austria el Archiduque Carlos en 1711, la Reina Ana de Gran Bretaña, temerosa de que un mismo Monarca ostentase las Coronas de Austria y España, orientó su política de alianzas hacia Francia. Tras sortear los intentos de los Países Bajos de compartir el territorio, pactó con el Rey de Francia Luis XIV el reconocimiento de su nieto Felipe como Rey de España y logró, mediante el Tratado de Utrecht de 13 de julio de 1713, que la Corona de España cediera Gibraltar (artículo X). Además, por el artículo XI, el Rey Católico cedió igualmente a S.M. Británica la isla de Menorca que, aunque perdida por los británicos por el Tratado de Versalles de 1763, sólo se recuperó definitivamente por España mediante el Tratado de Amiens de 1802.

Luis XIV no permitió el paso por territorio francés de los plenipotenciarios españoles que deseaban acudir a Utrecht y negoció el Tratado directamente con la Reina de Gran Bretaña en nombre del Rey de España. La imposición de dicho Tratado a España queda patente en el mensaje dirigido en 1712 por Luis XIV a la Reina Ana:

*"It is with a great deal of trouble that the King has made the King of Spain consent to give Gibraltar to the English".*

*("Ha sido con una gran cantidad de problemas como el Rey ha conseguido el consentimiento del Rey de España para ceder Gibraltar a los ingleses")*

En el Tratado de Utrecht, Felipe V utilizó -entre otros- el título histórico de Rey de Gibraltar que corresponde en derecho a los Monarcas españoles.

El título de soberanía británica deriva, pues, exclusivamente de la cesión de propiedad incluida en el artículo X del Tratado de Utrecht, del 13 de julio de 1713, que dispone:

*"El Rey Católico, por sí y por sus herederos y sucesores, cede por este Tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y*

*fortalezas que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno.*

*Pero, para evitar cualesquiera abusos y fraudes en la introducción de las mercaderías, quiere el Rey Católico, y supone que así se ha de entender, que la dicha propiedad se ceda a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra."*

De acuerdo con este artículo, lo que España cedió a través del Tratado de Utrecht fue la ciudad y el castillo de Gibraltar juntamente con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen, no accediendo a la pretensión británica manifestada durante el proceso negociador del Tratado de Utrecht de ver igualmente cedido en su favor el istmo que separa el territorio de Gibraltar del resto de la Península Ibérica.

Además, el artículo X tiene una cláusula especialmente relevante en cuanto al futuro, ya que establece que, si Gran Bretaña dispusiera de Gibraltar, España tendría un derecho preferente de adquisición. En este sentido, el tercer párrafo de ese artículo dispone lo siguiente:

*“Si en algún tiempo a la Corona de la Gran Bretaña le pareciere conveniente dar, vender o enajenar de cualquier modo la propiedad de la dicha Ciudad de Gibraltar, se ha convenido y concordado por este Tratado que se dará a la Corona de España la primera acción antes que a otros para redimirla”.*

En consecuencia, la cesión efectuada por España en favor de la Corona británica a través del Tratado de Utrecht se caracteriza por los siguientes puntos:

- sólo se ceden la ciudad y el castillo de Gibraltar junto con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen; España no cedió el istmo, las aguas territoriales o el espacio aéreo suprayacente.
- la cesión se efectúa sin jurisdicción territorial alguna para Gran Bretaña;
- la cesión se realiza sin comunicación alguna por tierra con el resto de España;  
y
- España tiene un derecho preferente para recuperar este territorio en el caso en que la Corona británica decida darlo, venderlo o enajenarlo de cualquier modo.

### **3. El istmo.**

El istmo que une el Peñón de Gibraltar con el resto de la Península Ibérica, no fue cedido por España a Gran Bretaña a través del Tratado de Utrecht, quedando en consecuencia, siempre bajo soberanía española.

En 1810 y en plena Guerra de la Independencia, el Gobernador de Gibraltar ordenó volar los fuertes de San Felipe y Santa Bárbara y el sistema defensivo que los unía, así como las defensas construidas por España en el litoral de la Bahía de Algeciras.

La Línea de la Concepción se fue edificando sobre las ruinas de dicho sistema defensivo en la parte norte del istmo. Hasta el momento de su destrucción, estas defensas se denominaron Línea de Contravalación, término militar del que se deriva el nombre de la ciudad actual.

Destruídas estas defensas, el Reino Unido –a lo largo del siglo XIX- fue ocupando progresivamente y por la vía de la fuerza y de los hechos la parte sur del istmo, utilizando argumentos de tipo humanitario para conseguirlo.

Entre 1815 y 1854, unas epidemias de fiebre amarilla y de cólera hicieron que las autoridades españolas tolerasen, por razones humanitarias, la instalación de campamentos provisionales en la zona del istmo que, posteriormente, darían lugar a instalaciones permanentes. Así se indica en el párrafo 12 del Informe Kershaw sobre Gibraltar, publicado el 22 de julio de 1981 por la Comisión de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes:

*“En 1804, Gran Bretaña pidió permiso a España para levantar, en la mitad sur del “campo neutral”, barracones provisionales para alojar a las tropas y a la población lejos de la ciudad que sufría una epidemia de fiebre amarilla. Esto se pidió cada vez que se produjo un nuevo brote; España accedió a la petición. Sin embargo, en 1854, a pesar de las protestas españolas, los barracones continuaban ocupados después de que hubiese remitido la epidemia y, a lo largo de la línea media del “campo neutral”, Gran Bretaña levantó en 1908 la verja que sigue en pie y que “de facto”, aunque no “de iure” desde el punto de vista español, separa Gibraltar de España.”*

En 1909, el Reino Unido terminó de construir una verja (que había empezado en 1908) en el límite norte de la mitad sur del istmo, ocupando sin título legal unos 850 metros del mismo. En 1934, empezó a construir una pista de aterrizaje en la pista de emergencia que venía utilizando desde los años veinte; estos trabajos los terminó en 1936. En 1938, durante la Guerra Civil española, el Reino Unido aumentó la longitud de la pista de aterrizaje y la transformó en un aeródromo militar adentrándose más de medio kilómetro en aguas de la Bahía de Algeciras. En la actualidad, el istmo ocupado por los británicos tiene una extensión de aproximadamente un kilómetro cuadrado.

España ni ha cedido ni reconoce soberanía británica alguna sobre el istmo y nunca ha mostrado aquiescencia alguna a su ocupación ilegal. Todo lo contrario, España entiende que la ocupación del istmo es ilegal y contraria a los principios del Derecho Internacional.

En el mencionado Informe Kershaw sobre Gibraltar se pone de manifiesto que existen dudas acerca de la soberanía británica sobre el istmo, incluyendo el aeropuerto.

El párrafo 11 del Informe Kershaw ofrece algunas indicaciones sobre el origen de la ocupación británica del istmo y de la disputa subsiguiente:

*“Durante la redacción anglo-francesa del borrador del artículo X del Tratado de Utrecht anglo-español, Gran Bretaña había pedido “una extensión de tierra de dos disparos de cañón” al norte de la ciudad y fortaleza que iba a ser cedida. Los negociadores franceses rechazaron, en nombre de España, la demanda británica por temor a que los holandeses hiciesen una demanda similar respecto a las Fortalezas de la Barrera que Francia iba a ceder en el Tratado de Utrecht franco-holandés paralelo. Así, a lo largo del siglo XVIII la frase “sin jurisdicción territorial” fue interpretada por España (y por algunos dirigentes políticos británicos) en el sentido de que España no había cedido ni una sola pulgada de tierra más allá de la muralla de la Ciudad existente en 1704. Por el contrario, Gran Bretaña mantuvo su antigua demanda de 2.500 toesas (3 millas) hacia el interior. La respuesta de España fue construir, en 1727, una línea de fortificaciones (La Línea) 4.757 pies al norte de la muralla de la Ciudad. Siguió interpretando la frase del Tratado “sin jurisdicción territorial” en el sentido de que no había cedido nada al norte de la muralla de la Ciudad existente en 1704. Ninguno de los tratados posteriores solucionó este asunto pero, como “modus vivendi”, Gran Bretaña y España acordaron de manera informal que ninguno de los dos haría uso del espacio de tierra comprendido entre la línea y la muralla de la ciudad. La línea fue demolida por ingenieros británicos en 1810 cuando Gran Bretaña y España estaban aliadas contra Napoleón y se temía que sus tropas atacasen Gibraltar, que se estaba usando como base para las guerrillas españoles en el sur de España y que, posteriormente, sería utilizado como punto de partida de las operaciones del ejército regular anglo-español. El desarrollo del tráfico de contrabando fue un subproducto local de la era napoleónica”.*

El Informe Kershaw sobre Gibraltar incluye lo siguiente en sus Conclusiones y Recomendaciones:

*“La soberanía del Reino Unido sobre la fortaleza de Gibraltar no puede ponerse en duda. Se fundamenta en el Artículo X del Tratado de Utrecht de 1713. Sin embargo, existe alguna duda acerca de la soberanía británica sobre el campo neutral, incluyendo el aeropuerto”.*

Por esta razón, y para proteger su posición en relación con la soberanía del istmo, España hace una reserva cada vez que accede a algún Tratado internacional cuyo ámbito de aplicación territorial pueda ser extendido a Gibraltar. Así, el 1 de junio de 1992, en el Instrumento de Ratificación español del Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa, firmado en París el 19 de noviembre de 1990, se incluyó la siguiente declaración:

*“La aplicación del presente Tratado a Gibraltar se entiende sin perjuicio de la posición jurídica del Reino de España acerca de la controversia con el Reino Unido sobre la soberanía del Istmo.”*

El 24 de marzo de 1992, España hizo una declaración similar en el marco del Tratado de Cielos Abiertos, firmado en Helsinki en dicha fecha:

*“En relación con la definición del término “territorio” contenida en el artículo II del Tratado de Cielos Abiertos, el Reino de España reitera su posición jurídica acerca de su controversia con el Reino Unido sobre la soberanía del istmo de Gibraltar”.*

Conviene recordar también que el Tribunal Europeo de Justicia, en su sentencia de 29 de junio de 1993, reconoció la existencia de una disputa entre España y el Reino Unido respecto a la soberanía sobre el istmo.

En el “Régimen acordado relativo a las autoridades de Gibraltar en el contexto de los instrumentos de la UE y de la CE y tratados conexos”, suscrito por España y el Reino Unido el 19 de abril de 2000, se hace una alusión al istmo en la cláusula siguiente:

*“7. El presente régimen o cualquier actividad o medida tomada en aplicación o como consecuencia del mismo, no implica por parte del Reino de España ni del Reino Unido ninguna modificación en sus posiciones respectivas sobre la cuestión de Gibraltar o sobre los límites de ese territorio.”*

Más recientemente, en la Declaración sobre el Aeropuerto de Gibraltar acordada en la primera Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar, el 18 de septiembre de 2006, España y el Reino Unido reconocen *“la controversia acerca de la soberanía y jurisdicción sobre el territorio en el que está situado el aeropuerto”.*

#### **4. Aspectos jurídicos del contencioso**

Según el Derecho Internacional General, Gibraltar es un territorio bajo la soberanía del Reino Unido, sobre el que recae una reivindicación por parte de España y sobre cuyos límites existe una controversia con España.

Como se ha dicho anteriormente, el título de soberanía británico deriva del artículo X del Tratado de Utrecht, que contiene tres cláusulas fundamentales:

- Cesión del territorio:

*“El Rey Católico cede por este Tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno”.*

- Limitación de la cesión:



*“... que la propiedad se ceda sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra”.*

- Limitación a la libre disposición de la soberanía sobre el territorio cedido:

*“Si en algún tiempo a la Corona de la Gran Bretaña le pareciere conveniente dar, vender o enajenar de cualquier modo la propiedad de dicha Ciudad de Gibraltar, se ha convenido y concordado por este Tratado que se dará a la Corona de España la primera acción antes que a otros para redimirla”.*

Esta cláusula impide la independencia de Gibraltar sin el consentimiento de España. El Reino Unido coincide con España en la interpretación de esta cláusula. Así aparece en el *Memorandum del Gobierno de Su Majestad sobre el Informe del Comité de la Constitución de Gibraltar (Memorandum Hattersley)*, de fecha 26 de junio de 1976, incluido como apéndice 23 en el Informe Kershaw sobre Gibraltar, de 1981, en el que se dice:

*“Tiene que reconocerse que es impracticable considerar la descolonización en la forma de integración con Gran Bretaña o la independencia”.*

La controversia sobre los límites del territorio cedido afecta al istmo, a las aguas territoriales y al espacio aéreo.

España nunca ha reconocido la ocupación británica ilegal de unos 850 metros del istmo, sobre los que erigió la verja en 1909 y construyó el aeródromo militar en 1938, en plena Guerra Civil española.

El Reino Unido alega la posesión continuada desde 1838 y la aquiescencia española. España ha señalado que la mera ocupación continuada por los británicos no cumple los requisitos del Derecho Internacional para la adquisición de soberanía. Asimismo, refutó la tesis de la aquiescencia recopilando numerosas protestas en los "Libros Rojos" en 1965 y 1967.

España no reconoce que el límite marcado por la verja constituya una frontera internacional. Por ello, al restablecerse las comunicaciones terrestres el 5 de febrero de 1985 tras el cierre de la verja el 9 de junio de 1969 (Decreto de 6 de junio de 1969), el Gobierno español dejó nueva constancia de su reserva.

En cuanto a las aguas territoriales y al espacio aéreo, España no reconoce como propios del Reino Unido otros espacios que los comprendidos en el artículo X del Tratado de Utrecht.

En consecuencia, y en relación con las aguas que rodean Gibraltar, al ratificar en Nueva York, el 5 de diciembre de 1984, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar el Gobierno español declaró que ese acto *“no puede ser interpretado como reconocimiento de cualesquiera derechos o situaciones relativas a los espacios marítimos de Gibraltar que no estén*

*comprendidos en el artículo 10 del Tratado de Utrecht, de 13 de julio de 1713, suscrito por las Coronas de España y Gran Bretaña.”*

Además, España añadió que considera, asimismo, que la Resolución III de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar “*no es aplicable al caso de la colonia de Gibraltar, la cual está sujeta a un proceso de descolonización en el que son aplicables exclusivamente las resoluciones pertinentes adoptadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*”.

Por su parte, el Reino Unido pretende tener jurisdicción sobre las aguas situadas al este de la mediana de la Bahía de Algeciras y sobre 3 millas de las aguas situadas al sur y a levante de Gibraltar, así como sobre el espacio aéreo suprayacente.

Recientemente, España ha reiterado esta doctrina al Gobierno británico mediante Nota Verbal Núm. 151/11 de 12 de julio de 2007, relacionada con la detención de un buque registrado en Panamá y propiedad de una empresa norteamericana dedicada a la exploración submarina, implicado en un caso relacionado con la defensa del patrimonio cultural subacuático español del siguiente modo:

*"España en ningún caso puede, de acuerdo con el art. 3 de la Convención de las NNUU sobre el Derecho del Mar, ver limitado su derecho a gozar plenamente de un mar territorial de hasta 12 millas. En el caso de costas adyacentes o enfrentadas, como existen en el Estrecho de Gibraltar, la Convención prevé una excepción al régimen general de la línea media equidistante cuando, por la existencia de derechos históricos, sea necesario delimitar el mar territorial de forma distinta (art. 15).*

*En este sentido cabe recordar que España no reconoce la soberanía o la jurisdicción británica sobre otros espacios que los expresamente cedidos en el artículo X del Tratado de Utrecht. Es decir: “La ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen”.*

*Por lo tanto, el Peñón no genera espacios marinos y los espacios adyacentes a la costa gibraltareña son espacios sometidos a la soberanía y jurisdicción de España”.*

## **5. Las Naciones Unidas y la descolonización de Gibraltar**

Gibraltar es un territorio no autónomo sometido al proceso de descolonización.

Inicialmente, Gibraltar recibió la denominación de “La ciudad y guarnición de Gibraltar en el Reino de España” (“*The town and garrison of Gibraltar in the Kingdom of Spain*”). El Peñón es formalmente una colonia desde que, en 1830, Gran Bretaña le dio la denominación de “Colonia de la Corona” (“*Crown Colony*”).

El nombre de "Territorio Dependiente Británico" (*"British Dependent Territory"*) lo introdujo el Reino Unido en 1981 ("Acta de Nacionalidad Británica"). No obstante, desde 1999, el Reino Unido ha denominado "Territorios de Ultramar Británicos" (*"British Overseas Territories"*) a los territorios dependientes situados bajo soberanía británica, aunque este nombre lo introdujo el Reino Unido en 2002 ("Acta de los Territorios de Ultramar Británicos") para referirse a los territorios bajo su soberanía pero que no son parte del Reino Unido.

En aplicación del capítulo XI de la Carta de la ONU, el Reino Unido registró en 1946 a Gibraltar como "territorio no autónomo", por lo cual está obligado a presentar los informes anuales previstos en el artículo 73 de la Carta.

Desde 1963 y a instancias de Bulgaria y Camboya, Gibraltar fue incluido en la lista de territorios sometidos a descolonización, dentro del ámbito de actuación del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (Comité de los 24).

Desde ese momento, diversas resoluciones y decisiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) constituyen la doctrina sobre la descolonización de Gibraltar:

- La Resolución 1514 (XV), párrafo 6, de 14 de diciembre de 1960, señala la necesaria compatibilidad que debe existir entre el principio de libre determinación de los pueblos y el principio de integridad territorial de los Estados:

*"6. Todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas".*

- La situación colonial de Gibraltar destruye la unidad nacional y la integridad territorial de España y es incompatible con el párrafo 6 de la Resolución 1514 (XV) de 1960 sobre descolonización en general (Resolución 2353 (XXII) de 19 de diciembre de 1967).

*"Considerando que toda situación colonial que destruya parcial o totalmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y específicamente con el párrafo 6 de la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General".*

- La situación de Gibraltar es de naturaleza colonial. La Resolución 2429 (XXIII), de 18 de diciembre de 1968, pedía a la Potencia administradora que pusiese término a la situación colonial de Gibraltar antes del 1º de octubre de 1969 y declaraba que el mantenimiento de dicha situación es contrario a los propósitos y principios de la Carta.

- La Cuestión de Gibraltar tiene que ser resuelta mediante negociaciones bilaterales entre España y el Reino Unido debido a la existencia de un desacuerdo en lo que se refiere a la condición jurídica y a la situación del territorio de Gibraltar. La solución deberá ser conforme a los principios de la Carta de la Organización de NNUU y las resoluciones pertinentes, incluida la Resolución 1514 (XV). Las NNUU vienen recomendando esta negociación ininterrumpidamente desde 1964. Así, la Resolución 2070 (XX), de 16 de diciembre de 1965, *“invita a los Gobiernos de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a iniciar sin demora las conversaciones previstas según los términos del consenso aprobado el 16 de octubre de 1964 por el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”*.
- En las negociaciones deben tenerse en cuenta los "intereses" de la población de la Colonia. Las Naciones Unidas han dejado claro que lo que debe tenerse convenientemente en cuenta en el proceso descolonizador son los "intereses" de los habitantes del territorio, no sus "deseos". Elimina así la posibilidad de aplicar el principio de autodeterminación a la situación colonial de Gibraltar, condenando sin paliativos en este sentido, el referéndum organizado por la Potencia administradora de la Colonia en 1967. Así, la Resolución 2353 (XXII) de 19 de diciembre de 1967,

*“2. Declara que la celebración por la Potencia administradora del referéndum de 10 de septiembre de 1967 contraviene las disposiciones de la Resolución 2231 (XXI) de la Asamblea General y las de la resolución aprobada el 1º de septiembre de 1967 por el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”*.

En este mismo sentido debe mencionarse la Resolución 2429 (XXIII), de 18 de diciembre de 1968. Por su parte, la Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, establece que el territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra.

- La última Resolución de la Asamblea General data de 1974 (Resolución 3286 (XXIX) de 13 de diciembre de 1974). Desde entonces, la AGNU aprueba anualmente una decisión de consenso en la que insta a ambas Partes a continuar las negociaciones previstas en el Consenso de 1973, para la solución definitiva del contencioso de Gibraltar.

La Decisión aprobada por consenso en la 62ª Asamblea General de 17 de diciembre de 2007 (según propuesta aprobada sin votación en la Cuarta Comisión, el 22 de octubre de 2007) afirma lo siguiente:

*“La Asamblea General, recordando su decisión 61/522, de 14 de diciembre de 2006, y las declaraciones acordadas por los Gobiernos de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Bruselas, el 27 de noviembre de 1984, y en Madrid, el 27 de octubre de*

2004, y observando el establecimiento, en virtud de esta última, del Foro tripartito de Diálogo sobre Gibraltar, separado del Proceso de Bruselas, de conformidad con la declaración conjunta de los Gobiernos de España, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Gibraltar de 16 de diciembre de 2004:

a) Insta a ambos Gobiernos a que, escuchando los intereses y las aspiraciones de Gibraltar, lleguen, en el espíritu de la declaración de 27 de noviembre de 1984, a una solución definitiva del problema de Gibraltar a la luz de las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y de los principios aplicables, y de conformidad con el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas;

b) Acoge con satisfacción el resultado del primer paquete de medidas a las que se ha llegado en el Foro tripartito de Diálogo sobre Gibraltar”.

- El Comité Especial de Descolonización, dentro de sus recomendaciones para la erradicación del colonialismo diferencia claramente entre aquellos territorios no autónomos sometidos al proceso de descolonización en los que existe una disputa de soberanía y los demás en los que no se produce tal disputa.

Así, en el documento de conclusiones y recomendaciones del último Seminario Regional del Comité de los 24 sobre Descolonización que tuvo lugar en St. George, Granada, del 22 al 24 mayo de 2007, se recoge esta distinción en varias ocasiones.

Al señalar que, en el proceso de la descolonización de los territorios no autónomos, no existe alternativa al principio de autodeterminación, este documento exceptúa del ámbito de dicha afirmación aquellos casos en los que existe una disputa de soberanía, tal y como sucede con el contencioso entre España y el Reino Unido sobre la soberanía de Gibraltar.

Lo mismo sucede cuando el Comité Especial insta a las Potencias administradoras a que faciliten el mejor desarrollo de las misiones especiales o de visita del Comité Especial o, cuando se refiere a la disponibilidad de asistencia electoral a los territorios no autónomos. Como se indica en el documento de conclusiones y recomendaciones del último Seminario Regional sobre Descolonización, estas recomendaciones se hacen solamente en los casos en los que "no haya disputa sobre soberanía".

- Corresponde a la Asamblea General de Naciones Unidas, tomar la decisión de excluir a un territorio no autónomo de la lista de territorios sometidos al proceso de descolonización. En otras palabras, ni el Reino Unido, ni Gibraltar pueden proclamar, de manera unilateral, terminado el proceso de descolonización y decidir la autodeterminación de este último.

Así, en el punto 1 de la Resolución adoptada por la AGNU el 8 de diciembre de 2005, sobre "Información sobre los territorios no autónomos transmitida

en virtud del inciso e) del artículo 73 de la Carta de las Naciones Unidas” se establece con claridad que *“a falta de una decisión de la propia Asamblea General en el sentido de que un territorio no autónomo ha alcanzado la plenitud del gobierno propio de conformidad con el capítulo XI de la Carta de NNUU, la Potencia administradora interesada debe seguir transmitiendo información en virtud del inciso e) del artículo 73 de la Carta con respecto a ese territorio”*.

En Gibraltar, como consecuencia de la presentación local del texto definitivo del nuevo Decreto Constitucional promulgado el 2 de enero de 2007 y negociado entre el Gobierno británico y representantes de los partidos políticos gibraltareños, se suscitó la cuestión de si la aprobación de este documento por medio de un referéndum supondría modificar el estatus internacional de la Colonia británica y permitir la retirada de este territorio de la lista de las Naciones Unidas de territorios dependientes, lo que supondría que cesase la obligación de la Potencia administradora de transmitir información sobre dicho territorio dependiente según el artículo 73 (e) de la Carta.

Con el fin de puntualizar estas cuestiones y en su respuesta a la intervención del Ministro Principal de Gibraltar ante el Comité Especial de Descolonización (Comité de los Veinticuatro), el Presidente de dicho C-24, el Embajador Julian Hunte, reiteró el 6 de junio de 2006 los criterios de las Naciones Unidas respecto al posible “Cese de la Transmisión de Información según el artículo 73 (e) de la Carta”, quedando de manifiesto que carecían de fundamento las afirmaciones de que, tras la aprobación por referéndum local del nuevo texto constitucional y de su entrada en vigor, podría retirarse a Gibraltar de la lista de de las Naciones Unidas de territorios dependientes.

Por otra parte, y con motivo del referéndum celebrado el 30 de noviembre de 2006 por iniciativa de las autoridades locales de Gibraltar para aprobar el texto de su nuevo documento constitucional, el Representante Permanente de España ante las Naciones Unidas remitió una carta al Secretario General con un anexo conteniendo la copia de una carta de fecha 29 de noviembre de 2006 dirigida al Presidente del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, en la que afirmaba que:

*“..... en opinión del Gobierno español, nadie puede pretender que tanto el referéndum, como el mismo texto constitucional, afecten en algo al proceso pendiente de descolonización, ya que la descolonización de Gibraltar debe lograrse mediante negociaciones entre España y el Reino Unido, como ha reiterado año tras año la Asamblea General. Dicha posición se volvió a confirmar en octubre de este año en el proyecto de decisión sobre la cuestión de Gibraltar, aprobado por consenso en el marco de la Cuarta Comisión, y que deberá ser adoptado por el Plenario de la Asamblea General el próximo mes de diciembre”*.

Por su parte, el 22 de enero de 2007, el Representante Permanente del Reino Unido envió una carta al Secretario General para su circulación como documento de la AGNU en la que, además de manifestar las posiciones británicas acerca de

la legalidad del referéndum de Gibraltar y que el Reino Unido lo consideraba un ejercicio de autodeterminación con las limitaciones tradicionalmente expresadas por la Potencia administradora, reitera las garantías dadas al Gobierno español en relación con la validez del Tratado de Utrecht y el mantenimiento del estatus internacional de Gibraltar como territorio dependiente del Reino Unido.

En resumen, la doctrina de Naciones Unidas respecto a Gibraltar es la siguiente:

- Gibraltar es una colonia.
- La colonia de Gibraltar destruye la unidad nacional y la integridad territorial de España y es incompatible con la Resolución 1514 (XV), párrafo 6, de 1960, sobre descolonización en general. Gibraltar y las Malvinas son los únicos casos en los que la ONU no ha reconocido el derecho a la autodeterminación.
- La cuestión de Gibraltar debe ser resuelta mediante negociaciones bilaterales entre España y el Reino Unido, recomendadas por la ONU ininterrumpidamente desde 1964.
- En las negociaciones deben tenerse en cuenta los intereses y aspiraciones de la población de la Colonia.
- El proceso de descolonización es diferente en aquellos casos en los que, como en Gibraltar, existe una disputa de soberanía. En el caso de Gibraltar, la existencia de una disputa sobre la soberanía constituye una excepción al principio de que, en el proceso de descolonización de los territorios dependientes, no hay alternativa a la autodeterminación.
- Sólo las NNUU pueden decidir cuando se ha completado el proceso de descolonización de Gibraltar y hasta ese momento, Gibraltar estará incluido en la lista de las Naciones Unidas de territorios dependientes.

## **6. El estatus de Gibraltar en la Unión Europea.**

El tratamiento jurídico de Gibraltar en el Derecho de la Unión Europea es plenamente coherente con el estatus en el Derecho Internacional tanto del Peñón como de la franja del istmo ocupada por el Reino Unido. Por eso, una vez más es necesario distinguir entre el territorio cedido por el Tratado de Utrecht y el territorio del istmo, que no ha sido cedido en Utrecht, ni posteriormente.

El estatus comunitario del territorio cedido por el Tratado de Utrecht es compatible con su situación jurídico-internacional como territorio no autónomo y, particularmente, con el principio de que un territorio no autónomo tiene una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra.

En el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, Gibraltar es un territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. A Gibraltar se

le aplica el apartado 4 del artículo 299 del Tratado CE ("*Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro*"). Ese apartado, en el momento de la firma del Tratado, se refería al territorio del Sarre. Desde 1972 se refiere a Gibraltar.

El Tratado de Adhesión del Reino Unido de 1972 establece un estatus especial para Gibraltar. El artículo 28 del Acta anexa dispone que:

*"Los actos de las instituciones de la Comunidad relativos a los productos del Anexo II del TCEE y a los productos sometidos en el momento de su importación en la Comunidad a una regulación específica a consecuencia de la aplicación de la política agrícola común, así como los actos en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, no serán aplicables a Gibraltar, a menos que el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, disponga otra cosa".*

Además, el Anexo I del Acta excluye a Gibraltar de: El Territorio Aduanero Común y de la Política Comercial Común (de ahí que no se apliquen las normas comunitarias sobre el libre movimiento de bienes); la Política Agrícola Común; la Política Pesquera Común; y la obligación de recaudar el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

Por último, el Anexo II del Acta Electoral excluye la participación de Gibraltar en las elecciones al Parlamento Europeo. Sin embargo, el 18 de febrero de 1999, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sentenció que negar a los gibraltareños el voto en las elecciones al Parlamento Europeo contravenía la Convención de Derechos Humanos, suscrita por todos los países de la Comunidad europea.

Como consecuencia de la obligatoriedad del cumplimiento de dicha sentencia por parte del Reino Unido y tras combinarse el voto gibraltareño con la circunscripción electoral europea del suroeste de Inglaterra, los gibraltareños pudieron votar por primera vez en las elecciones europeas de 2004.

España inició un recurso de incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas contra el Reino Unido, en relación con la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo en Gibraltar. Por parte española no se negaba el derecho de los gibraltareños a participar en dichas elecciones, sino que se consideraba que la normativa aprobada por el Reino Unido con ese fin atribuía ilegalmente el derecho de sufragio activo y pasivo a personas que no son nacionales del Reino Unido y que son, o simplemente han sido, residentes en Gibraltar y, por otro lado, esa normativa equiparaba a Gibraltar a la condición de territorio de un Estado miembro, obviando su estatus.

A pesar de las conclusiones del Abogado General del Tribunal, Antonio Tizzano, que estimaban parcialmente las alegaciones españolas reconociendo que el derecho de sufragio en las elecciones al Parlamento Europeo está vinculado al concepto de ciudadanía y, por tanto, corresponde únicamente a los



nacionales de los Estados miembros, el TJCE desestimó el recurso de España y confirmó la legalidad de la norma electoral británica que permite el voto de Gibraltar en las elecciones europeas.

La sentencia, publicada el 12 de julio de 2006, rechazaba los argumentos de España y señalaba que: *“la determinación de los titulares del derecho de sufragio activo y pasivo es competencia de cada Estado”*. Según dicha sentencia, el Tratado de la UE *“no se opone a que los Estados miembros reconozcan ese derecho de sufragio activo y pasivo a determinadas personas que tengan un estrecho vínculo con ellos y que no sean sus propios nacionales o los ciudadanos de la Unión residentes en su territorio”*.

El Tribunal de Justicia recordaba que por motivos que enlazan con su tradición constitucional, el Reino Unido había tomado la decisión de permitir el derecho de sufragio activo y pasivo a ciudadanos de la Commonwealth *“que reuniesen determinados requisitos expresivos de un vínculo específico con el territorio con respecto al cual se celebran las elecciones”*.

La sentencia señalaba, además, que el Reino Unido adoptó la normativa impugnada por España para dar cumplimiento a lo dispuesto en una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 1999, que condenó a Londres por no haber organizado elecciones al Parlamento Europeo en Gibraltar.

En lo que se refiere a la vinculación del territorio de Gibraltar a una circunscripción electoral de Inglaterra, la sentencia del TJCE recordaba que, de este modo, *“un elector de Gibraltar se encuentra en una situación análoga a la de un elector del Reino Unido y no debe afrontar obstáculos derivados del régimen jurídico de Gibraltar, que no le permitirían ejercer su derecho de voto o le disuadirían de hacerlo”*.

Al conocerse la sentencia, el Gobierno español manifestó su respeto por la decisión del Tribunal, subrayando que con este recurso nunca había pretendido oponerse a que los ciudadanos de Gibraltar votasen en las elecciones del Parlamento Europeo. Asimismo, España quiso dejar claro que esperaba que todos los interesados en este caso valorasen la sentencia sobre la base de consideraciones estrictamente jurídicas y no hiciesen lecturas controvertidas de la misma que no se corresponden con la realidad de las relaciones entre España y el Reino Unido, o de la actitud española hacia los gibraltareños.

En la actualidad, Gibraltar tampoco forma parte del Espacio Schengen. Por otra parte, Gibraltar debe aplicar y cumplir toda la normativa comunitaria de la que no esté expresamente excluido (fiscalidad, transporte marítimo, medio ambiente, etc.).

En el marco de la adhesión de España a las Comunidades Europeas, el Gobierno español se dirigió, el 31 de enero de 1985, al Secretario General de Naciones Unidas, al Secretario General de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, al Presidente del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas, al Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas y al Secretario General del Consejo de Europa para comunicarles que, en la

reunión celebrada en Bruselas el 27 de noviembre de 1984, España y el Reino Unido habían acordado el establecimiento de un proceso negociador para promover la cooperación en el área y para tratar las cuestiones de soberanía.

Asimismo, les señaló que los actos que se realizasen con motivo de la puesta en práctica de tal cooperación *“no podrán ser interpretados, en ningún caso, como un reconocimiento por su parte de la soberanía del Reino Unido sobre otros espacios que los expresamente cedidos en el artículo X del Tratado de Utrecht. Igualmente, nada de lo contenido en la Declaración de Bruselas de 27 de noviembre de 1984 podrá ser invocado como reconocimiento por parte de España de la permanencia o continuidad en el futuro del actual estatus de Gibraltar”*.

En este contexto también debe hacerse referencia al Canje de Notas entre España y el Reino Unido, en relación con la firma y posterior ratificación del Tratado relativo a la Adhesión de España a las Comunidades Europeas, hecho en Madrid el 13 de junio de 1985.

En las Notas intercambiadas, ambas Partes hacen constar que la adhesión de España no implica, por parte del Reino de España o del Reino Unido, ninguna modificación en sus respectivas posiciones con respecto a Gibraltar y no afecta al proceso negociador bilateral establecido de conformidad con lo dispuesto en el Comunicado Conjunto acordado en Bruselas el 27 de noviembre de 1984.

En definitiva, al territorio cedido por España al Reino Unido a través del Tratado de Utrecht se le aplica todo el ordenamiento jurídico comunitario, salvo las derogaciones previstas, no como territorio de un Estado miembro (artículo 299.1 Tratado CE), sino como territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro (artículo 299.4 Tratado CE).

Las disposiciones generales y finales del texto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa incluyen la siguiente declaración por parte del Reino de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: *“El Tratado por el que se establece la Constitución se aplica a Gibraltar como territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. Este no supondrá cambios en las posiciones respectivas de los Estados miembros interesados”*.

Dado que el Tratado Constitucional Europeo no pudo entrar en vigor porque no fue ratificado por todos los Estados miembros, la declaración del Reino de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contenida en el borrador del Tratado Constitucional Europeo ha sido también incluida, por la Conferencia Intergubernamental de 2007, en el Tratado de Lisboa que modifica el Tratado de la Unión Europea y en el Tratado por el que se establece la Comunidad Europea, firmado el 13 de diciembre de 2007.

Estos Tratados (el TUE y el TCE), en su forma corregida, entrarán en vigor como el TUE y el Tratado sobre el funcionamiento de la Unión Europea (nuevo nombre del TCE). Estos Tratados corregidos supondrán, entre otras cosas, la

desaparición de la estructura de pilares establecida en Maastricht en 1992 pero esto no implicará ningún cambio en el estatus de Gibraltar previsto en el TCE.

En segundo lugar y en relación con el istmo, es decir, con el territorio ocupado por el Reino Unido que no fue cedido por España en el Tratado de Utrecht ni posteriormente, se trata de un territorio cuya soberanía es objeto de un contencioso entre dos Estados miembros de la Unión Europea.

Para el Reino de España se trata de un territorio que no fue cedido y, por lo tanto, es parte de su territorio incluido en el artículo 299.1 del Tratado CE (*“El presente Tratado se aplicará al Reino de Bélgica, al Reino de Dinamarca, a la República Federal de Alemania, etc.”*).

Por el contrario, para el Reino Unido el istmo es un territorio comprendido en el apartado 4 del mismo artículo y su estatus no es diferente al del Peñón. En otras palabras, es un territorio europeo del que asume las relaciones exteriores (como ocurre con el territorio cedido por el Tratado de Utrecht).

Dado que la delimitación de los territorios nacionales se deja a las competencias soberanas de cada uno de los Estados miembros, existe una serie de disposiciones comunitarias como, por ejemplo, las relativas al transporte aéreo relacionadas con el Aeropuerto de Gibraltar, que no pueden aplicarse al istmo sin tomar partido en la disputa de soberanía existente entre los dos Estados miembros.

En este sentido, el procedimiento que se negoció entre España y el Reino Unido para abordar el problema de la soberanía del territorio en el que se encuentra el aeropuerto y ‘neutralizar’ los problemas que plantea el ejercicio *de facto* de la soberanía sobre éste por los británicos, fue la firma, el 2 de diciembre de 1987, de una Declaración Conjunta sobre el uso compartido hispano-británico del aeropuerto, cuyo régimen no se pudo implantar por la oposición de las autoridades locales de Gibraltar.

Por ello, se optó por suspender temporalmente la aplicación de las normas aéreas europeas que afectan al Aeropuerto de Gibraltar hasta que se arbitre una fórmula que permita obviar la controversia sin tomar posición en favor de España o del Reino Unido. Esto se consigue mediante la incorporación, en las disposiciones relevantes de la Unión Europea, de dos cláusulas acordadas entre España y el Reino Unido en 1987, cuya no inclusión supondría admitir, *sensu contrario*, que el istmo no es un territorio en litigio.

El procedimiento para la inclusión de las cláusulas consistía en hacer a la Comisión Europea la siguiente pregunta:

*“¿Considera la Comisión que esta propuesta establece cualquier obligación para una autoridad pública que sea responsable respecto de actividades que se desarrollan en o sobre un aeropuerto al que se aplica el Tratado?”*

Si la respuesta de la Comisión era afirmativa, entonces España y el Reino Unido solicitaban el mantenimiento de un considerando inicial explicativo del Acuerdo de Londres de 1987 y de dos cláusulas, una de suspensión de la medida en cuestión hasta la aplicación del Acuerdo de 1987 y otra de salvaguarda de las posiciones relativas de España y del Reino Unido en relación con el territorio sobre el que se encuentra el Aeropuerto de Gibraltar, esta última con el texto siguiente:

*“La aplicación al aeropuerto de Gibraltar de la presente... (Directiva, Norma, Decisión, etc.), se entiende sin perjuicio de las respectivas posiciones jurídicas del Reino de España y del Reino Unido acerca de la controversia respecto de la soberanía sobre el territorio en el que el aeropuerto se encuentra situado”.*

Si por el contrario la respuesta fuese negativa, entonces la Comisión realizaba una Declaración, que constaría en las actas del Consejo, explicando por qué su propuesta no establecía obligaciones para las autoridades públicas responsables del Aeropuerto de Gibraltar. España y el Reino Unido, basándose en esa explicación, realizaban por su parte otra Declaración, que también constaría en las actas, afirmando que, en consecuencia, la aplicación de la propuesta en cuestión no afectaba a la disputa de soberanía y que no era necesario introducir las dos cláusulas mencionadas. La redacción de esta Declaración se tenía que adaptar a cada norma concreta.

Esta situación ha cambiado como consecuencia de la Declaración Ministerial sobre el Aeropuerto de Gibraltar acordada por España, el Reino Unido y Gibraltar en la Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar que tuvo lugar en Córdoba el 18 de septiembre de 2006, que sustituirá al Acuerdo de 1987 cuando esté plenamente aplicada y que incluye una cláusula de salvaguarda de las posiciones jurídicas de España y del Reino Unido en relación con la controversia sobre la soberanía del territorio en el que se encuentra el aeropuerto. Esta Declaración prevé el levantamiento de la suspensión que pesa sobre el Aeropuerto de Gibraltar en relación con toda la normativa aérea de la UE, siguiendo un calendario acordado en la misma Declaración; también se modifica el *modus operandi* relativo a las normas de aviación civil y a las cláusulas mencionadas.

De conformidad con los términos de la Declaración Ministerial sobre el Aeropuerto de Gibraltar, de 18 de septiembre de 2006, España ha dejado de solicitar que se imponga sobre el Aeropuerto de Gibraltar la suspensión de cualquier medida de la UE en materia de aviación que aún no haya sido adoptada. En el caso de futuras propuestas de textos legislativos de la UE en materia de aviación, el procedimiento será el siguiente:

- España y el Reino Unido, plantearán de común acuerdo una pregunta a la Comisión en los siguientes términos: *“¿Considera la Comisión que esta propuesta establece cualquier obligación para una autoridad pública que sea responsable respecto actividades que se desarrollan en o sobre un aeropuerto al que se le aplica el Tratado de la CE?”.*

- Si la respuesta es afirmativa, se incluirán las siguientes disposiciones en el texto:

Considerando:

*“Considerando que la Declaración Ministerial sobre el aeropuerto de Gibraltar, acordada en Córdoba el 18 de septiembre de 2006, en la primera reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar, sustituirá a la Declaración Conjunta sobre el aeropuerto hecha en Londres el 2 de diciembre de 1987 y que su aplicación plena se entenderá como el cumplimiento de la Declaración de 1987”.*

Artículo

*“La aplicación al aeropuerto de Gibraltar de la presente medida se entiende sin perjuicio de las respectivas posiciones jurídicas del Reino de España y del Reino Unido acerca de la controversia respecto de la soberanía sobre el territorio en el que el aeropuerto se encuentra situado”.*

[Nótese que una nueva frase se ha añadido al párrafo anterior en los textos relativos a los Acuerdos aéreos con países terceros en la medida en que éstos puedan incidir en alguna medida cuya aplicación se encuentre suspendida a Gibraltar, del siguiente tenor: *“y del mantenimiento de la suspensión del aeropuerto de Gibraltar de las medidas de la UE en el ámbito de la aviación existentes a la fecha del 18 de septiembre de 2006 entre los Estados miembros, con arreglo a los términos de la Declaración ministerial sobre el aeropuerto de Gibraltar convenida el 18 de septiembre de 2006, en Córdoba.”*]

Si la respuesta es negativa, la Comisión presentará una declaración a incluir en las actas del Consejo explicando que su propuesta de normativa CE no establece obligaciones para las que una autoridad pública es responsable respecto de actividades que se desarrollan en o sobre un aeropuerto al que se le aplica el Tratado CE, incluyendo el Aeropuerto de Gibraltar. Sobre la base de la declaración de la Comisión, España y el Reino Unido, presentarán a su vez otra declaración conjunta, a incluir igualmente en las actas del Consejo con el texto siguiente:

*“A la vista de la declaración de la Comisión, el Reino Unido y España manifiestan que el contenido de la presente medida no afecta a sus respectivas posiciones jurídicas en relación con la controversia acerca de la soberanía sobre el territorio en el que está situado el aeropuerto de Gibraltar”.*

Respecto a la legislación comunitaria existente cuya aplicación al aeropuerto de Gibraltar se encuentra actualmente suspendida, en un plazo no superior a seis meses, desde el acuerdo de Córdoba, es decir, antes del 18 de marzo de 2007, España conjuntamente con el Reino Unido procurará el levantamiento

formal de la suspensión de la aplicación, de todas las medidas de la CE en materia de aviación actualmente en vigor.

A estos efectos, España y el Reino Unido informarán conjuntamente al Consejo y a partir de ese momento, serán aplicables al Aeropuerto de Gibraltar todos los reglamentos y directivas pertinentes de la CE, cuya aplicación se encuentra actualmente suspendida. No obstante, con efectos a más tardar desde el 18 de diciembre de 2006, no se pondrá objeción alguna al funcionamiento normal de los servicios aéreos de entrada y salida en el Aeropuerto de Gibraltar por los motivos que actualmente afectan a este aeropuerto, no obstante la continuación de la suspensión de las medidas de la CE en materia de aviación.

El 19 de abril de 2000, España y el Reino Unido firmaron el *“Régimen acordado relativo a las autoridades de Gibraltar en el contexto de los instrumentos de la UE y Tratados conexos”* que refleja el que Gibraltar es un territorio cuyas relaciones externas asume el Reino Unido y que por tanto no se mantendrá ninguna comunicación directa con autoridades de Gibraltar por parte de los Estados miembros de la UE y que todo se realizará a través de las autoridades británicas. La razón última de este régimen es que las competencias domésticas ejercidas por las autoridades de Gibraltar tienen su origen y fundamento en la distribución y reparto de competencias efectuadas por el Reino Unido, Estado soberano del que depende ese territorio y es por lo tanto al Reino Unido a donde deben enviarse las notificaciones y comunicaciones oficiales.

El 19 de diciembre de 2007, España y el Reino Unido -mediante dos intercambios de cartas entre el Ministro español de Asuntos Exteriores y Cooperación y el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs* y, entre los Representantes Permanentes de España y del Reino Unido ante la Unión Europea- formalizaron los siguientes acuerdos:

- *“Régimen acordado relativo a las autoridades de Gibraltar en el contexto de ciertos Acuerdos internacionales (2007)”*
- *“Régimen acordado relativo a las autoridades de Gibraltar en el contexto de los Acuerdos mixtos (2007)”*

Estos dos acuerdos anglo-españoles complementan al mencionado *“Régimen acordado”*, de 19 de abril de 2000, que continúa plenamente en vigor para todas las comunicaciones y decisiones adoptadas en aplicación de instrumentos de la Unión Europea, de la Comisión y Tratados relacionados.

Una última cuestión relativa a Gibraltar en el contexto de la UE concierne a su régimen fiscal. El paraíso fiscal de Gibraltar apareció en 1967 con la adopción de la legislación sobre sociedades, *Companies (Taxation and Concessions) Ordinance*, que -en el marco de la *Common Law* británica- regula los aspectos generales de la formación de sociedades en Gibraltar y el estatus de éste como paraíso fiscal *off-shore*. Este sector está regulado por la *Gibraltar Financial Services Commission (FSC)* que supervisa todos los bancos, servicios de

inversiones, compañías de seguros y proveedores de servicios financieros de Gibraltar.

No obstante, el sistema fiscal de Gibraltar que regula el régimen impositivo de las sociedades del centro financiero *off-shore* del Peñón ha sido contestado en el seno de la Unión Europea, tras haber sido objeto de una investigación formal y estudios detallados.

El Gobierno de Gibraltar ha manifestado su preocupación ante esta evolución, debido a las repercusiones que pudiera tener sobre la supervivencia a largo plazo del propio centro financiero *off-shore*.

De hecho, el 30 de marzo de 2004, la Comisión Europea adoptó dos decisiones que afectan negativamente al régimen fiscal gibraltareño.

Por un lado, la Comisión ha considerado Ayudas de Estado al régimen de sociedades cualificadas que estaba vigente, cuyo procedimiento de investigación formal se inició en julio de 2001. Las sociedades cualificadas son las que están sujetas, en la práctica, a un tipo reducido -negociable del 2 al 10%- en el Impuesto de Sociedades.

El régimen de las sociedades cualificadas se complementa con el de las denominadas sociedades exentas, que están prácticamente libres del pago del Impuesto de Sociedades. El régimen de sociedades exentas también fue objeto de un procedimiento de investigación formal, que fue recurrido por el Reino Unido. Finalmente, se llegó a un acuerdo sobre esas sociedades exentas: su régimen sería reemplazado por un nuevo sistema fiscal de Gibraltar, que el Reino Unido presentaría a la Comisión Europea para su aprobación.

En noviembre de 2002, la Comisión Europea decidió recomendar que el régimen de sociedades exentas fuese derogado antes del 31 de diciembre de 2005.

No obstante, el 19 de enero de 2005, la Comisión Europea decidió remitir una recomendación formal al Reino Unido para que elimine algunas de las exenciones fiscales de Gibraltar en un plazo de 5 años, al considerar que este tipo de incentivos fiscales ofrecidos a las empresas en Gibraltar constituye una forma ilegal de Ayuda de Estado.

El Gobierno británico manifestó su decisión de aceptar las condiciones de la Comisión Europea para dismantelar, de aquí a 2010, las exenciones fiscales de las que disfrutaban las mencionadas sociedades exentas radicadas en Gibraltar.

Además, en relación con el estatuto de las empresas gibraltareñas, debe señalarse que las sociedades cualificadas, quizá el grupo más importante de las sociedades *off-shore* de Gibraltar, desaparecieron el 31 de diciembre de 2004.

Por otro lado, la Comisión Europea también ha considerado como Ayudas de Estado la propuesta de reforma fiscal de Gibraltar, presentada por el Reino Unido a examen el 12 de agosto de 2002.

Este proyecto pretendía ser la alternativa a los actuales regímenes de sociedades cualificadas y exentas, sobre los que ya se habían iniciado procedimientos de investigación formal -como se ha dicho anteriormente- con los resultados indicados.

El proyectado nuevo sistema fiscal pretendía reemplazar el Impuesto de Sociedades por un Impuesto sobre Nóminas ("*Payroll Tax*") y un Impuesto sobre Superficie Ocupada ("*Business Property Occupation Tax*").

El 30 de marzo de 2004, la Comisión adoptó la Decisión 2005/261/EC en la que señala que las propuestas notificadas por el Reino Unido sobre la Reforma del Impuesto de Sociedades en Gibraltar, constituyen un plan de Ayudas de Estado incompatible con el mercado común y que por lo tanto no pueden ser puestas en práctica.

En el núcleo de la Decisión impugnada se encuentra el análisis de la Comisión sobre la naturaleza selectiva de la Reforma. La Comisión considera que la Reforma que se ha notificado es regional y materialmente selectiva: implica una selectividad regional porque está diseñada para introducir un sistema de Impuestos de Sociedades en el cual, las sociedades establecidas en Gibraltar están sujetas, en general, a unos tipos de impuestos más bajos que las establecidas en el Reino Unido; implica una selectividad material porque tanto sus características específicas como el sistema en su conjunto producen el efecto de dar ventajas fiscales a ciertas sociedades establecidas en Gibraltar, respecto a otras sociedades que también están allí establecidas.

En respuesta al argumento de que Gibraltar no forma parte del Reino Unido, la Comisión señala que el Reino Unido es el responsable de asegurar el respeto a la ley comunitaria en Gibraltar que, a estos efectos, es tratado como parte de su territorio. Por lo tanto, debe considerarse que Gibraltar forma parte del Reino Unido a los fines de la normativa sobre Ayudas de Estado, incluyendo la aplicación de los artículos 87 y 88 a las medidas fiscales. El hecho de que las leyes comunitarias se apliquen a Gibraltar en virtud del artículo 299.4 del Tratado de la UE en vez del artículo 299.1 de dicho Tratado, no ofrece a Gibraltar un estatus especial a los fines de la aplicación de la normativa sobre Ayudas de Estado en general y sobre Ayudas de Estado regionales en particular.

Mediante solicitud presentada el 9 de junio de 2004 en el Registro del Tribunal de Primera Instancia, el Reino Unido interpuso una demanda bajo el artículo 230 de la UE pidiendo la anulación de la Decisión recurrida y, por documento presentado el 7 de octubre de 2004 en el Registro del Tribunal de Primera Instancia, el Reino de España pidió permiso para intervenir en apoyo de la Comisión.



El 14 de marzo de 2007, el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas celebró la vista oral conjunta de los casos T-211/04 (Gibraltar/Comisión) y T-215/04 (Reino Unido/Comisión) relativos a las solicitudes de anulación presentadas por los Gobiernos de Gibraltar y del Reino Unido contra la Decisión de la Comisión del 30 de marzo de 2004. El Gobierno de España intervino en este caso en apoyo de la Comisión.

España considera que su intervención en apoyo de la Comisión no debe y no puede ser interpretada, explícita o implícitamente, como indicadora de apoyo al razonamiento sobre la “selectividad regional” incluido en la Decisión recurrida. Considera que se debe dar un tratamiento diferente al caso de Gibraltar respecto a los casos del País Vasco debido a la existencia, en este último, de un marco de armonización fiscal. Además, España considera que no es posible que se aplique en Gibraltar un régimen fiscal completamente diferente del que se aplica en el Reino Unido sin la imposición de límites o reglas de coordinación, puesto que esto significaría que, en asuntos de Ayudas de Estado, el territorio de Gibraltar sería tratado como otro Estado Miembro, desenlace que España contemplaría como un cambio sustancial en el estatus internacional de ese territorio.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas todavía no ha decidido sobre este asunto.

## **7. El proceso negociador hispano-británico hasta 2001.**

Poco tiempo después de la cesión de la propiedad del Peñón en el Tratado de Utrecht, comenzó a plantearse en Gran Bretaña la devolución de Gibraltar a España. De hecho, cuantas veces se ha visto Gran Bretaña en dificultades en el ámbito internacional y ha necesitado la amistad o la neutralidad benévola de España, ha hecho a los españoles ofertas más o menos explícitas de devolución de Gibraltar.

Así, menos de ocho años después de la firma del Tratado de Utrecht y tras la firma en Madrid de un Tratado de Paz y Amistad entre las Coronas de España y de la Gran Bretaña, el 13 de junio de 1721, el Rey de España, Felipe V, antes de aceptar su ratificación exigió del soberano británico, Jorge I, una oferta formal de devolución del Peñón, cosa que se produjo en una carta del Rey de Gran Bretaña en la que éste afirma literalmente:

*“.....I do no longer balance to assure Your Majesty of my Readiness to satisfy you with regard to your Demand touching the restitution of Gibraltar, promising you to make use of the first favourable opportunity to regulate this article with the Consent of my Parliament....”*

*(“...no dudo en asegurar a Su Majestad mi disponibilidad para satisfacer su demanda relativa a la restitución de Gibraltar, prometiéndole que haré uso de la primera oportunidad favorable para regular este artículo con el Consentimiento de mi Parlamento...”)*

Con estas seguridades España ratificó el Tratado el 5 de julio del mismo año. Sin embargo, Gran Bretaña nunca cumplió la promesa de su Monarca, hecha por escrito.

Una situación similar se produjo en agosto de 1757, en *“momentos de violenta y peligrosa crisis”* para la Gran Bretaña, al comienzo de la Guerra de los Siete Años contra Francia. En esta ocasión, el Secretario de Estado británico, William Pitt, pretendió sacar a España de su neutralidad en la contienda ofreciéndole la restitución de Gibraltar a cambio de Menorca, que los franceses acababan de arrebatarse a los británicos. Esta propuesta no pudo progresar porque España se alió con Francia en lugar de hacerlo con Gran Bretaña.

En el mismo siglo XVIII, numerosos británicos se manifestaron a favor de resolver la cuestión de Gibraltar, generalmente alegando los costes humanos y económicos de mantener esa plaza. Uno de estos casos fue el de Adam Smith quien, en 1776, escribió *“An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations”* (“Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones”) cuyo Libro V Capítulo I se dedica a los gastos de la Monarquía. Al referirse a los casos de Gibraltar y Menorca, desmembrados de la Corona española, Smith señala lo siguiente:

*“I would not, however, be understood to insinuate that either of those expensive garrisons was ever, even in the smallest degree, necessary for the purpose for which they were originally dismembered from the Spanish monarchy. That dismemberment, perhaps, never served any other real purpose than to alienate from England her natural ally the King of Spain, and to unite the two principal branches of the house of Bourbon in a much stricter and more permanent alliance than the ties of blood could ever have united them.”*

*“(No querría, sin embargo, que se entendiese que insinúo el que cualquiera de estas dos caras guarniciones fue, en algún momento, incluso en el más pequeño grado, necesaria para el propósito por el que originalmente fueron desmembradas de la monarquía española. Ese desmembramiento, quizá, nunca ha servido realmente a otro propósito más que al de alienar de Inglaterra a su aliado natural el Rey de España, y a unir a los dos ramas principales de la casa de Borbón en una alianza mucho más estricta y permanente que la que jamás podrían haber logrado los lazos de sangre.”)*

A pesar de estas reclamaciones españolas y de las declaraciones de buena voluntad por parte de Gran Bretaña en respuesta a las reclamaciones españolas, no es hasta la década de 1960 cuando se puede decir que se ha planteado un verdadero proceso negociador.

En 1964, las Naciones Unidas recomendaron a España y al Reino Unido resolver sus diferencias sobre Gibraltar por medio de negociaciones bilaterales y, en 1966, el Gobierno británico accedió a mantener conversaciones con España sobre Gibraltar.

La primera sesión de dichas conversaciones tuvo lugar en Londres el 18 de mayo de 1966, presidiendo las delegaciones española y británica sus respectivos Ministros de Asuntos Exteriores.

El Ministro de Asuntos Exteriores español, Fernando María Castiella, tras afirmar que para los españoles *“el Peñón es ante todo una base militar británica instalada en España”*, leyó un largo Alegato, publicado ese mismo año en Madrid con el título *“Razones de España sobre Gibraltar”* y, con una versión en inglés que se publicó con el título *“The Spanish proposals on Gibraltar”*.

En dicho Alegato se resumía la historia de Gibraltar. También se describían los problemas que la situación del Peñón creaba en esos momentos tanto a España como a las relaciones hispano-británicas. Se proponía al Gobierno del Reino Unido la negociación y firma de un nuevo Convenio por medio del cual se cumpliría el mandato de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, se salvaguardaban de cara al futuro, los intereses de los habitantes del Peñón así como los intereses de Gran Bretaña.

El Convenio propuesto por el Ministro español constaba de cuatro artículos:

- \* En el artículo primero, España y el Reino Unido convenían la cancelación del artículo X del Tratado de Utrecht de 1713 y la retrocesión a España de la soberanía sobre Gibraltar.
- \* En el artículo segundo, España aceptaría la presencia en Gibraltar (ya bajo soberanía española) de una base militar británica. La estructura, situación legal y coordinación de dicha base con la organización defensiva española o del mundo libre sería objeto de una negociación para llegar a un acuerdo especial anejo al Convenio propuesto.
- \* En el artículo tercero, España y Gran Bretaña estipulaban el régimen legal de los habitantes de Gibraltar. Dicho régimen sería objeto de un Acuerdo adicional hispano-británico en el que, además de las fórmulas económicas y administrativas apropiadas, se establecería un Estatuto personal en el que, entre otros derechos fundamentales, *“quedaría respetada la nacionalidad británica de los actuales gibraltareños, garantizada su residencia, el libre ejercicio de sus legítimas actividades y la permanencia en sus puestos de trabajo”*.
- \* En el artículo cuarto se convenía que el Convenio hispano-británico sería efectivo una vez suscritos y registrados en las Naciones Unidas los dos acuerdos adicionales a que se hace referencia en los artículos segundo y tercero.

A pesar de la buena acogida que había tenido -aparentemente- la propuesta española, en la tercera sesión negociadora hispano-británica, que se celebró en Londres el 12 de julio de 1966, el Gobierno de Gran Bretaña respondió a las propuestas del Ministro español con unas contrapropuestas que no tenían más objeto que consolidar la presencia británica en el Peñón. Además y, como de paso, los representantes británicos aprovecharon la oportunidad para

proclamar, por primera vez y de forma unilateral, la soberanía británica sobre la parte del istmo que se extiende hacia el sur entre la verja erigida por los británicos en 1909 y las murallas de la ciudad de Gibraltar cedida por el Tratado de Utrecht de 1713.

Esta declaración británica puso fin de hecho a las conversaciones. España anunció entonces que estudiaría con calma las contrapropuestas británicas y, rechazó la soberanía británica sobre el istmo. Los representantes del Reino Unido habían propuesto que España aceptase la soberanía británica sobre la zona del istmo al sur de la verja, alegando una supuesta *“prescripción adquisitiva”*, que España jamás ha admitido. Esta parte del istmo, ocupada en la actualidad por el Reino Unido, jamás fue cedida legalmente por España, ni en Utrecht ni en ningún otro lugar y solamente se permitió su uso a los británicos, por razones humanitarias, en la primera mitad del siglo XIX.

El Gobierno español y las Naciones Unidas consideraron dicha declaración británica como una agresión producida durante las negociaciones. España reaccionó enviando a la Embajada británica en Madrid una Nota en la que reiteraba la soberanía española sobre la parte de istmo ocupada por el Reino Unido. Además, prohibió -en lo sucesivo- los sobrevuelos de territorio español por aviones de la RAF que volasen de o hacia Gibraltar.

En 1967, el Reino Unido intentó modificar unilateralmente el estatus de Gibraltar, mediante un texto constitucional y un referéndum que fue condenado por las Naciones Unidas.

El Decreto constitucional de Gibraltar de 1969 y su proclamación por parte británica condujeron al cierre total de las comunicaciones por tierra entre Gibraltar y el territorio circunvecino, como se establece en el artículo X del Tratado de Utrecht.

Este Decreto constitucional, otorgado por S.M. Británica a Gibraltar el 23 de mayo de 1969, contiene un Preámbulo con el doble compromiso de que *“el Gobierno de Su Majestad ha dado seguridades al pueblo de Gibraltar de que Gibraltar seguirá siendo parte de los dominios de Su Majestad a menos que y hasta tanto no disponga lo contrario una Ley del Parlamento, y además que el Gobierno de Su Majestad nunca concertará acuerdos en virtud de los cuales el pueblo de Gibraltar pase bajo la soberanía de otro Estado contra sus deseos expresados libre y democráticamente”*.

*“Whereas Gibraltar is part of Her Majesty's dominions and Her Majesty's Government have given assurances to the people of Gibraltar that Gibraltar will remain part of Her Majesty's dominions unless and until a Act of Parliament otherwise provides, and furthermore that Her Majesty's Government will never enter into arrangements under which the people of Gibraltar would pass under the sovereignty of another state against their feely and democratically expressed wishes”*.

La segunda parte de este compromiso, que corresponde al respeto británico por los deseos de la población de Gibraltar libre y democráticamente

expresados, ha sido reiterada en diferentes ocasiones por el Gobierno británico y notoriamente en las Declaraciones Conjuntas hispano-británicas de Lisboa (en 1980) y de Bruselas (en 1984).

En 1976, tras el cambio de régimen en España, un nuevo proceso en las relaciones hispano-británicas condujo a la Declaración de Lisboa de 10 de abril de 1980, en la que ambos Gobiernos se proponen iniciar negociaciones a fin de solucionar todas sus diferencias sobre Gibraltar en un espíritu de amistad y de acuerdo con las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas.

Esta Declaración recogía la intención de proceder al restablecimiento de comunicaciones directas en la región y de suspender la aplicación de las medidas en vigor en ese momento. Además, ambos Gobiernos acordaron que la cooperación futura en la comarca estaría basada en la reciprocidad y la plena igualdad de derechos.

La Declaración de Lisboa, que nunca llegó a aplicarse, fue desarrollada posteriormente por la Declaración de Bruselas, de 27 de noviembre de 1984, en donde se especificó que se tratarían las cuestiones de soberanía (el plural "cuestiones" alude por una parte al istmo y por otra al territorio cedido por el Tratado de Utrecht) y se acordó promover, en beneficio mutuo, la cooperación en diversos campos.

Ello supuso acordar que de manera simultánea se aceptase el establecimiento de la igualdad y reciprocidad de derechos de los españoles en Gibraltar y de los gibraltareños en España. Ello se traduciría en la concesión mutua de los derechos de los ciudadanos de los países comunitarios, con los plazos y condiciones acordados entre España y la CEE.

Otro asunto que acordaron ambos Gobiernos fue el establecimiento de libre tránsito por tierra de personas, vehículos y mercancías entre Gibraltar y el territorio circunvecino que permanecía interrumpido desde 1969.

Asimismo, España y el Reino Unido establecieron un proceso negociador con el fin de solucionar todas sus diferencias sobre Gibraltar, así como promover en beneficio mutuo, la cooperación en materia económica, cultural, turística, aérea, militar y medio ambiental.

En lo que se refiere al espacio aéreo de la región de Gibraltar, el Gobierno español se comprometía a adoptar prontas acciones encaminadas a permitir comunicaciones aéreas seguras y eficaces.

Además, ambas Partes acordaron que, en el marco de este proceso, se tratarían las cuestiones de soberanía. Por su parte el Gobierno británico indicaba que mantendría plenamente su compromiso de respetar los deseos de los gibraltareños tal y como establece el Preámbulo de la Constitución de 1969.

Asimismo, se institucionalizaron reuniones periódicas de grupos de trabajo que serían supervisadas periódicamente en encuentros que mantendrían los Ministros de Asuntos Exteriores español y británico.

Este proceso, que pasó a denominarse Proceso de Bruselas, mantuvo su primera reunión en Ginebra, en febrero de 1985, al mismo tiempo que se restablecían plenamente las comunicaciones terrestres por la verja.

Las autoridades locales de Gibraltar se sumaron a este Proceso hasta que Joe Bossano fue nombrado Ministro Principal en 1988. España ha lamentado siempre esta automarginación del Proceso de Bruselas que se impuso Gibraltar.

Un nuevo paso en el proceso de negociaciones hispano-británicas sobre Gibraltar se produjo, como se ha señalado, con motivo de los acuerdos de liberalización del transporte aéreo regular intracomunitario y ante la pretensión de las autoridades del Reino Unido de que el Aeropuerto de Gibraltar figurase como aeropuerto regional británico.

Como se ha reiterado anteriormente, el Aeropuerto de Gibraltar se encuentra situado en el istmo, que es un territorio en disputa. Por ello, el 2 de diciembre de 1987, y para hacer posible la aplicación al Aeropuerto de Gibraltar de la liberalización de los vuelos intracomunitarios que se estaba negociando, España y el Reino Unido llegaron a un acuerdo para la utilización conjunta del Aeropuerto de Gibraltar. Este acuerdo contiene, entre otros, los siguientes puntos:

- Las autoridades aeronáuticas españolas y británicas mantendrán consultas regulares acerca de todas las cuestiones relativas al uso civil del aeropuerto, incluidas las relativas al establecimiento de nuevos servicios con terceros países (derechos de tráfico). Serán las autoridades españolas exclusivamente quienes otorguen los permisos a las líneas aéreas españolas para efectuar servicios entre aeropuertos españoles y Gibraltar.
- Construcción de un nuevo edificio terminal español, al norte de la verja. En la Declaración de Londres el edificio terminal existente al sur de la verja se denomina "británico".
- Utilización de éste terminal norte (o terminal de La Línea) por pasajeros de cualquier nacionalidad y destino que provengan del territorio al norte de la verja, así como por pasajeros de cualquier nacionalidad y de cualquier origen cuyo destino sea el territorio al norte de la verja. La terminal británica se utilizará por todos los demás pasajeros. Los pasajeros estarán sujetos, en su caso, a los controles de aduanas y de inmigración en el correspondiente edificio terminal.
- Las actividades de transporte aéreo civil de ambas terminales y su relación con los demás servicios del aeropuerto, las coordinará un comité compuesto por igual número de miembros designados por cada Gobierno. Este Comité de Coordinación recibe un mandato que figuró en el Anexo A de la Declaración Conjunta.

- Se incorpora una cláusula para salvaguardar las respectivas posiciones jurídicas de las dos Partes acerca de la disputa sobre la soberanía del istmo. En una segunda cláusula se indica que, el régimen acordado se pondrá en marcha cuando las autoridades británicas hayan notificado a las autoridades españolas la entrada en vigor de la legislación necesaria para llevar a efecto lo acordado acerca de los controles aduaneros y de inmigración o, cuando se haya terminado la construcción de la terminal española, cualquiera que sea lo último en producirse.

Paralelamente, en el marco de la Unión Europea, España y el Reino Unido acordaron la incorporación en toda la legislación aérea comunitaria de dos cláusulas para salvaguardar las respectivas posiciones jurídicas de las dos Partes acerca de la disputa sobre la soberanía del istmo y para suspender la aplicación de la nueva normativa europea a Gibraltar hasta que estuviese en vigor el Acuerdo sobre el Aeropuerto.

Los gibraltareños, que estuvieron representados en la negociación y firma del acuerdo, se opusieron a su entrada en vigor y se negaron a modificar su legislación sobre los controles de inmigración y aduanas de los pasajeros como se contemplaba en el acuerdo. El Reino Unido aceptó esta negativa, por lo que España y el Reino Unido han ido acordando la incorporación de dos cláusulas de salvaguarda y de suspensión en las normas comunitarias sobre transporte aéreo que afectan al Aeropuerto de Gibraltar.

Años más tarde, el 19 de junio de 2002, el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Jack Straw declaraba en la Comisión de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes que: *“... El acuerdo del aeropuerto de 1987 no sólo era satisfactorio para el Gobierno del Reino Unido y España sino también para el Gobierno de Gibraltar que lo negoció entonces. Claro está, lo que pasó al final es que se convirtió en asunto de controversia política dentro de Gibraltar y se decidió al final por el entonces Gobierno británico, retirarse del acuerdo... El Gobierno español debe ser comprendido por sentirse afectado por la manera en la que se le trató, porque firmaron el acuerdo del aeropuerto de buena fe y sintieron que esa buena fe no fue correspondida por los Gobiernos británicos...”*

Desde la Declaración de Bruselas en 1984, todos los años -hasta 1997 incluido- tuvo lugar una reunión entre los Ministros de Asuntos Exteriores de los dos países, aunque tras la no aplicación del Acuerdo del Aeropuerto de 1987 no se produjeron novedades dignas de mencionar.

En septiembre de 1997, el entonces Ministro español de Asuntos Exteriores, Abel Matutes, anunció en la AGNU una propuesta, que concretó tres meses más tarde, que contemplaba un periodo transitorio de soberanía compartida de cincuenta años, la conservación voluntaria de la nacionalidad británica, la protección de la identidad lingüística y cultural de la población de Gibraltar y un estatuto amplio de autonomía en el marco de la Constitución española con un estatus especial y un régimen fiscal propios. En el párrafo 7 de la Proposición no de Ley aprobada por la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados el 24 de febrero de 1998, se decía lo siguiente:

*“El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a reiterar las ofertas a Gran Bretaña de un periodo en el que la soberanía pudiese ser ejercida conjuntamente por ambos países antes del retorno definitivo de Gibraltar a España”.*

Esta propuesta no recibió, sin embargo, la acogida esperada en el *Foreign and Commonwealth Office*, que no hizo declaración oficial alguna sobre este asunto.

Hay que recordar también que en diciembre de 1997 se aprobó la nueva estructura de mandos de la OTAN, que contemplaba la supresión del mando aliado en Gibraltar y que suponía el ingreso de España en la estructura militar integrada.

En 1998 no se celebró ninguna Reunión Ministerial del Proceso de Bruselas a petición del Reino Unido, que alegó sobrecarga de trabajo como consecuencia de la Presidencia de la Unión Europea que había asumido. Tampoco las hubo en 1999 y 2000. En mayo de 2000, surgió el incidente causado por el ataque del submarino nuclear *HMS Tireless* en Gibraltar para ser reparado, lo que le obligó a permanecer en puerto hasta mayo de 2001.

El Pleno del Congreso de los Diputados instó al Gobierno en la Proposición no de Ley del Congreso de los Diputados, de 3 de abril de 2001, a *“reiterar con firmeza ante el Reino Unido la necesidad de poner término cuanto antes a la situación colonial que afecta a Gibraltar, incluida la ocupación ilegal y sin título alguno por parte del Reino Unido del istmo que une el Peñón con el resto del territorio español, mediante negociaciones bilaterales entre España y el Reino Unido, conforme a las decisiones anuales de la Asamblea General y la doctrina descolonizadora de las Naciones Unidas”.*

Además, dicha Proposición no de Ley instaba al Gobierno a *“proseguir el diálogo con el Reino Unido, dentro del proceso abierto por los Gobiernos de ambos países mediante la Declaración de Bruselas de 1984, con vistas a resolver las citadas cuestiones de soberanía y, a tal efecto, instar al Reino Unido a una pronta convocatoria de una nueva reunión ministerial bilateral”.*

## **8. Relanzamiento del Proceso de Bruselas.**

El 26 de julio de 2001 se celebró en Londres una Reunión Ministerial hispano-británica, en el marco del Proceso de Bruselas sobre Gibraltar, entre el entonces Ministro español de Asuntos Exteriores, Josep Piqué, y su homólogo británico, Jack Straw. En esa Reunión Ministerial se produjo el relanzamiento del citado Proceso de Bruselas, que se había paralizado tras la propuesta hecha por Abel Matutes en 1997.

Al término de la citada Reunión Ministerial de Londres se hizo público un breve Comunicado Conjunto de Prensa. En el mismo se señala que, en el espíritu de las buenas relaciones que existen entre España y el Reino Unido, ambos Ministros de Asuntos Exteriores habían subrayado su intención y su voluntad



política de superar todas sus diferencias sobre Gibraltar y de hacer todos los esfuerzos posibles para concluir estas conversaciones con éxito y rapidez, en beneficio de todas las partes implicadas. También se dice que ambas Partes habían discutido sus planteamientos sobre las cuestiones prácticas de cooperación y soberanía. Ambos Ministros de Asuntos Exteriores confirmaron también que la participación de las autoridades de Gibraltar era un elemento importante para avanzar en el Proceso de Bruselas y que saludarían la asistencia del Ministro Principal de Gibraltar a ulteriores Reuniones Ministeriales. Sin embargo, el Gobierno de Gibraltar nunca se incorporó a dichas reuniones.

Tras la Reunión Ministerial de Londres, se celebraron numerosas reuniones hispano-británicas a distintos niveles (Ministros de Asuntos Exteriores, Secretarios de Estado de Asuntos Europeos, Coordinadores, etc.).

El 20 de septiembre de 2001 el Reino Unido y España alcanzaron un acuerdo por el que se decidió suspender la aplicación de la normativa de Cielo Único Europeo al Aeropuerto de Gibraltar, permitiendo así que la Directiva comunitaria entrase en vigor para el resto de la UE.

En la Reunión Ministerial de Barcelona, celebrada el 20 de noviembre de 2001, ambos Ministros de Asuntos Exteriores reafirmaron su común objetivo de continuar las conversaciones sobre Gibraltar en una atmósfera de confianza y cooperación mutuas. Ambos Ministros constataron, además, que estaban muy satisfechos con lo que se estaba avanzando.

En el Comunicado Conjunto de Prensa hecho público al término de la Reunión Ministerial de Barcelona, los Ministros de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido anunciaron que su propósito era concluir un acuerdo global en torno al verano de 2002. Este acuerdo global cubriría todos los temas importantes, incluidos los de cooperación y soberanía.

En el citado Comunicado Conjunto se añadía que el objetivo compartido de España y el Reino Unido era el de lograr un futuro en el que Gibraltar disfrutase de un mayor autogobierno y de la oportunidad de aprovechar plenamente los beneficios derivados de una convivencia normal con la región circunvecina.

El principio rector sería la construcción de un futuro seguro, estable y próspero para Gibraltar, dotándole de un estatus moderno y sostenible, acorde con el hecho de que tanto España como el Reino Unido son miembros de la OTAN y de la Unión Europea.

También se afirmaba que los Ministros de Asuntos Exteriores se habían puesto de acuerdo en la necesidad de un rápido progreso en áreas clave de la cooperación. Por ello, pidieron a los funcionarios de ambos países que elaborasen ideas al respecto y que informasen de ello en la siguiente Reunión Ministerial.

En el Comunicado Conjunto se indicaba que el Gobierno de Gibraltar tenía una contribución importante que realizar a las discusiones. Se afirmaba que la voz

de Gibraltar debía ser oída y que se había reiterado la invitación cursada al Ministro Principal de Gibraltar para que asistiese a las futuras Reuniones Ministeriales del Proceso de Bruselas.

Además, ambos Ministros aseguraban que la voz del Ministro Principal sería plenamente respetada y que tendría la oportunidad de contribuir plenamente a las discusiones.

La última Reunión Ministerial del Proceso de Bruselas, hasta el momento, tuvo lugar en Londres el 4 de febrero de 2002. En ella, ambos Ministros constataron los progresos alcanzados en las conversaciones sobre Gibraltar en el ambiente de amistad y entendimiento que vincula a España y al Reino Unido. Asimismo, reafirmaron el conjunto de compromisos asumidos en las Reuniones Ministeriales previas, en Londres y en Barcelona.

Los Ministros de Asuntos Exteriores también confirmaron que la meta conjunta continuaba siendo la conclusión de un acuerdo global sobre todos los asuntos pendientes, incluyendo la cooperación y la soberanía. Su objetivo común era superar todas sus diferencias sobre Gibraltar y garantizar un futuro seguro para ese territorio, en el que Gibraltar conservase su modo de vida y sus tradiciones, gozase de un mayor autogobierno interno, aumentase su prosperidad de forma sostenible y recibiese todos los beneficios correspondientes a una cooperación armoniosa y mutuamente beneficiosa, en todos los terrenos, entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar.

Los Ministros de Asuntos Exteriores reiteraron la invitación al Ministro Principal de Gibraltar para asistir a las futuras reuniones del Proceso de Bruselas, de tal manera que él mismo y mediante su representación, la población de Gibraltar, pudiese unirse al diálogo y hacer aportaciones en beneficio de Gibraltar. Se añadió que el Ministro Principal estaba calurosamente invitado a participar, en base a la fórmula "dos banderas, tres voces", con voz propia y diferenciada dentro de la delegación británica.

En las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Barcelona (15-16 de marzo de 2002), se incluyó el siguiente párrafo sobre Gibraltar:

*“El Consejo Europeo recibe con satisfacción la decisión del Reino Unido y de España de relanzar el Proceso de Bruselas sobre Gibraltar, establecido en noviembre de 1984, subraya el apoyo de la Unión Europea al compromiso de ambos Gobiernos de superar sus diferencias en relación con Gibraltar y de concluir un acuerdo global antes del verano; e invita a la Comisión a que explore las posibles formas en que la Unión Europea pudiera apoyar cualquier acuerdo al que se llegue”.*

El Parlamento Europeo, en una Resolución de 20 de marzo de 2002, refrendó el citado párrafo sobre Gibraltar.

Las negociaciones sobre un acuerdo global para Gibraltar continuaban y el Ministro de Asuntos Exteriores de España, Josep Piqué, y el Secretario de

Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Jack Straw, mantuvieron otra reunión de trabajo en Valencia, el 23 de abril de 2002.

El 26 de abril, la negociación empezó a encontrar problemas y ello se revelaba en las declaraciones públicas de ambas partes. El Ministro para Asuntos Europeos británico, Peter Hain, declaraba públicamente en entrevista al diario español “ABC” que España y el Reino Unido compartirían de forma definitiva la soberanía sobre el Peñón poniéndose fin de esta manera a la disputa sobre Gibraltar. Los gibraltareños serían consultados, en un referéndum, sobre el acuerdo una vez ultimado. Los gibraltareños tendrían más autogobierno, de acuerdo con el texto del acuerdo, y podrían preservar sus costumbres y cultura. La idea de que la soberanía compartida fuese una fórmula transitoria no era, según Peter Hain, aceptable para el Gobierno británico.

El día 30 de abril, en declaraciones al diario “*The Guardian*”, el Presidente del Gobierno español, José María Aznar, afirmaba que Madrid no abandonaría nunca su pretensión de recuperar la totalidad del territorio de Gibraltar, incluso si firmaba entonces un acuerdo compartiendo la soberanía del mismo con el Reino Unido. Los gibraltareños debían entender que el acuerdo era en su mejor interés ya que tendrían un amplio autogobierno y mejores relaciones económicas con España. Si no aprovechaban esta oportunidad, España seguiría insistiendo para que Gibraltar siguiera estando excluido de los acuerdos de la UE.

Por otro lado, el 11 de mayo, la prensa británica se hizo eco de una carta del Secretario de Estado de Defensa británico, Geoffrey Hoon, a su colega del *Foreign and Commonwealth Office* oponiéndose a cualquier acuerdo por el que el Reino Unido cediese a España el control de las instalaciones militares de Gibraltar, aunque fuese sólo parcialmente.

No obstante estos acontecimientos y las dificultades de la negociación, los dos Ministros de Asuntos Exteriores celebraron todavía dos reuniones de trabajo más, mientras España concluía su Presidencia semestral de la UE.

En el almuerzo de trabajo que tuvieron en Londres los dos Ministros el 15 de mayo de 2002, se reconocía la existencia de “*importantes dificultades*” en la negociación. Así, el Comunicado Conjunto de Prensa decía:

*“Nos hemos reunido hoy para continuar nuestras conversaciones sobre Gibraltar, que se han desarrollado en un ambiente amistoso y constructivo. Hemos avanzado mucho desde julio de 2001 y mantenemos en pie el compromiso de llegar a un acuerdo en el curso del verano. Al mismo tiempo, ambos constatamos que todavía existen importantes dificultades por superar. Hemos acordado convocar una nueva reunión formal del Proceso de Bruselas a fines de junio o comienzos de julio próximo”.*

Jack Straw intervenía el 19 de junio en la Comisión de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes y admitía que había todavía obstáculos por los que no se había alcanzado un acuerdo. Concretamente que:

- El Reino Unido no podía admitir, como había dicho claramente desde el principio de la negociación, una transferencia de soberanía total a favor de España en algún momento futuro.
- El Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Jack Straw, añadió que todo lo que se decidiera, si es que se llegaba a acordar algo entre España y Gran Bretaña, tenía que recibir el visto bueno de los gibraltareños. Según su declaración, las negociaciones en marcha eran solamente un primer paso que habría de conducir a una declaración conjunta de principios que luego sería objeto de más detalladas negociaciones, fuera del marco del Proceso de Bruselas, sobre una base tripartita. Los resultados se someterían al referéndum de la población de Gibraltar que, de esta manera, tendría la última palabra.
- España, por último, tenía que aceptar que el Gobierno británico jamás renunciaría al control soberano de la base militar de Gibraltar: *“un objetivo de las negociaciones es que la Base permanezca como base británica y no hispano-británica”*.

Tras la cena de trabajo de los Ministros Straw y Piqué en Londres, el 26 de junio de 2002, se hizo público un Comunicado Conjunto de Prensa que decía lo siguiente:

*“Hemos celebrado una reunión informal esta tarde para continuar nuestras conversaciones sobre Gibraltar. Fue, una vez más, un intercambio de opiniones en un ambiente amistoso y constructivo. Desde que se relanzaron las conversaciones el año pasado hemos avanzado mucho. Ambos Gobiernos han alcanzado un considerable grado de consenso. Ambas Partes subrayaron su convicción de que es bueno y razonable, y en interés de España, del Reino Unido y de los gibraltareños, desplegar este esfuerzo para resolver la controversia. Hemos acordado convocar una reunión formal del Proceso de Bruselas el viernes 12 de julio en Madrid”*.

El 12 de julio de 2002 estaba previsto que se celebrase en Madrid la 15ª Reunión Ministerial hispano-británica del Proceso de Bruselas. Fue necesario aplazar esa Reunión Ministerial debido a la remodelación del Gobierno español, en la cual el Ministro de Asuntos Exteriores Piqué fue sustituido por Ana de Palacio, y también por la crisis de la isla del Perejil que ocurrió pocos días antes.

No obstante, ese mismo día 12 de julio el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs* se presentó en la Cámara de los Comunes para leer una declaración institucional en la que afirmaba que España y el Reino Unido habían alcanzado un “amplio acuerdo” de principio para compartir la soberanía sobre Gibraltar y que hubiera querido cerrarlo antes del verano. Pero dijo también que era preferible no llegar a un acuerdo que firmar uno malo. Había *“líneas rojas”* que no podían superarse en el Proceso y que el Reino Unido y España no habían resuelto sus diferencias mencionadas ya el 19 de junio en la

comparecencia en la Comisión de Asuntos Exteriores. En concreto, dijo que la soberanía compartida debía ser un acuerdo definitivo y no un paso intermedio hacia la soberanía plena de España sobre Gibraltar. En cuanto a las facilidades militares, dejó claro que la situación existente (control británico) tenía que permanecer. Por último, los gibraltareños tendrían la última palabra. Sin todo ello, no habría acuerdo.

La población de Gibraltar, con su Gobierno local a la cabeza, se opuso desde un principio a este Proceso iniciado por el Gobierno de Londres, alegando la falta de legitimidad democrática de cualquier acuerdo alcanzado con España, en contra de sus deseos. El 25 de julio de 2002, el Ministro Principal anunció la celebración de un referéndum sobre las negociaciones hispano-británicas, que fue declarado al día siguiente ilegal por la Ministra Ana de Palacio.

La Ministra de Asuntos Exteriores, Ana de Palacio, tras un breve encuentro en Elsinor el 31 de agosto, se reunió finalmente con su homólogo británico el 27 de septiembre de 2002 en Londres. En el Comunicado Conjunto del encuentro se mencionaba Gibraltar en estos términos:

*“... Nuestras conversaciones en el último año han producido progresos significativos hacia el objetivo compartido del Proceso de Bruselas de resolver el contencioso histórico proveyendo así un futuro estable, seguro y más próspero a todos los gibraltareños. Esta visita nos ha ofrecido una oportunidad valiosa de hacer balance. Continuaremos trabajando juntos para alcanzar dicho objetivo”.*

El 7 de noviembre de 2002, en apoyo del punto de vista expuesto por las autoridades de Gibraltar, tuvo lugar el referéndum convocado unilateralmente sobre la soberanía compartida con España produciendo un rechazo abrumador de la propuesta. Aunque esta consulta popular no fue reconocida en su momento por el Gobierno británico, las autoridades del Reino Unido declararon posteriormente que los resultados del referéndum debían ser tenidos en cuenta.

En carta del 22 de diciembre de 2003, el Ministro Principal, Peter Caruana, solicitó al Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs* la apertura de conversaciones sobre las propuestas gibraltareñas de modificación del Decreto Constitucional de 1969 que habían sido elaboradas por el llamado “Comité Selecto” de representantes de Gibraltar desde 1999. La primera ronda de las conversaciones tuvo lugar del 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2004. Hubo dos rondas más de conversaciones entre el *Foreign and Commonwealth Office* y el “Comité Selecto” de Gibraltar antes de que se alcanzase un acuerdo sobre el texto de un nuevo Decreto Constitucional (15-16 de septiembre de 2005 y 15-17 de marzo de 2006).

El 20 de mayo de 2004 se reunieron en Londres el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, Miguel Ángel Moratinos, y el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Jack Straw. En esa reunión se abordó la cuestión de Gibraltar, tanto en su vertiente de soberanía como de cooperación.

El 3 de agosto de 2004, la víspera de la conmemoración del tricentenario de la ocupación militar británica de Gibraltar, el Ministro español de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, publicó un artículo titulado: *“Gibraltar: Más allá del 4 de agosto”, (Gibraltar: beyond 4 August)* en el que tendía la mano al Reino Unido y a Gibraltar invitándoles a trabajar conjuntamente para crear un clima de amistad y de diálogo frente a la confrontación existente tras el fracaso de las conversaciones hispano-británicas sobre la cosoberanía de Gibraltar. Esta propuesta recibió una acogida favorable tanto por parte del Reino Unido como de Gibraltar y constituyó el primer paso para la puesta en marcha de un nuevo proceso de diálogo que llevaría a la creación del Foro de Diálogo sobre Gibraltar.

## **9. El Foro de Diálogo sobre Gibraltar**

Los Ministros de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido, Miguel Ángel Moratinos y Jack Straw, mantuvieron una reunión en Madrid el 27 de octubre de 2004 tras la que publicaron un Comunicado Conjunto sobre Gibraltar en el que se anunciaba la creación de un foro de diálogo sobre Gibraltar, con agenda abierta:

*“Los Ministros han acordado considerar y realizar consultas ulteriores sobre el establecimiento de un nuevo foro de diálogo con agenda abierta sobre Gibraltar en el que Gibraltar tendrá voz propia. Las modalidades de este diálogo serán objeto de acuerdo de todas las partes concernidas.*

*El Ministro de Asuntos Exteriores británico se felicita por la decisión del Gobierno español de promover la cooperación local entre Gibraltar y su zona circundante. Ambos Ministros acogen con agrado la iniciativa de constituir un Comité Conjunto Gobierno de Gibraltar-Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar para impulsar la identificación y ejecución de proyectos mutuamente beneficiosos en el ámbito de la cooperación local y desean expresar su apoyo a esa iniciativa debido a su interés intrínseco y al clima de confianza que puede generar.*

*Se entiende que para el Gobierno español la cooperación local está en el contexto de los objetivos del Gobierno español en relación con la soberanía de Gibraltar. Se entiende igualmente que el Gobierno británico mantiene plenamente su compromiso de honrar los deseos de los gibraltareños tal como figura en el Preámbulo de la Constitución de 1969.”*

En el anexo que seguía a la declaración conjunta figuraban diversas medidas de cooperación para facilitar el inicio de los trabajos del foro anteriormente citado:

- *Explorar las posibilidades de llegar a un acuerdo sobre el aeropuerto de Gibraltar bajo fórmulas aceptables para todas las partes.*

- *Permitir la inclusión de aeropuertos españoles como aeropuertos alternativos en los planes de los vuelos cuyo destino final sea el aeropuerto de Gibraltar.*
- *Constituir un grupo de trabajo técnico para examinar e intercambiar información sobre la cuestión de las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar, sin prejuzgar el resultado del mismo.*
- *El Gobierno español permitirá las escalas en puertos españoles de todos los buques de crucero turísticos que hagan escala previa o posterior en el puerto de Gibraltar, sin restricciones.*

Como estaba previsto en el Comunicado Conjunto de 27 de octubre de ambos Ministros de Asuntos Exteriores, el 18 de noviembre de 2004 se creó formalmente la Comisión Mixta de Cooperación y Colaboración entre Gibraltar y la Mancomunidad de Municipios de la Comarca del Campo de Gibraltar.

En el acta de constitución de la misma, firmada en Los Barrios (Campo de Gibraltar) por el Presidente de la Mancomunidad y el Ministro Principal de Gibraltar, se estableció que el objetivo de la Comisión era identificar, determinar, promover, desarrollar y ejecutar actuaciones conjuntas para el beneficio mutuo de ambas partes y sus poblaciones y para beneficio de la buena cooperación y relaciones vecinales.

En este contexto, se indicó también que era decisión de los gobiernos de Gibraltar y de la Mancomunidad de Municipios de la Comarca del Campo de Gibraltar, establecer y definir el ámbito de cooperación y colaboración en las siguientes áreas o sectores de actividad: Medioambiente; protección civil y coordinación de emergencias; turismo; deportes, educación y cultura; transportes, incluyendo el uso de espacios aeroportuarios, la cooperación y colaboración en materia portuaria y en el transporte terrestre; las comunicaciones, telefónicas y de otro tipo y el fomento de las relaciones comerciales.

Además, se consideró como objeto cualquier otra actuación de interés común para las partes y que suponga una mejora para el desarrollo del territorio en el que se circunscriben ambas instituciones, o beneficien a la sociedad gibraltareña y campogibraltareña en su conjunto.

Como continuación al Comunicado Conjunto emitido el 27 de octubre de 2004, se celebró una reunión informal a tres bandas, con la participación de los Directores de Europa de los Ministerios de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido y del Ministro Principal de Gibraltar, Sr. Caruana, en *Chevening House*, Inglaterra, los días 8 y 9 de diciembre de 2004.

Una semana más tarde, el 16 de diciembre de 2004, el Ministerio español de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el *Foreign and Commonwealth Office* británico y el Gobierno de Gibraltar emitían un Comunicado conjunto

desarrollando los compromisos adquiridos en la reunión anterior y cuyo texto español afirmaba lo siguiente:

*“El 27 de octubre de 2004, los Ministros de Asuntos Exteriores de España y el Reino Unido, Miguel Ángel Moratinos y Jack Straw, hicieron público un Comunicado Conjunto en Madrid, sobre el que el Ministro Principal de Gibraltar, Peter Caruana, había sido consultado y ha expresado de forma separada su acuerdo. Consecuentemente y sin perjuicio de sus respectivas posiciones, los Gobiernos de España, del Reino Unido y de Gibraltar confirman ahora el establecimiento de un nuevo Foro de Diálogo a tres bandas sobre Gibraltar, separado del Proceso de Bruselas.*

*Las modalidades de este Foro serán las siguientes:*

- *El diálogo será sobre la base de una agenda abierta y, por tanto, cualquiera de los participantes podrá plantear cualquier asunto relacionado con o que afecte a Gibraltar.*
- *Sin perjuicio de su respectivo estatus constitucional (incluyendo el hecho de que Gibraltar no es un Estado soberano independiente), cada una de las Partes tendrá su voz propia y separada y cada una participará sobre la misma base.*
- *Cualquier decisión o acuerdo alcanzado en el Foro deberá ser acordado por cada uno de los tres participantes. Si las tres Partes desean adoptar una decisión en el foro respecto a un asunto sobre el que el acuerdo formal debiese ser, de forma apropiada, entre España y el Reino Unido, se entiende que el Reino Unido no prestará su correspondiente acuerdo sin el consentimiento del Gobierno de Gibraltar.*
- *El Foro será convocado a nivel ministerial por las tres Partes al menos cada 12 meses. Otras reuniones del foro tendrán lugar en el momento y al nivel acordado por los tres participantes.*
- *El Foro podrá crear los Grupos de Trabajo que sean necesarios para abordar asuntos específicos.*
- *En sus deliberaciones, el Foro tendrá en cuenta la actuación de la "Comisión Mixta de Cooperación y Colaboración", establecida el 18 de noviembre de 2004 entre la Mancomunidad de Municipios de la Comarca del Campo de Gibraltar y el Gobierno de Gibraltar, con objeto de asegurar la coordinación entre los trabajos del foro y la Comisión Mixta”.*

*En consecuencia, a través del Foro de Diálogo y mediante estas modalidades, las partes se esforzarán en crear una atmósfera constructiva de confianza mutua y cooperación en beneficio y para la*



*prosperidad de Gibraltar y la región en su conjunto, en particular el Campo de Gibraltar.*

*Por último, con objeto de mantener la viabilidad de este proceso para todas las Partes, las mismas se abstendrán de hacer declaraciones públicas que distorsionen o tergiversen la base, el objetivo o las modalidades de este foro tal como se han expuesto en este Comunicado.”*

En el marco de este Foro de Diálogo se celebró en Londres (Reino Unido), el 28 de enero de 2005, contando con la presencia de expertos españoles, británicos y gibraltareños, la primera reunión del Grupo de Trabajo para examinar e intercambiar información sobre la cuestión de las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar que se encontraban congeladas desde 1989.

En el encuentro, que no tenía como objetivo adoptar ningún tipo de decisión, se acordó celebrar más reuniones a lo largo del año. El segundo encuentro tuvo lugar en Londres el 29 de septiembre.

Estas conversaciones de expertos sobre pensiones se celebrarían sin perjuicio de los trabajos llevados a cabo por la Comisión Europea con el objetivo de adoptar una posición sobre la compatibilidad del actual sistema de pensiones de Gibraltar con el Derecho Comunitario vigente.

El 11 de febrero de 2005, tuvo lugar en Málaga (España) la primera reunión formal del Foro de Diálogo sobre Gibraltar creado como resultado de la reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido el 27 de octubre de 2004 en Madrid. Las tres delegaciones estuvieron presididas por los Directores de Europa de los Ministerios de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido y por el Ministro Principal de Gibraltar. En esta reunión se abordaron los siguientes temas:

1. Aeropuerto - Se comenzaron a explorar las diferentes fórmulas para que el uso del Aeropuerto de Gibraltar resulte beneficioso tanto para Gibraltar como para el Campo de Gibraltar. Con este fin se creó un grupo de trabajo que analizase los aspectos técnicos y que elaborase un informe para una próxima reunión.
2. Submarinos - El Gobierno español pidió al Gobierno británico que no haya reparaciones en los sistemas nucleares de los submarinos en Gibraltar y que formule por escrito las garantías dadas en su día verbalmente por el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Mr. Cook, al Ministro español de Asuntos Exteriores, Sr. Piqué. El Gobierno británico confirmó la naturaleza excepcional de las reparaciones efectuadas en el submarino de propulsión nuclear *HMS Tireless*.
3. Verja - Se analizó la situación actual sobre el tráfico tanto de vehículos como de personas que atraviesan la verja y se convino en agilizar y facilitar el paso, de acuerdo con las exigencias legales y de seguridad.

4. Telecomunicaciones - Se acordó propiciar reuniones entre los expertos y reguladores de telefonía para buscar solución a los problemas de las comunicaciones telefónicas de Gibraltar.

Posteriormente, los representantes de los Gobiernos de España, del Reino Unido y de Gibraltar mantuvieron la segunda reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar los días 8 y 9 de julio de 2005, en Faro (Portugal). Las delegaciones estuvieron presididas, como en Málaga, por los Directores de Europa de los Ministerios de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido y por el Ministro Principal de Gibraltar. Tras esta reunión, se publicó el siguiente comunicado de prensa conjunto:

*“Los tres participantes en el Foro de Diálogo han mantenido una segunda reunión constructiva y fructífera, en la misma atmósfera de amistad que ha caracterizado este Foro desde su comienzo, pese a la dificultad y la complejidad de las materias que se tienen que tratar. La reunión se ha centrado principalmente en el tema del aeropuerto, la verja/frontera, las pensiones y las telecomunicaciones. También se ha abordado la cooperación medioambiental transfronteriza, la cooperación en materia cultural y deportiva y la cooperación judicial y policial.*

*En relación con un posible acuerdo relativo al uso del aeropuerto de Gibraltar, los participantes en el Foro han continuado explorando la posibilidad de acuerdos en términos aceptables para todos ellos. Se han logrado avances. Los participantes en el Foro están decididos a trabajar intensamente para alcanzar un acuerdo lo antes posible.*

*El asunto de las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar ha sido tratado en profundidad por los participantes en el Foro. Éstos están de acuerdo en que es un tema importante y sobre el que existe una gran sensibilidad dada la edad de los afectados.*

*En consecuencia y a la luz de la detallada información adicional facilitada por los participantes en el Foro, éstos han revisado la labor realizada hasta la fecha por el Grupo de Trabajo Técnico y han acordado que se organice una reunión posterior de este Grupo para recopilar y fijar los hechos en septiembre. El Foro también ha tomado nota de la carta remitida por la Comisión de la UE al Gobierno británico sobre este asunto.*

*Los participantes en el Foro han discutido los planes, recientemente anunciados por el Gobierno español, para mejorar el cruce de personas y vehículos por la verja/frontera y los controles de aduana e inmigración.*

*El Foro también ha revisado la labor del Grupo de Trabajo Técnico sobre Telecomunicaciones que ha celebrado varios encuentros desde la reunión de Málaga. El objetivo es encontrar una solución aceptable para todas las partes con vistas a incrementar la cantidad de números de teléfono disponibles para Gibraltar accesibles desde la red española y facilitar los acuerdos de “roaming” en telefonía móvil. El Foro acoge con*

*agrado el hecho de que el Grupo de Trabajo Técnico haya realizado progresos en identificar algunas posibles soluciones”.*

Los días 15 y 16 de septiembre de 2005 se celebró, en el “Caleta Hotel” del Peñón, una segunda ronda de conversaciones sobre el nuevo Decreto constitucional de Gibraltar.

El 10 y 11 de octubre de 2005 se celebró, en Calviá (Mallorca, España), la tercera reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar que se centró de nuevo en la cuestión del aeropuerto, las pensiones, las telecomunicaciones y las reparaciones de submarinos nucleares así como en la colaboración en el ámbito medioambiental. Las delegaciones estuvieron presididas, como las anteriores, por los Directores de Europa de los Ministerios de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido y por el Ministro Principal de Gibraltar

El texto del Comunicado de prensa acordado reflejaba los asuntos tratados:

*“El Foro de Diálogo sobre Gibraltar ha celebrado los días 10 y 11 de octubre en Mallorca su tercera reunión que ha transcurrido, como en sus ediciones anteriores, en un clima de cordialidad y de espíritu constructivo.*

*Se ha seguido trabajando de cara a un eventual acuerdo sobre el aeropuerto de Gibraltar y ha habido progresos significativos. Aunque quedan pendientes de determinar algunos asuntos, los participantes en el Foro confían en que sea posible encontrar una solución aceptable y beneficiosa para todos.*

*El Foro de Diálogo ha tomado nota de los resultados de la reunión del Grupo Técnico sobre Pensiones que se celebró en Londres el pasado 29 de septiembre cuyo objetivo era fijar y establecer los hechos. Los participantes en el Foro reiteran la importancia que atribuyen a este asunto y su voluntad de seguir trabajando para resolver sus diferencias en el mismo.*

*También se avanzó en las discusiones sobre telecomunicaciones para encontrar igualmente una solución aceptable para todos.*

*El Gobierno español ha reiterado su deseo de que no haya reparaciones en los sistemas nucleares de submarinos en Gibraltar y su petición para que se formule por escrito una declaración que confirme la hecha en su día por el Ministro Piqué, recogiendo lo manifestado por el Ministro Cook. La parte británica ha reiterado que está considerando esta cuestión al objeto de dar una respuesta a la solicitud española.*

*Se ha tomado nota del reciente encuentro celebrado entre los Puertos de Gibraltar y Bahía de Algeciras para tratar diversos temas relacionados con la prevención de la contaminación marina y asuntos portuarios. El vertido de hidrocarburos ocurrido últimamente en la zona pone de manifiesto la importancia de una cooperación en este ámbito*

*para luchar contra emergencias similares en el futuro. Por ello, la colaboración medioambiental ha sido objeto de especial atención en el Foro. Todas las partes coinciden en la importancia de articular mecanismos para evitar la degradación medioambiental en la zona que se produce como consecuencia de vertidos de hidrocarburos y a colaborar estrechamente”.*

La cuarta reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar tuvo lugar en Chevening (Kent, Reino Unido) los días 20 y 21 de febrero de 2006.

En esta ocasión, que fue precedida por una reunión bilateral entre los representantes de España y del Reino Unido encabezados por los respectivos Directores Generales de Europa y de otra entre los representantes británicos y de Gibraltar (presididos por el Ministro Principal), se abordaron cuestiones que podrían ser objeto de la primera Reunión Ministerial del Foro incluyendo, entre otros asuntos, los relativos al uso del Aeropuerto de Gibraltar, la revalorización de las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar, las telecomunicaciones, el tránsito de personas, vehículos y mercancías a través de la verja y las reparaciones y escalas de submarinos nucleares en la base naval británica del Peñón. Por otra parte, y fuera de la agenda de la reunión, también se trató acerca de la reforma constitucional de Gibraltar.

Aunque no se emitió ningún comunicado de prensa tras la cuarta reunión del Foro, el Sr. Caruana, en sus declaraciones a la prensa a continuación de la misma, subrayó que el Foro había continuado progresando en todos los temas y que por ello, esperaba tener acuerdos concluidos para la Reunión Ministerial entre los Ministros de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido y el Ministro Principal de Gibraltar. También indicó que existían diversas cuestiones nuevas que sería conveniente llevar al Foro en el futuro.

El 9 de marzo de 2006, y coincidiendo con la noticia de que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas desestimaba el recurso interpuesto por la Comisión Europea contra el Reino Unido por no informar a la población de las medidas de protección en caso de emergencia radiológica cuando se reparó el submarino *HMS Tireless* en 2000-2001, el Gobierno español hizo una declaración recordando que, para proteger la seguridad de la población local y de la región circundante, había solicitado del Gobierno británico en la primera reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar, en febrero de 2005, que ofreciese garantías por escrito acerca de dicha seguridad.

Asimismo, el Gobierno español informaba de que el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Jack Straw, había confirmado por escrito las garantías dadas verbalmente en 2001 por su predecesor, Robin Cook, al entonces Ministro español de Asuntos Exteriores, Josep Piqué.

Dichas garantías se pueden resumir del siguiente modo:

- La reparación de la avería del reactor del submarino de propulsión nuclear *HMS Tireless* en Gibraltar fue excepcional.

- El Reino Unido no dispone en Gibraltar de las instalaciones permanentes necesarias para llevar a cabo reparaciones de sistemas nucleares de los submarinos.
- Teniendo especialmente en cuenta la seguridad de los habitantes del Campo de Gibraltar y de Gibraltar y en la eventualidad, extremadamente improbable, de un accidente en el reactor nuclear de un submarino que vaya a llevar a cabo una visita a Gibraltar, el Gobierno británico se compromete a trabajar en colaboración con las autoridades competentes.

Además, el Gobierno británico ofreció a España las mismas garantías en el caso de las visitas de buques de propulsión nuclear a Gibraltar, a pesar de que España no es el país anfitrión en este caso porque el puerto de Gibraltar se cedió explícitamente al Reino Unido por el Tratado de Utrecht. Ello significa que,

- Las visitas de buques de propulsión nuclear se producirán con las máximas garantías de seguridad para la población local, es decir, de Gibraltar y del Campo de Gibraltar. La carta así lo reconoce cuando dice que el Reino Unido sitúa la seguridad de esta población en el centro de todas sus preocupaciones cuando opera con su fuerza nuclear.
- Se descarta la realización de cualquier actividad potencialmente peligrosa para el medio ambiente. No habrá descargas de material nuclear ni de residuos que puedan provocar el más mínimo aumento de radioactividad.
- Se aplicarán en las escalas los mismos estándares de seguridad que en cualquier puerto en el Reino Unido.

Por su parte, el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, al acusar recibo de esta carta y agradecer el compromiso del Gobierno británico en esta cuestión, quiso formular en su respuesta unas precisiones al respecto, dada la sensibilidad de la misma y la importancia que el Gobierno español le concede en relación con la seguridad y bienestar de los habitantes del Campo de Gibraltar.

Asimismo, el Gobierno español quiso subrayar que entiende que el Reino Unido requiera que sus submarinos de propulsión nuclear realicen escalas en sus bases navales fuera del Reino Unido por razones operativas, de acuerdo con su política global de defensa. Además, señalaba que como socios en la UE y en la OTAN, el Reino Unido y España cooperan estrechamente y consideran la seguridad pública de la población como su principal prioridad.

El día 17 de marzo de 2006, ante la conclusión de las conversaciones entre los representantes del *Foreign Office* británico y de los partidos políticos de Gibraltar sobre la reforma del Decreto constitucional de Gibraltar, iniciada en 1999, el Gobierno español emitía un comunicado de prensa en relación con el resultado de dichas conversaciones en el que se afirmaba que,

*“El Gobierno español, desea mostrar su satisfacción por el hecho de que en las mismas se hayan tenido en cuenta y respetado las preocupaciones que España podía albergar. Sin duda, no es ajeno a ello el nuevo clima de entendimiento y colaboración que se ha generado a raíz de la creación del Foro de Diálogo tripartito. En este sentido, se manifiesta lo siguiente:*

- *La reforma del decreto constitucional no modifica el estatus internacional de Gibraltar y, aunque desarrolla su autogobierno, no altera la soberanía británica sobre el Peñón, el cual sigue siendo un territorio dependiente del Reino Unido, de cuyas relaciones exteriores y defensa sigue siendo responsable.*
- *Se garantiza que el nuevo texto del decreto constitucional no afecta a los derechos de España sobre Gibraltar, reconocidos por el Tratado de Utrecht.*
- *Se garantiza que el reconocimiento del derecho de autodeterminación, que figura en el texto del decreto constitucional, está limitado por el artículo X del Tratado de Utrecht*
- *En ningún momento se plantea un cambio en la situación de Gibraltar respecto a su consideración por Naciones Unidas como territorio no autónomo.*
- *Los anteriores elementos han sido garantizados por el Secretario de Estado del Foreign Office al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación y serán formalizados en los documentos oportunos”.*

Posteriormente, el 27 de marzo, y tras la aprobación por el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs* del nuevo texto constitucional concluido el 17 de marzo y las explicaciones al respecto dadas al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación español por carta del Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC emitió el siguiente comunicado de prensa:

*“El Gobierno español expresó el pasado 17 de marzo su satisfacción por el hecho de que la reforma del decreto constitucional de Gibraltar se hubiera realizado teniendo en cuenta y respetando las preocupaciones que España podía albergar. Así mismo, anunció la pronta formalización de las garantías que al respecto había ofrecido el Secretario de Estado de Foreign Office al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación.*

*En el día de hoy, esas garantías se han formalizado en una carta dirigida al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación y en una Declaración Ministerial escrita presentada por el Secretario de Estado del Foreign Office ante el Parlamento británico. Las garantías tendrán pleno valor legal en el momento en que entre en vigor el decreto constitucional. Estas pueden resumirse de la siguiente manera:*

- *El nuevo texto constitucional moderniza las relaciones entre Gibraltar y el Reino Unido, de acuerdo con el proceso iniciado en 1999, sin alterar en modo alguno el estatus internacional de Gibraltar que sigue siendo el de un territorio no autónomo.*
- *El nuevo texto constitucional no disminuye la soberanía británica sobre Gibraltar y el Reino Unido mantendrá la plena responsabilidad internacional sobre Gibraltar.*
- *El consentimiento de España será necesario para cualquier cambio en el estatus internacional de Gibraltar. El derecho de autodeterminación de la población de Gibraltar queda limitado por los otros principios y derechos de la Carta de Naciones Unidas y por el Tratado de Utrecht.*

*El Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación por su parte ha contestado a la carta mencionada agradeciendo las garantías ofrecidas y ha recordado algunos elementos de la posición española en relación con Gibraltar:*

- *La vigencia del Tratado de Utrecht no se ve afectada por el nuevo texto constitucional e implica que el proceso de descolonización de Gibraltar es diferente al de los demás territorios no autónomos dependientes del Reino Unido.*
- *Ni el nuevo texto constitucional ni el referéndum previsto afectan al proceso pendiente de descolonización de Gibraltar según el mandato de Naciones Unidas, confirmado en última instancia por la Asamblea General el pasado 8 de diciembre de 2005, que sigue plenamente vigente.*
- *En este contexto, España recuerda al Reino Unido la necesidad de continuar con las negociaciones para resolver las cuestiones de soberanía relacionadas con Gibraltar.*
- *El nuevo texto constitucional o cualquier actividad o medida adoptada en aplicación del mismo no pueden afectar a nuestra posición sobre el territorio del Istmo que no ha sido cedido al Reino Unido ni por el Tratado de Utrecht, ni posteriormente”.*

Junto al anterior Comunicado, el Ministerio español de Asuntos Exteriores y Cooperación publicó los textos íntegros de la carta del Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs* al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación español y la respuesta dada por éste.

Asimismo, el 27 de marzo, el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs* realizó una breve intervención en la Cámara de los Comunes del Parlamento de Londres presentando el resultado de la reforma constitucional y las garantías que comporta para las posiciones españolas.

Ese mismo día, depositó una declaración escrita en la que dejó constancia de los mismos extremos.

Por último, también en la misma fecha, con motivo de la aprobación del texto constitucional por el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, los Gobiernos del Reino Unido y de Gibraltar emitieron un Comunicado conjunto haciendo pública su posición favorable en relación con el nuevo documento constitucional y haciendo hincapié en la modernización que constituyen las modificaciones que dispone para la política interna de Gibraltar, así como en el mantenimiento de la soberanía británica sobre el Peñón, que no habría sufrido disminución alguna.

El día 29 de noviembre de 2006, el Representante Permanente de España ante las Naciones Unidas envió sendas cartas al Secretario General de las Naciones Unidas y al Presidente del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, exponiendo la posición del Gobierno español respecto al nuevo texto constitucional de Gibraltar y a la celebración de un referéndum.

El día 30 de noviembre de 2006, tuvo lugar el referéndum para que la ciudadanía de Gibraltar votase el nuevo texto constitucional. Este referéndum fue organizado por el Gobierno de Gibraltar y en relación con el mismo, el Gobierno del Reino Unido declaró que no tiene responsabilidad alguna en él al considerar que es un ejercicio democrático local.

Mediante dicho referéndum, sobre el cual los medios de comunicación destacaron la participación especialmente baja en comparación con otras convocatorias en Gibraltar (referéndum constitucional del 30-11-2006: 60,4%; referéndum sobre la cosoberanía del 7-11-2002: 87,82%; y referéndum constitucional del 10-9-1967: 95,8%) se aprobó el nuevo texto constitucional con el 60,24% de votos afirmativos, un 37,75% de votos negativos y un 1,7% de votos en blanco.

El nuevo texto constitucional de Gibraltar fue aprobado, el 14 de diciembre de 2006, por medio de un Decreto (*Order in Council*) de Su Majestad la Reina, con el asesoramiento de su Consejo Privado. El Decreto entró en vigor el 2 de enero de 2007, tras su publicación por el Gobernador británico, acompañado de un Despacho de la Secretaria de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Margaret Beckett, en el que transmite al Gobernador británico de Gibraltar instrucciones para la correcta interpretación y aplicación del nuevo texto. El Despacho, anexo al Decreto, recoge las garantías dadas por el Secretario de Estado de *Foreign and Commonwealth Affairs*, Jack Straw, en su carta al Ministro español de Asuntos Exteriores y Cooperación, confiriéndole de esta forma plena fuerza legal.

El 22 de enero de 2007, el Representante Permanente del Reino Unido ante la Organización de las Naciones Unidas envió una carta al Secretario General manifestando la posición de su Gobierno en relación con el texto constitucional gibraltareño y con la realización del referéndum.



Entretanto, y volviendo al Foro de Diálogo sobre Gibraltar, los días 6 y 7 de julio de 2006, los participantes, en el nivel de Directores Generales y el Ministro Principal de Gibraltar, celebraron una nueva reunión en Londres en la que resolvieron casi todos los asuntos pendientes relativos a los acuerdos sobre el aeropuerto, las pensiones, los teléfonos y el cruce de la verja. Se lograron progresos en los textos y se inició el trabajo de redacción de borradores detallados. Los participantes discutieron sobre posibles fechas convenientes para celebrar una reunión Ministerial del Foro más adelante, ese mismo año.

## **10. Primera Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar**

El 18 de septiembre de 2006 tuvo lugar en Córdoba (España) la Primera Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar en la que finalmente se cerraron los diferentes acuerdos que venían preparándose a lo largo de las cinco reuniones formales e innumerables reuniones de los grupos de trabajo del Foro desde su creación el 16 de diciembre de 2004 y desde la primera reunión en Málaga, el 11 de febrero de 2005.

El día anterior a la reunión se reunieron el Ministro Principal de Gibraltar y los Directores Generales para Europa español y británico, para ultimar los textos de los acuerdos.

En relación con los acuerdos alcanzados debe destacarse que la posición tradicional de España en lo que se refiere a la soberanía sobre Gibraltar se mantiene plenamente. En los textos acordados se dice que: *“Estos acuerdos muestran nuestro compromiso con la solución de problemas concretos, pero no tienen ninguna repercusión en absoluto en lo que atañe a la soberanía y la jurisdicción ni a ninguna cuestión a la que éstas afecten, y toda actividad o medida adoptada para su aplicación o como consecuencia de los mismos se entenderá adoptada sin perjuicio de las respectivas posiciones sobre la soberanía y la jurisdicción”*. Además, se hace constar expresamente que *“Gibraltar entiende y acepta que las referencias a la soberanía son bilaterales al Reino Unido y España”*.

Por otra parte, para los habitantes del Campo de Gibraltar y, por extensión, para los habitantes de Gibraltar, los acuerdos de Córdoba representan una oportunidad de resolver situaciones que llevaban demasiado tiempo sin solución y que afectaban a sus vidas. Los acuerdos también ofrecen nuevas expectativas en el ámbito económico y en el comercial y su objetivo es el de facilitar la coexistencia, día a día, entre los habitantes de uno y otro lado de la verja.

Los acuerdos alcanzados en la Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar se refieren a un mejor uso del Aeropuerto de Gibraltar, a la revalorización de las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar, a la mejora de las telecomunicaciones con Gibraltar, a la fluidez en el paso de vehículos y personas por la verja de Gibraltar, y a la apertura en el Peñón de una sede del Instituto Cervantes.

A continuación se presentan con más detalle estos acuerdos:

### Declaración sobre el Aeropuerto

La negociación de la Declaración sobre el Aeropuerto de Gibraltar, junto con el asunto de las pensiones, ha sido la más compleja y a la que más tiempo se ha dedicado en el Foro. Las dificultades han derivado de la especial sensibilidad que existía en este tema dado que:

- El Aeropuerto de Gibraltar se encuentra en el istmo, territorio nunca cedido por España en el Tratado de Utrecht ni posteriormente, y ocupado ilegalmente por el Reino Unido.
- Se trata de un aeródromo militar, propiedad del Ministerio de Defensa británico, interesado esencialmente en su uso militar.
- Existe un Acuerdo sobre el Aeropuerto de 2 de diciembre de 1987 suscrito por España y el Reino Unido, que los gibraltareños rechazaron. Como consecuencia de ello, está suspendida la aplicación -en el Aeropuerto de Gibraltar- de la normativa de la UE en materia de aviación civil. Esto determina, en cierto modo, que este aeropuerto reciba muy poco tráfico civil, que procede casi exclusivamente del Reino Unido. *[Nota: Según las estadísticas oficiales de Gibraltar, la cifra correspondiente a las llegadas de pasajeros a este aeropuerto en 2004 fue de unas 170.000 personas, cifra en la que se incluyen tanto los vuelos regulares como los vuelos charter. Esto significa que, como promedio, al aeropuerto de Gibraltar llegaban diariamente en ese año menos de 440 pasajeros.]*
- España mantiene restricciones de sobrevuelo de su espacio aéreo para aeronaves que procedan o se dirijan a Gibraltar. Además, no se autorizan vuelos directos desde aeropuertos españoles al Aeropuerto de Gibraltar.
- Gibraltar no forma parte ni del espacio Schengen ni de la Unión Aduanera, lo que obliga a que los tránsitos entre Gibraltar y España estén sometidos a controles de inmigración y aduanas.

Los principales elementos de la Declaración sobre el Aeropuerto de Gibraltar son los siguientes:

- Contiene una cláusula de salvaguarda de las respectivas posiciones en relación con la soberanía sobre el territorio en el que se halla enclavado el aeropuerto. Según esta declaración, nada de lo que se haga en el contexto de este acuerdo podrá aducirse como modificación de la postura de cualquiera de las partes en relación con la soberanía sobre el istmo. Además, el Gobierno de Gibraltar acepta que las cuestiones de soberanía se redacten en términos bilaterales entre España y el Reino Unido. Como consecuencia de la controversia, desde el punto de vista terminológico se usa la expresión verja/frontera que significa verja para España y frontera para el Reino Unido y Gibraltar.

- El futuro aeropuerto tendrá un único edificio terminal en el que se prestarán todos los servicios al pasajero, tiendas etc., así como los servicios correspondientes de seguridad aeroportuaria y de los controles de inmigración y aduanas de los pasajeros y sus equipajes. Este edificio terminal estará situado al sur de la verja y conectado a la misma
- En los vuelos entre otros aeropuertos españoles y el de Gibraltar, los pasajeros y sus equipajes que provengan o se dirijan al norte de la verja no serán sometidos a controles ni por las autoridades españolas, ni por las gibraltareñas. Los pasajeros de vuelos entre aeropuertos españoles y el de Gibraltar procedentes de, o con destino el sur de la verja serán sometidos por las autoridades españolas a controles de entrada o salida del espacio Schengen y de la Unión Aduanera en el Aeropuerto de Gibraltar.
- A medio plazo se prevé la posibilidad, a la vista de la experiencia que se adquiera en la aplicación de este acuerdo, de que estos mismos mecanismos funcionen para cualquier vuelo entre aeropuertos del espacio Schengen y el Aeropuerto de Gibraltar.
- Las mercancías en tránsito por el Aeropuerto de Gibraltar con origen y destino final dentro de la Unión Aduanera no estarán sometidas a controles de aduana.
- Las autoridades españolas realizarán las correspondientes funciones de control de inmigración y de aduanas en la terminal, en un voladizo del edificio, al norte de la línea que delimita la verja.
- Se ha acordado, dentro del cumplimiento de las correspondientes directivas europeas, la constitución de una empresa mixta española/gibraltareña para la explotación conjunta de los servicios aeroportuarios.
- Se ha acordado asimismo constituir una Comisión Conjunta de Enlace Permanente (CCEP) como foro para examinar, a nivel técnico, cualquier problema o cuestión relativa a la puesta en práctica de los entendimientos sobre el funcionamiento del aeropuerto, formada por representantes de los tres participantes en el Foro. Esta Comisión tendrá naturaleza técnica y carácter operativo y tratará todos los asuntos relacionados con el aeropuerto y su posible impacto en la zona circundante.
- Se han establecido mecanismos que suponen la entrada en funcionamiento escalonada de esta Declaración. Ello exigirá la eliminación gradual de las restricciones vigentes que afectan al aeropuerto (zonas de prohibición de sobrevuelos alrededor de Gibraltar, imposibilidad de que los aviones que se han desviado a un aeropuerto español por una emergencia sigan viaje a Gibraltar y levantamiento de la suspensión sobre la aplicación de la normativa aérea de la UE) que serán finalmente eliminadas cuando entre en funcionamiento el nuevo edificio terminal y se apliquen los mecanismos previstos para el control de pasajeros y equipajes.

- Finalmente se previeron medidas transitorias para que fuese posible, a corto plazo, la autorización de vuelos entre aeropuertos españoles y el Aeropuerto de Gibraltar con el objetivo de adelantar los beneficios de la aplicación de la Declaración incluso antes de que entre en funcionamiento el edificio terminal.

El objetivo primordial del Acuerdo sobre el Aeropuerto es el beneficio de la población del Campo de Gibraltar y de Gibraltar. Lo será de manera especial para la economía de la zona, dinamizándola (puestos de trabajo directos e indirectos, turismo, mayor presencia empresarial...) y favoreciendo una mayor integración entre las economías de Gibraltar y el Campo de Gibraltar.

### Acuerdo sobre pensiones

Con el cierre de la verja en 1969, los trabajadores españoles en Gibraltar tuvieron que abandonar sus empleos y perdieron las contribuciones que, de cara a su jubilación, habían realizado en el *Gibraltar Pension Fund* (GPF). Tras la reapertura de la verja y el posterior ingreso de España en las Comunidades Europeas, estos trabajadores ya jubilados recuperaron su derecho a cobrar la pensión a la que habían contribuido oportunamente. Sin embargo, la diferencia entre las aportaciones realizadas y los pagos a los que tenían derecho en 1986 llevó a las autoridades británicas a decidir la disolución del *Gibraltar Pension Fund*. En 1994 el Reino Unido, apremiado por España, acordó crear un nuevo fondo, tanto para los pensionistas españoles como gibraltareños, pero decidió congelar las pensiones para todos ellos al nivel de 1989.

Con objeto de hacer frente a esta situación, las autoridades de Gibraltar constituyeron un fondo, el *Community Care Ltd*, que proporciona prestaciones "asistenciales" únicamente a los pensionistas residentes en Gibraltar para ayudarles a compensar los altos costes de la vivienda (*Household Cost Allowance*). La Comisión Europea abrió una investigación por posible discriminación a los trabajadores españoles por considerar que, en realidad, se trataba de una actualización encubierta de las pensiones, pero únicamente para los pensionistas residentes en Gibraltar y, el 16 de marzo de 2005, envió una carta de emplazamiento al Reino Unido. De no haberse alcanzado un acuerdo, el caso habría tenido que dirimirse ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).

Desde el establecimiento del Foro de Diálogo sobre Gibraltar, y a propuesta de España, se ha tratado este tema como prioritario. Ha sido una cuestión compleja y sensible que seguía afectando a unos 5.700 pensionistas que siguen vivos en la actualidad, residentes en la UE, con la consiguiente repercusión en el Campo de Gibraltar.

La solución acordada se plasmó en una "Declaración Ministerial sobre Pensiones".

Los principios aplicables a este entendimiento son los siguientes:

- Es voluntario y no obliga a ningún pensionista a aceptar ninguna oferta que se haga en virtud de este entendimiento.
- Asegura la igualdad de trato a todos los pensionistas españoles afectados.
- Todos los pagos a los pensionistas que genere este entendimiento serán financiados y realizados por el Reino Unido.
- Los Gobiernos de España, del Reino Unido y de Gibraltar, trabajarán para poner en práctica las nuevas medidas.

El entendimiento se aplicará a todo pensionista español afectado, es decir, a los nacionales españoles vivos el 18 de septiembre de 2006, que, residiendo actualmente en la Unión Europea, cumplan con los siguientes requisitos:

- Que tengan derecho reconocido a una pensión del Fondo del Seguro Social de Gibraltar (GSIF).
- Que hubieran residido en España, trabajado en Gibraltar y cotizado al GSIF antes de 1969.
- Que como consecuencia del cierre de la verja en 1969:
  - No pudieron seguir trabajando en Gibraltar.
  - No pudieron continuar cotizando al GSIF.
  - Dejaron de percibir la pensión del GSIF.
  - Con posterioridad a 1969 no pudieron reanudar sus cotizaciones al GSIF.

El entendimiento se aplicará también a otros beneficiarios en concepto de esposo, viuda o pareja cuyo derecho a pensión derive de un pensionista español afectado.

De acuerdo con el entendimiento acordado, el Reino Unido ofrecerá a los pensionistas españoles afectados una cantidad a tanto alzado a cambio de que abandonen el GSIF y renuncien a cualquier reclamación posterior en relación con el mismo.

La cantidad a tanto alzado se pagará en dos plazos. El primer plazo se abonará en abril de 2007 y el segundo en abril de 2008.

- Si aceptan la oferta del Reino Unido, percibirán los pagos a los que tengan derecho en el futuro a cargo de un Plan no contributivo que el Reino Unido creará y financiará a tal efecto.

El importe de los pagos será equivalente a las antiguas pensiones del GSIF, actualizadas con el incremento anual del Índice de Precios al Consumo de Gibraltar en el periodo 1989-abril de 2007 y, a partir de esta fecha, de acuerdo con el Índice de Precios al Consumo del Reino Unido. Las actualizaciones futuras lo serán de acuerdo con el Índice de Precios al

Consumo del Reino Unido.

- Si no aceptan la oferta del Reino Unido y optan por continuar afiliados al GSIF, no tendrán derecho a recibir ninguna cantidad a tanto alzado, pero seguirán percibiendo sus pensiones del GSIF, actualizadas sólo respecto de los pagos futuros, si el Gobierno de Gibraltar así lo decidiera.

La cantidad a tanto alzado, pero no los pagos futuros, se abonará a los herederos de todo pensionista español afectado que haya aceptado formalmente la oferta en el momento de realizarse ésta, pero que fallezca antes de que se efectúe el pago completo de aquella. Los herederos o los familiares de cualquier otro pensionista español afectado no tendrán derecho a solicitar ni la cantidad a tanto alzado ni los pagos futuros.

Como consecuencia del acuerdo, España, por su parte, continuará asumiendo el coste de la cobertura sanitaria de estos pensionistas españoles residentes en la UE, Espacio Económico Europeo (EEE) o Suiza.

Lo más importante de esta solución es que, por un lado, se elimina un elemento de fricción entre los pensionistas españoles y los gibraltareños y, por otro, se resuelve el problema de forma definitiva con la actualización anual asegurada de las pensiones del GSIF a partir de abril de 2007, beneficiando a todos los actuales trabajadores en Gibraltar, tanto españoles (de los que se estima que hay unos 3.000) como gibraltareños así como de otras nacionalidades. De esta forma se evita que se repita en el futuro –con estos trabajadores- el problema resuelto ahora con los pensionistas de 1969.

Siguiendo el acuerdo alcanzado en el Foro de Diálogo sobre Gibraltar, la Junta de Andalucía ha decidido pagar una indemnización a los herederos de aquellos pensionistas que no hubiesen podido beneficiarse del Acuerdo de Córdoba por haber fallecido antes del 18 de septiembre de 2006.

#### Acuerdo sobre Telecomunicaciones

Una de las tradicionales reclamaciones de Gibraltar a España ha sido la relativa a la escasez de números de teléfono disponibles desde la Colonia para sus comunicaciones con España. Gibraltar disponía de 30.000 números telefónicos con el prefijo de la provincia de Cádiz que fueron concedidos por España en 1986 y de los que ha disfrutado hasta ahora, y unos 70.000 adicionales asignados en 2001 que nunca fueron puestos en servicio porque significaban, a juicio de las autoridades gibraltareñas, una suplantación del papel de su autoridad reguladora por parte de Telefónica, a quien se habían asignado en última instancia todos los números.

En la negociación en materia de telecomunicaciones, se ha logrado una nueva situación en la que:

- Se podrán cursar las llamadas entre España y Gibraltar utilizando los procedimientos técnicos de marcación internacional recomendados habitualmente por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) para

todos los Estados y territorios (en el caso de Gibraltar, el prefijo 00350) y la consiguiente posibilidad de acuerdos de itinerancia (“*roaming*”) en telefonía móvil.

La asignación por la UIT de un prefijo internacional a un territorio no tiene ningún tipo de consecuencia sobre el estatus jurídico internacional de ese territorio ni supone ningún reconocimiento político. De hecho, la UIT asigna códigos a territorios reconocidos por las Naciones Unidas como colonias (por ejemplo, las Malvinas (500)), a territorios que forman parte integrante de un Estado soberano (Hong Kong (852) con prefijo distinto del de la RP China (86)) o asigna el mismo código a varios Estados soberanos (Canadá, Estados Unidos de América, República Dominicana etc., (1)).

- Al mismo tiempo la parte gibraltareña ha procedido a la transposición de la normativa europea del llamado “paquete telecom”, lo que culminó el 5 de junio de 2006. También hay que subrayar que, con la transposición de la normativa europea en Gibraltar, se consigue la liberalización del mercado local y surgirán oportunidades para las operadoras españolas en este territorio.
- El acuerdo, sin embargo, tiene ciertas consecuencias desde el punto de vista económico, obligando a las operadoras a negociar para alcanzar los correspondientes acuerdos. Por parte española se expresó una clara voluntad política de que el acuerdo tuviese un impacto lo más reducido posible en el coste de las comunicaciones de los habitantes de las poblaciones del Campo de Gibraltar que llamen a Gibraltar.
- Finalmente, los 30.000 números de los que disfrutaba Gibraltar han vuelto al Plan de numeración española y quedarán disponibles en la provincia de Cádiz y en Ceuta.

### Cruce de la verja

El cruce de la verja ha sido un asunto importante por cuanto tradicionalmente en Gibraltar se ha considerado como un elemento de presión política que España ha utilizado a su conveniencia contra los habitantes del Peñón. Sin entrar en el debate, lo que no hay duda es de que se trata de un asunto que afecta de manera directa a la calidad de vida de las poblaciones de Gibraltar y del Campo de Gibraltar, teniendo en cuenta que diariamente cruzan la verja unos 3.000 trabajadores españoles en Gibraltar y, aproximadamente, 3.000 gibraltareños residentes en España. Además, anualmente atraviesan la verja hacia Gibraltar más de 8 millones de personas tanto por motivos laborales como de ocio, comercio y turismo.

El acuerdo supone una mejora sustancial en las instalaciones de la Aduana y de la Policía, mediante la inversión de cerca de un millón y medio de euros que ya se ha materializado. Además, prevé el establecimiento -antes de final del año 2006- de dos carriles de entrada y salida y la introducción de canales de circulación rojo-verde. Con ello, mejorará de manera notable la fluidez del tránsito por la verja y se eliminará un importante elemento de fricción entre las

poblaciones de Gibraltar y del Campo de Gibraltar. Por parte de Gibraltar también se han comprometido a realizar modificaciones para mejorar la fluidez del tráfico por la verja.

Esto no supone, sin embargo, el levantamiento de los controles, inevitables por la no pertenencia de Gibraltar a la Unión Aduanera ni al espacio Schengen. Sin embargo, existe el compromiso de invertir nuevos recursos y estudiar medidas adicionales para mejorar aún más la fluidez del tránsito.

### Instituto Cervantes en Gibraltar

Aunque la mayor parte de la población gibraltareña habla el español, su uso correcto está poco extendido. Además, en los últimos años el uso del español está decayendo entre los gibraltareños, en especial entre los jóvenes. Esto no favorece la integración de los gibraltareños con los habitantes del Campo de Gibraltar. Por esta razón, tiene gran importancia la apertura de un Instituto Cervantes en el Peñón que servirá para fomentar la enseñanza del español y difundir la cultura española entre los gibraltareños.

La visibilidad que tendrá una institución como ésta en Gibraltar, en un edificio proporcionado por el Gobierno gibraltareño, permitirá que los jóvenes puedan considerar la posibilidad de seguir sus estudios en universidades y centros de enseñanza secundaria en España, más cerca de su hogar, en lugar de trasladarse para ello al Reino Unido.

Desde el año 1954, cuando se cerró el Consulado español en Gibraltar, no ha habido presencia alguna de instituciones oficiales españolas en el Peñón.

### **11. Aplicación de los acuerdos alcanzados en la Primera Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar y el camino a seguir.**

Las cuestiones acordadas en la Primera Reunión Ministerial del Foro de Diálogo de Córdoba, el 18 de septiembre de 2006, se han ido desarrollando conforme al calendario previsto.

De este modo, el vuelo inaugural Madrid-Gibraltar de la compañía Iberia tuvo lugar el 16 de diciembre de 2006, con la presencia en el mismo del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores del Ministerio español de Asuntos Exteriores y de Cooperación, del Consejero de la Presidencia de la Junta de Andalucía y de los alcaldes de la comarca campogibraltareña. A su llegada fueron recibidos por el Presidente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar, el Ministro Principal de Gibraltar y numerosas autoridades de uno y otro lado de la verja.

En la reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar que por primera vez tuvo lugar en el Peñón el 26 de marzo de 2007, los participantes anunciaron que, a partir de mayo de 2007, habría más vuelos directos entre Gibraltar y Madrid.

El 20 de diciembre de 2006 mantuvo en el Peñón su primera reunión la Comisión Conjunta de Enlace Permanente del Aeropuerto de Gibraltar prevista



en los Acuerdos de Córdoba para tratar todos los asuntos relacionados con la aplicación de la Declaración sobre el Aeropuerto.

En lo que se refiere a las comunicaciones telefónicas, desde el 10 de febrero de 2007 las conexiones de líneas fijas entre teléfonos de España y de Gibraltar pueden hacerse usando el indicativo 350 concedido a Gibraltar por la UIT. Además, la red española reconoce los números de los teléfonos móviles de Gibraltar permitiendo así la conexión entre móviles españoles y gibraltareños y la itinerancia de las llamadas de éstos últimos por dicha red. Asimismo, ha podido confirmarse el compromiso de que no se producirá un incremento sensible de las tarifas para las llamadas entre el Campo de Gibraltar y el Peñón.

Los acuerdos relativos al régimen del paso de personas y vehículos por la verja y las mejoras de la fluidez acordadas en la Reunión Ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar vieron, el 20 de diciembre de 2006, la introducción de dos carriles de entrada y salida de vehículos y el establecimiento de canales verde y rojo que permiten diferenciar el paso entre las personas y vehículos sin nada para declarar y los que requieren declaración aduanera. El nuevo diseño de la circulación por el paso de la verja condujo a una mejora de la fluidez que fue públicamente reconocida por los participantes del Foro en su reunión del 26 de marzo de 2007.

Por su parte, el acuerdo sobre las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar ha seguido los diferentes pasos previstos de información general y específica, con el envío de cartas a los pensionistas españoles en los plazos acordados en la Reunión Ministerial de Córdoba.

Así, el 18 de octubre de 2006, el Gobierno de Gibraltar se dirigió por escrito a los pensionistas españoles afectados describiendo la oferta en términos generales. Por su parte, el 18 de diciembre del mismo año, exactamente en el plazo máximo de tres meses acordado en Córdoba, el Gobierno del Reino Unido envió una carta a cada uno de los pensionistas españoles afectados, con una oferta individual detallada en la que se explicaba su caso y lo que debía hacer a continuación el pensionista. En esta segunda carta se pedía a cada pensionista que respondiese en el plazo de dos meses. En dicha carta el Gobierno británico anunciaba la actualización de las pensiones y ofrecía el pago por el Reino Unido de una cantidad a tanto alzado ("*lump sum*") como incentivo para que los pensionistas abandonasen el *Gibraltar Social Insurance Fund* (GSIF) y pasasen a cobrar, a partir de entonces, su pensión de un fondo en el Reino Unido creado al efecto, según lo acordado en Córdoba.

El Foro de Diálogo constató, en su reunión de 26 de marzo de 2007, la amplia aceptación de la solución ofrecida a los pensionistas en Córdoba. Según las respuestas recibidas por el Reino Unido, el acuerdo de las pensiones ha sido aceptado por un 99% de los pensionistas españoles afectados. El primer pago de la cantidad a tanto alzado se realizó el 18 de abril de 2007.

El Gobierno de Gibraltar y el Instituto Cervantes continúan trabajando activamente para facilitar el establecimiento de un Instituto Cervantes en

Gibraltar, con el objetivo de que su inauguración tenga lugar antes del final del año 2007.

En la reunión del Foro de Diálogo que –por primera vez- tuvo lugar en el Campo de Gibraltar, en Castellar de la Frontera (Cádiz, España), los días 5 y 6 de noviembre de 2007, los tres participantes, representados por los Directores de Europa de los Ministerios de Asuntos Exteriores de España y del Reino Unido y por el Ministro Principal de Gibraltar, revisaron la puesta en práctica de los acuerdos alcanzados en la Reunión Ministerial de Córdoba del 18 de septiembre de 2006 relacionados con las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar, con los asuntos de telecomunicaciones, con el Aeropuerto de Gibraltar, con la fluidez del tránsito por la verja y con el establecimiento de un Instituto Cervantes en Gibraltar; celebraron reconocer la aplicación satisfactoria de todos estos acuerdos. También discutieron el trabajo futuro del Foro y otros asuntos como, por ejemplo, las actividades desarrolladas en la región por “*Odyssey Marine Exploration*”. La declaración que se publicó al final de la reunión dice lo siguiente:

*“En relación con el acuerdo sobre las pensiones, los participantes muestran su satisfacción al constatar que los pensionistas españoles afectados ya han recibido del Reino Unido en abril el primer plazo de la cantidad a tanto alzado, así como sus pagos revalorizados a partir de esa fecha.*

*Asimismo, los participantes dan la bienvenida a los cambios positivos en telecomunicaciones desde principios de año, consecuencia de la aplicación del Acuerdo de Córdoba que ha permitido resolver las limitaciones en la cantidad de números de teléfono en Gibraltar accesibles desde la red española, así como la cuestión de la itinerancia de teléfonos móviles.*

*En relación con la fluidez de los movimientos a través de la verja/frontera, los participantes acogen con satisfacción las mejoras sustanciales alcanzadas hasta ahora, y han discutido formas de desarrollar aún más los entendimientos que permitan mejorar dicha fluidez, tal como se acordó en Córdoba. A este respecto acogen con satisfacción el inminente refuerzo de la dotación de personal del lado español, lo que ayudará a consolidar y potenciar dichas mejoras. Los participantes se comprometen a continuar sus esfuerzos, en el contexto de los requisitos normales que impone la circulación entre dos territorios con diferente régimen aduanero y, teniendo también en cuenta el hecho de que el Reino Unido (y por consiguiente Gibraltar) están fuera de la zona Schengen a efectos de fronteras externas. Los participantes reafirman su determinación para continuar la cooperación aduanera en relación con actividades ilegales.*

*En relación con la Declaración Ministerial de Córdoba sobre el aeropuerto, los participantes quieren subrayar que los acuerdos se han cumplido tal y como estaba previsto en la Declaración. Asimismo, subrayan con satisfacción que el Gobierno de Gibraltar está en una etapa avanzada de la fase de diseño y contratación del proyecto para la construcción de la*

*nueva Terminal de pasajeros. Se espera que la designación de la empresa constructora tenga lugar en enero del año próximo, y que la construcción comience muy poco después. La Declaración de Córdoba sobre el aeropuerto establece un Comité Conjunto de Enlace Permanente de los participantes, como foro donde considerar a nivel técnico cualquier problema o cuestión relativos al funcionamiento de los acuerdos adoptados en Córdoba. Este Comité Conjunto de Enlace Permanente se reunirá de nuevo antes de finales de año.*

*El Gobierno de Gibraltar está en condiciones de designar un edificio para uso del Instituto Cervantes. El Gobierno de Gibraltar y el Instituto se reunirán de aquí a dos semanas para tratar esta cuestión y los necesarios acuerdos relacionados con ello. A pesar de ello, el Instituto Cervantes iniciará sus actividades en Gibraltar con un acto cultural que tendrá lugar antes de finales de año, y el Director de su centro en Gibraltar será designado próximamente. El Gobierno de Gibraltar se ha mostrado de acuerdo en facilitar instalaciones temporales que permitan al Instituto establecerse en Gibraltar durante las próximas semanas.*

*En la reunión de hoy, los participantes han presentado documentos relativos a posibles objetivos para cada una de las cuestiones de la futura agenda, es decir: cooperación en medio ambiente, servicios financieros y fiscalidad, cuestiones judiciales y policiales, educación, comunicaciones marítimas y cuestiones relacionadas con visados. Esta agenda servirá para consolidar el Foro y generar una cooperación mutua sostenible y amplia. Hemos mantenido un primer debate sobre estos documentos y hemos acordado que este trabajo sea desarrollado por medio de Grupos de Trabajo técnicos una vez que los objetivos sean acordados.*

*El Foro ha discutido el tema del tráfico marítimo y de incidentes en la zona, tal como el del “New Flame”, y muestra satisfacción por la cooperación en este tipo de incidentes entre la “Gibraltar Maritime Administration” y la Capitanía Marítima de Algeciras, y anima a una cooperación reforzada en tales materias. La cooperación global en cuestiones de seguridad marítima y medio ambiente constituye una parte importante de la futura agenda del Foro que se ha acordado.*

*El Foro de Diálogo también trató sobre las actividades del “Odyssey Marine Exploration” en la región. Los participantes apelan a una mayor transparencia por parte de “Odyssey” y le requieren a que coopere con las autoridades españolas para asegurarle que no ha habido incumplimiento de las leyes españolas. Los participantes permanecerán en estrecho contacto sobre esta cuestión”.*

## **12. Futuro del Foro de Diálogo y las negociaciones sobre soberanía**

El Foro de Diálogo sobre Gibraltar está concebido como un proceso con reuniones ministeriales periódicas. Los Ministros, en la reunión de Córdoba, mantuvieron una discusión inicial sobre los futuros trabajos del Foro tras los acuerdos alcanzados en dicho encuentro. Los ámbitos de trabajo mencionados

por los Ministros en Córdoba fueron: medio ambiente y amenazas al mismo, colaboración económica y comercial, cooperación en educación y cultura, comunicaciones marítimas en la Bahía de Algeciras, cooperación policial y judicial, etc.

En la reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar celebrada en el Peñón el 26 de marzo de 2007, los participantes acordaron un conjunto de asuntos que serán objeto de los futuros trabajos del Foro entre los que destacan: la cooperación en temas de medio ambiente, servicios financieros y fiscalidad, cooperación judicial y policial, educación, comunicaciones marítimas y cuestiones relacionadas con los visados.

Como se señaló anteriormente, en la reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar que tuvo lugar en Castellar de la Frontera los días 5 y 6 de noviembre de 2007, los participantes presentaron documentos relativos a posibles objetivos para cada una de las cuestiones de la futura agenda. Esta agenda servirá para consolidar el Foro y generar una cooperación mutua sostenible y amplia. Los participantes tuvieron un primer debate sobre estos documentos y acordaron que este trabajo sea desarrollado por medio de Grupos de Trabajo técnicos una vez que los objetivos sean acordados.

En opinión del Gobierno español, el funcionamiento del Foro debe llevar, con el tiempo, a una mejora en las relaciones y cooperación local entre los habitantes del Campo de Gibraltar y Gibraltar. En otras palabras, se orienta al establecimiento de una política de cooperación entre Gibraltar y el área circunvecina. Sin embargo, todo esto no supone que la cuestión de fondo esté resuelta, o que se abandonen las reivindicaciones históricas de España con respecto a la Colonia.

El Gobierno español mantiene que su reivindicación sobre la soberanía de Gibraltar es "*irrenunciable*". Las cuestiones de soberanía se discuten bilateralmente con el Reino Unido en el llamado Proceso de Bruselas, que se reconoce expresamente como separado del Foro de Diálogo sobre Gibraltar. El Proceso de Bruselas está plenamente vigente y así, anualmente, las Naciones Unidas instan a los Gobiernos británico y español para que, teniendo en cuenta los intereses y las aspiraciones de Gibraltar, lleguen –en el espíritu de la Declaración del 27 de noviembre de 1984- a una solución definitiva de la cuestión de Gibraltar a la luz de la resoluciones pertinentes de la Asamblea General y de los principios aplicables, de conformidad con el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas.