COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 10.4.2019
COM(2019) 195 final

ANNEX 2

ANEXO

de la

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

Medidas para abordar el impacto de la retirada del Reino Unido de la Unión sin acuerdo: enfoque coordinado de la Unión

Derechos de residencia y seguridad social de los ciudadanos: enfoque coordinado en caso de retirada del Reino Unido de la Unión sin acuerdo

1. INTRODUCCIÓN

El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido notificó su intención de retirarse de la Unión. La Comisión sigue considerando que una retirada ordenada del Reino Unido de la Unión sobre la base del Acuerdo de Retirada, acordado por el Gobierno del Reino Unido y aprobado por el Consejo Europeo (artículo 50) el 25 de noviembre de 2018, es la mejor solución. La Comisión sigue centrando sus esfuerzos en este objetivo. Sin embargo, dos días antes de que se cumpla el plazo del 12 de abril de 2019, prorrogado por el Consejo Europeo[1], la probabilidad de una retirada desordenada del Reino Unido de la Unión ha aumentado de forma significativa.

2. DERECHOS DE RESIDENCIA DE LOS CIUDADANOS

A partir de la fecha de retirada, los nacionales del Reino Unido[2] que residan en la UE dejarán de ser ciudadanos de la UE y, por tanto, dejarán de disfrutar de los derechos de libre circulación[3]. Quedarán automáticamente sujetos a las normas generales que se aplican a los nacionales de terceros países en la UE. A su vez, los ciudadanos de la UE que residan en el Reino Unido dejarán de estar protegidos por las normas de la UE sobre libre circulación. Esto tendrá un impacto en el derecho a residir y trabajar donde dichos ciudadanos del Reino Unido y de la UE vivan actualmente.

2.1. Garantizar el mantenimiento del derecho de residencia de los nacionales del Reino Unido que ya residan en la UE

La Comisión ha puesto claramente de manifiesto que la protección de la situación jurídica de los nacionales del Reino Unido que residan actualmente en la UE es una prioridad, y ha pedido a los Estados miembros que adopten un enfoque generoso con respecto a ellos. Existen diferentes situaciones en lo que respecta al derecho de residencia de los nacionales del Reino Unido en los Estados miembros de la EU-27; para algunas situaciones se han adoptado medidas nacionales de contingencia, mientras que otras están cubiertas adecuadamente por las normas existentes.

En los últimos meses, los Estados miembros de la EU-27 han elaborado medidas nacionales de contingencia, en un proceso coordinado por la Comisión, **para garantizar el mantenimiento de la residencia legal en el periodo inmediatamente posterior a una retirada sin acuerdo, para todos los nacionales del Reino Unido que ya residan legalmente** en un Estado miembro en el momento de la retirada. Estas medidas también facilitarán el cruce de las fronteras interiores y exteriores de la UE inmediatamente después de la retirada.

Si bien la coordinación voluntaria de las medidas de los Estados miembros tiene por objeto garantizar un enfoque coherente, los enfoques y procedimientos elegidos por los

---

[1] Decisión 2019/476 del Consejo Europeo tomada de acuerdo con el Reino Unido, de 22 de marzo de 2019, por la que se prorroga el plazo previsto en el artículo 50, apartado 3, del TUE, DO L 24 de 22.3.2019, p. 1.

[2] Por «nacionales del Reino Unido» se entenderá también los nacionales de terceros países miembros de su familia que ya residan en el Estado de acogida correspondiente en el momento de la retirada.

[3] Los nacionales del Reino Unido que posean también la nacionalidad de un Estado miembro de la UE seguirán siendo ciudadanos de la UE y conservarán plenamente los derechos de libre circulación.

Estados miembros pueden diferir en función de su situación individual. De hecho, cada Estado miembro se enfrenta a diferentes retos, en función del número de nacionales británicos que residan en su territorio y de su régimen jurídico y administrativo.

Los Estados miembros han hecho lo necesario para adoptar a su debido tiempo sus respectivas medidas nacionales y han informado debidamente a la Comisión. La Comisión elabora y publica una síntesis actualizada con la información más reciente sobre las medidas nacionales de los Estados miembros de la EU-27 en sus páginas web de preparación para el Brexit[4] a fin de informar a los nacionales del Reino Unido que residen en la Unión sobre sus derechos. A nivel nacional, los Estados miembros están adoptando numerosas medidas para informar a los nacionales británicos que residen en su territorio[5]. La Comisión señala que ya se han adoptado las medidas necesarias e **insta a los Estados miembros que aún no hayan finalizado sus procesos de adopción a que lo hagan lo antes posible**.

Las medidas de los Estados miembros coinciden en gran medida, aunque hay algunas diferencias en términos de su alcance exacto con respecto a los nacionales del Reino Unido que ya residen en su territorio. La mayoría de los Estados miembros han optado por una forma de legislación nacional específica de «regularización» permanente o temporal. En muchos Estados miembros, el estatuto y los derechos previstos se inspiran en la Directiva sobre libre circulación[6] o en el Acuerdo de Retirada. Varios Estados miembros subrayan la importancia de la reciprocidad por parte del Reino Unido como principio rector de sus medidas nacionales.

Los nacionales del Reino Unido que lleven residiendo legalmente en un Estado miembro más de 5 años tienen **acceso al estatuto de residente de larga duración en la UE**, siempre que cumplan las condiciones de la Directiva 2003/109/CE[7]. Se trata de un estatuto sólido en el Estado miembro de residencia, basado en el Derecho de la Unión[8], que garantiza la igualdad de trato con los nacionales de dicho Estado miembro y el derecho a desplazarse a otro país de la UE para vivir, trabajar o estudiar, siempre que se cumplan determinadas condiciones[9]. La Comisión recuerda que considera que los

---

4 https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_es

5 Casi todos los Estados miembros están en contacto con las embajadas y consulados británicos. Algunos también se comunican a través de redes sociales y sitios web específicos sobre cuestiones de residencia. Otros han publicado folletos; han creado líneas directas para el Brexit; y se comunican con ONG y organizaciones de empresarios. Algunos Estados miembros también se ponen individualmente en contacto con cada ciudadano británico que reside en su territorio.

6 Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE, DO L 158 de 30.4.2004, p. 77.

7 Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, DO L 16 de 23.1.2004, p. 44. Esta Directiva no se aplica en Irlanda ni en Dinamarca.

8 Para una descripción reciente de la aplicación por los Estados miembros, véase el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 29 de marzo de 2019, sobre la aplicación de la Directiva 2003/109/CE, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, COM(2019) 161 final.

9 Véase el capítulo III de la Directiva 2003/109/CE (artículos 14 a 23).

periodos de residencia legal de los nacionales del Reino Unido en un Estado miembro de la EU-27 con anterioridad a la fecha de retirada deben considerarse como periodos de residencia legal en un Estado miembro de la Unión Europea de conformidad con la Directiva 2003/109/CE, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración[10].

La Comisión invita a los Estados miembros a estudiar nuevas medidas para garantizar el mantenimiento de la estancia legal de todos los nacionales británicos que residan en el territorio de los Estados miembros de la EU-27 en la fecha de retirada (especialmente los que lleven residiendo en un Estado miembro menos de 5 años) cuando finalicen las medidas de contingencia temporales. Cuando no se haya concedido un estatuto permanente de antemano, este momento final varía, dependiendo del enfoque escogido por el Estado miembro en cuestión, desde varios meses hasta varios años después de la retirada.

2.2. Derechos de los nacionales del Reino Unido que lleguen a la UE después de la fecha de retirada

Para **estancias de corta duración** (hasta 90 días en un periodo de 180 días), el Parlamento Europeo y el Consejo han acordado un Reglamento para eximir a los nacionales del Reino Unido[11] del requisito de visado, condicionado a la reciprocidad por parte del Reino Unido para con los ciudadanos de la UE[12].

Los nacionales del Reino Unido que lleguen a la UE después de la fecha de retirada para **estancias de mayor duración** (más de 90 días para cualquier fin) estarán sujetos a las normas nacionales y de la UE en materia de migración legal aplicables a los nacionales de terceros países[13]. Estas normas permiten en particular la expedición de una autorización, sujeta a los criterios pertinentes, para trabajar[14], estudiar, investigar o reunirse con un miembro de la familia en la UE.

2.3. Mantenimiento del derecho de residencia de los ciudadanos de la UE que ya residan en el Reino Unido

La Comisión da prioridad a la protección del estatuto jurídico de los ciudadanos de la UE que ya residan en el Reino Unido, aunque esto pasará a ser una cuestión de competencia nacional del Reino Unido, al igual que pretende garantizar el estatuto de los nacionales del Reino Unido que ya residan legalmente en la UE. Por tanto, la Comisión ha acogido con satisfacción las garantías y medidas adoptadas por el Reino Unido que garantizarán

---

10 Comunicación de la Comisión, de 13 de noviembre de 2018, Preparación de la retirada del Reino Unido de la Unión Europea el 30 de marzo de 2019: plan de acción de contingencia, COM(2018) 880 final.

11 Cabe señalar que los nacionales británicos que no disfrutaban de derechos de libre circulación con arreglo al Derecho de la UE ya estaban exentos de la obligación de visado.

12 Modificación del Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación. La adopción formal tendrá lugar en los próximos días.

13 Portal de inmigración de la UE: https://ec.europa.eu/immigration/

14 Existen varias formas de migración laboral, a las cuales se aplican normas diferentes.

que, incluso en una hipótesis de retirada sin acuerdo[15], los derechos de los ciudadanos de la UE en el Reino Unido quedarán protegidos a través del denominado «estatuto de asentado de la UE»[16].

Las Oficinas de Representación de la Comisión en el Reino Unido y los servicios pertinentes en Bruselas supervisan de cerca y analizan las medidas preparatorias adoptadas por el Reino Unido para convertir los anuncios en actos legislativos y acciones concretas, a fin de determinar que el estatuto de los ciudadanos de la UE estará adecuadamente garantizado. La Comisión invita a las representaciones diplomáticas de los Estados miembros en el Reino Unido a que sigan coordinándose con la Representación de la Comisión en el Reino Unido para proporcionar información, conocimientos especializados y asesoramiento jurídico a los ciudadanos de la UE en el Reino Unido, según proceda[17].

3. DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

En una hipótesis de salida sin acuerdo, las normas de la Unión sobre coordinación de la seguridad social dejarán de aplicarse al Reino Unido y en el Reino Unido. Sin medidas de contingencia, los derechos en materia de seguridad social de los ciudadanos de la EU-27 y de los nacionales del Reino Unido que afectan al Reino Unido y que se basan en hechos y acontecimientos que se produjeron, así como los periodos de seguro, empleo, actividad por cuenta propia o residencia que se completaron, antes de la fecha de retirada, estarían en peligro.

Se han adoptado medidas de contingencia tanto a nivel de la Unión como a nivel nacional.

3.1. Reglamento de contingencia sobre coordinación de la seguridad social

El 25 de marzo de 2019, se adoptó el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas de contingencia en el ámbito de la coordinación de la seguridad social a raíz de la retirada del Reino Unido de la Unión[18].

Este Reglamento de contingencia, que es unilateral, obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros, se aplicará a partir de la fecha de una retirada desordenada. Afecta a las siguientes personas:

---

15 Documento político sobre los derechos de los ciudadanos en caso de que se produzca un Brexit sin acuerdo (publicado el 6 de diciembre de 2018; modificado por última vez el 28 de marzo de 2019), véase https://www.gov.uk/government/publications/policy-paper-on-citizens-rights-in-the-event-of-a-no-deal-brexit; documento político sobre inmigración a partir del 12 de abril de 2019 en caso de no acuerdo (publicado el 28 de enero de 2019), véase https://www.gov.uk/government/publications/eu-immigration-after-free-movement-ends-if-theres-no-deal/immigration-from-30-march-2019-if-there-is-no-deal

16 https://www.gov.uk/eusettledstatus

17 Véase www.eurights.uk

18 Reglamento (UE) 2019/500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se establecen medidas de contingencia en el ámbito de la coordinación de la seguridad social a raíz de la retirada del Reino Unido de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 35.

- nacionales de un Estado miembro, apátridas y refugiados que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o más Estados miembros y que estén o hayan estado en una situación en que intervenga el Reino Unido antes de la retirada, así como los miembros de sus familias y sus supervivientes;
- nacionales del Reino Unido que estén o hayan estado sujetos a la legislación de uno o más Estados miembros antes de la retirada, así como los miembros de sus familias y sus supervivientes.

Con arreglo al Reglamento, los Estados miembros seguirán aplicando:

- el principio de totalización en lo que se refiere a los periodos de seguro, empleo, actividad por cuenta propia o residencia en el Reino Unido completados antes de la retirada;
- el principio de asimilación por lo que respecta a las prestaciones o rentas adquiridas y los hechos o acontecimientos ocurridos en el Reino Unido antes de la retirada; y
- el principio de igualdad de trato por lo que respecta a cualquier situación anterior a la retirada.

El Reglamento no cubre los hechos y periodos que se produzcan después de la retirada, ni cubre el principio de exportabilidad de las prestaciones al Reino Unido.

3.2. Enfoque unilateral coordinado de contingencia

Se ha invitado a todos los Estados miembros de la EU-27[19] a aplicar tras la retirada un enfoque unilateral coordinado de contingencia que complemente el Reglamento a fin de garantizar una protección lo más amplia posible para las personas afectadas por la retirada.

Al igual que el Reglamento, el enfoque coordinado se aplicaría a todas las personas aseguradas con derechos en los Estados miembros de la EU-27 y en que intervenga el Reino Unido antes de la fecha de retirada, y a las que se habrían aplicado los Reglamentos pertinentes sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, de no haberse producido la retirada.

Esto se aplicaría a los ciudadanos de la EU-27 y a los nacionales del Reino Unido que, a resultas del ejercicio de su derecho a la libre circulación antes de la fecha de retirada, hayan adquirido o vayan a adquirir derechos en la UE en relación con periodos completados o con hechos ocurridos antes de la fecha de retirada[20]. El enfoque coordinado va más allá del Reglamento, abarcando también:

[19] Véase el proyecto de nota de orientación de los Servicios de la Comisión: enfoque conjunto de contingencia sobre el Brexit a nivel de la EU-27 en una hipótesis de salida sin acuerdo («enfoque unilateral coordinado de contingencia») debatido en el seminario de expertos técnicos de 20 de diciembre de 2018.

[20] El enfoque también se aplica a los apátridas y refugiados en una situación análoga, así como a los miembros de sus familias y a los supervivientes de estas categorías de personas.

- la exportación de pensiones de jubilación a personas que residan en el Reino Unido;
- los reembolsos de gastos de asistencia sanitaria o de gastos relacionados con las prestaciones de desempleo para los trabajadores fronterizos que estén en curso en el momento de la retirada;
- las solicitudes de reembolso tramitadas por un Estado miembro de la EU-27 en que intervenga el Reino Unido que se realicen después de la retirada, pero que se refieran a un tratamiento que haya tenido lugar antes de la retirada;
- los tratamientos médicos previstos y necesarios en el Reino Unido que estén en curso en la fecha de retirada;
- las solicitudes de reembolso presentadas tras la retirada relativas a prestaciones de desempleo concedidas por el Reino Unido antes de la retirada a trabajadores fronterizos residentes en el Reino Unido pero que trabajan en un Estado miembro de la EU-27.

3.3. Medidas nacionales unilaterales que pueden ir más allá

En algunos ámbitos, los Estados miembros individualmente pueden complementar el enfoque coordinado de contingencia a través de sus propias medidas nacionales unilaterales que prevean una mayor protección para los ciudadanos[21]. Los Estados miembros de la EU-27 podrían hacer esto continuando la exportación al Reino Unido de prestaciones en metálico distintas de las de jubilación, como las prestaciones por desempleo, las prestaciones por maternidad/paternidad, las pensiones de invalidez, las prestaciones por enfermedad, las pensiones de supervivencia, las pensiones por accidentes de trabajo y los subsidios de defunción.

3.4. Lapso entre la retirada y la situación posterior

Al contrario que en el caso de ratificación del Acuerdo de Retirada, la hipótesis de retirada sin acuerdo dará lugar inevitablemente a un periodo después de la retirada, un «vacío» durante el cual los periodos de trabajo, residencia o seguro de los ciudadanos en el Reino Unido no estarán cubiertos por las medidas de contingencia a escala de la Unión. La Comisión considera que el impacto en los ciudadanos de este inevitable «vacío» debe reducirse al mínimo.

Los Estados miembros de la EU-27 están tomando medidas con respecto a la situación de los ciudadanos a raíz de una retirada sin acuerdo. Estas medidas, que pueden ir más allá de las medidas de contingencia a escala de la Unión, deben ser unilaterales y de duración limitada.

El enfoque también amplía la aplicación a los nacionales de terceros países que estén o hayan estado sujetos al Reglamento (UE) n.º 1231/2010 o al Reglamento (CE) n.º 859/2003 antes de la fecha de retirada, así como a los miembros de sus familias y sus supervivientes, por lo que respecta a sus derechos adquiridos o por adquirir en relación con situaciones en las que intervenga el Reino Unido antes de la retirada. Esto significa que los nacionales de terceros países que, antes de la fecha de retirada, estuvieran en una situación transfronteriza dentro de la UE en la que interviniera el Reino Unido, así como los miembros de sus familias y sus supervivientes, mantendrían sus derechos en los Estados miembros de la EU-27 en relación con los periodos completados o los hechos o acontecimientos ocurridos antes de la fecha de retirada. El Reglamento (UE) n.º 1231/2010 no se aplica a Dinamarca.

[21] Según el el proyecto de nota de orientación (véase la nota a pie de página 19).

Los Estados miembros de la EU-27 podrían considerar, entre otras cosas, garantizar el mantenimiento de la aplicación del principio de totalización también a los periodos de trabajo, seguro y residencia en el Reino Unido de dichas personas posteriores a la retirada. Además, los Estados miembros de la EU-27 también podrían permitir el acceso a la asistencia sanitaria a los nacionales del Reino Unido que estén asegurados en el Reino Unido pero que residan en su territorio, condicionado a la reciprocidad.

4. INFORMACIÓN ADICIONAL

Las autoridades públicas y los interesados pueden encontrar más información sobre el impacto de la retirada desordenada del Reino Unido en los derechos de residencia y de seguridad social de los ciudadanos en el siguiente sitio web de la Comisión:

https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notices_es