



**UNIVERSIDAD DE BURGOS
FACULTAD DE DERECHO**

TRABAJO FIN DE GRADO

**DOBLE GRADO EN DERECHO Y ADMINISTRACIÓN Y
DIRECCIÓN DE EMPRESAS**

**¿QUÉ INSTRUMENTOS UTILIZA LA UNIÓN EUROPEA PARA
PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESCENARIO
INTERNACIONAL?**

Tutor: Prof. Dr. Juan José Martín Arribas

Autor: D. Enrique Martínez Díez

ÍNDICE

ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. FUNDAMENTOS DE LA POLÍTICA DE LA UE DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL.....	5
2.1 Fundamento filosófico-moral.....	5
2.2 Fundamento jurídico.....	7
3. INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA ACCIÓN DE LA UE EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	8
3.1 El Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia.....	9
3.2 El Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia (2015-2019).....	10
3.2.1 Estimular la implicación de los agentes locales.....	11
3.2.2 Abordar los retos en materia de derechos humanos.....	11
3.2.3 Asegurar un enfoque general en materia de derechos humanos en relación con los conflictos y las crisis.....	12
3.2.4 Fomentar una mayor coherencia y cohesión.....	12
3.2.5 Una política de apoyos más eficaz en materia de derechos humanos y democracia.....	12
4. INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	13
4.1 El Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos del Consejo de la UE (COHOM).....	13
4.2 El Representante Especial de la UE para los Derechos Humanos (REUE).....	14

	2
4.3 La cláusula democrática y de derechos humanos.....	15
4.3.1 Concepto y fundamento.....	15
4.3.2 Breve reseña histórica.....	16
4.3.3 Tipos de cláusulas.....	17
4.3.4 Aplicación práctica de la cláusula.....	19
4.4 Los instrumentos financieros, en especial el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH).....	20
4.5 El papel del Parlamento Europeo en materia de protección de los derechos humanos en el plano internacional.....	22
4.6 Diálogo, diplomacia y participación en foros multilaterales y regionales.....	25
4.7 El informe anual de la UE sobre derechos humanos y la democracia en el mundo.....	26
4.8 Otros instrumentos de actuación.....	27
5. LA RESPUESTA DE LA UE FRENTE A LA DENOMINADA "CRISIS DE REFUGIADOS".....	27
6. CONCLUSIONES.....	31
BIBLIOGRAFÍA.....	36

ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS

Apdo.	Apartado
AR	Alto Representante de Política Exterior y de Seguridad Común
Art./s	Artículo/s
COHOM	Grupo de trabajo sobre Derechos Humanos del Consejo de la Unión Europea
COREPER	Comité de Representantes Permanentes de los Estados Miembros
CPS	Comité Político y de Seguridad
EUAM	Misión asesora de la Unión Europea en Ucrania
IEDDH	Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos
ISIS	Estado Islámico
LEA	Liga de los Estados Árabes
ME	Marco Estratégico de la Unión Europea sobre derechos humanos y democracia
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
p./pp.	Página/Páginas
PA	Plan de Acción de la Unión Europea para los derechos humanos y la democracia
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
REUE	Representante Especial de la Unión Europea para los Derechos Humanos
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El *objeto* del presente trabajo es analizar los instrumentos con los que cuenta la Unión Europea (en adelante, UE) para la protección de los derechos humanos en el escenario internacional. Esto es, cómo la UE articula su política de promoción y protección de los derechos humanos, no en su faceta interna (dentro del ámbito territorial de sus Estados miembros), sino en su dimensión externa (fuera de sus fronteras), a través de su política y acción exterior.

La cuestión no está exenta de actualidad e interés, habida cuenta de la trascendencia alcanzada en los últimos tiempos por la materia objeto de análisis. En efecto, se asiste en el panorama internacional actual a graves y evidentes violaciones de los derechos humanos ante los que la sociedad exige una respuesta de las potencias más avanzadas y desarrolladas, a las que se atribuye la responsabilidad de liderar una reacción que permita lograr un escenario internacional basado en el respeto a los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) de 10 de diciembre de 1948 y en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa de 4 de noviembre de 1950, asumidos por la Unión en el articulado de sus tratados constitutivos, de los que un buen botón de muestra es la Carta de los derechos fundamentales de la UE de 7 de diciembre del año 2000.¹

En cuanto a la *metodología*, se llevará a cabo un estudio descriptivo y valorativo basado fundamentalmente en el método deductivo, tratándose de obtener conclusiones yendo de lo general a lo particular mediante una investigación pura o básica y fundamental, orientada a la extracción de conclusiones teóricas.²

Para ello, en las próximas líneas se seguirá la siguiente estructura. En primer lugar, se analizarán las premisas que fundamentan, tanto desde un punto de vista

¹ Tal y como se desprende de su preámbulo: "*La presente Carta reafirma, [...] los derechos reconocidos especialmente por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, el Tratado de la Unión Europea y los Tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa, así como por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*". Ver su publicación en DO C 326/391 de 16.10.2012.

² Siguiendo la clasificación propuesta en FERRER, J., *Conceptos básicos de Metodología de la Investigación*, 2010, en <http://metodologia02.blogspot.com.es/p/operacionalizacion-de-variables.html> [consultado el 04.01.2017].

filosófico-moral, como desde una perspectiva jurídica, el hecho de que la UE lleve a cabo una política de promoción y protección de los derechos humanos en el escenario internacional. Seguidamente, se abordarán los principales instrumentos a través de los cuales se articula dicha política, destacando, primero, los instrumentos mediante los que se planifica y, segundo, los mecanismos por los que se aplica y materializa. Más tarde, se examinará la actuación de la UE en uno de los asuntos de mayor actualidad en materia de protección de los derechos humanos: la denominada "crisis de refugiados". Y, finalmente, a la luz de todo lo estudiado previamente, se obtendrán conclusiones que permitan hacer una valoración personal acerca del diseño, funcionamiento y efectividad de esta política.

2. FUNDAMENTOS DE LA POLÍTICA DE LA UE DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL

Como ya ha sido avanzado, dos grupos de fundamentos están en la base de la política de la UE en materia de promoción y protección de los derechos humanos en el escenario internacional: los de tipo filosófico-moral y los de orden jurídico.

2.1 Fundamento filosófico-moral

El respeto a la dignidad de la persona y a los derechos que le son propios e innatos por el mero hecho de ser un ser humano es parte fundamental del acervo de Europa y de la UE y constituye un elemento básico de su esencia y su historia. Lo es, en general, de Europa y de la civilización europea y, en particular, de la propia UE, cuya fundación descansó en la necesidad de recuperar esos valores y esa herencia cultural, filosófica y religiosa común tras el desastre de las dos guerras mundiales, que destrozaron no sólo materialmente el continente, sino también moralmente, y en la necesidad de consolidar la paz y la concordia para superar las disputas del pasado.

Esta cuestión no es, en mi opinión, baladí, pues en la medida que la propia idea de Europa se basa en estos principios y valores universales, se justifica el hecho de que la UE encuentre un fundamento para promover una política de protección de los derechos humanos a nivel mundial, que se sustenta en su propia tradición y esencia histórica, filosófica, cultural, religiosa, humanista y moral.

Así se deduce de la Declaración de Robert Schuman de 9 de mayo de 1950, algo que también ha sido remarcado por la doctrina más reciente, como por ejemplo por la catedrática de la Universidad Complutense Araceli Mangas Martín:

"Todas las propuestas que desde el remoto medievo hasta 1950 se han ido haciendo por pensadores y políticos han tenido un fundamento común, una razón de ser: *la cultura, la común identidad cultural europea*. Europa en el pasado nunca fue ni una entidad económica ni una entidad política. Pero, desde su rica diversidad y la originalidad de sus modos de vida y de sentir de los pueblos europeos, *Europa ha sido una entidad cultural: ha tenido una posición propia ante la vida, un pensamiento y una actitud sobre el ser humano y los valores éticos y sociales diferente a otros pueblos y civilizaciones*".³

También ha sido reconocido por los propios Estados miembros de la Unión en el preámbulo del Tratado de la UE (en adelante, TUE) y en la Carta de derechos fundamentales de la UE:

"Inspirándose en la *herencia cultural, religiosa y humanista de Europa*, a partir de la cual se han desarrollado los *valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona*, así como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho,"⁴

"Consciente de *su patrimonio espiritual y moral*, la Unión está fundada sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, y se basa en los principios de la democracia y del Estado de Derecho. Al instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, *sitúa a la persona en el centro de su actuación*".⁵

Y se encuentra presente en la propia vida de los fundadores y principales inspiradores de las primeras Comunidades Europeas, como Konrad Adenauer, Joseph Bech, Jean Monnet, Robert Schuman o Alcide de Gasperi, víctimas de la represión, la violencia, la guerra y el totalitarismo y, posteriormente, impulsores de una Europa basada en la concordia, la paz y el respeto a los derechos de todos los seres humanos.⁶

³ MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 9ª ed., Madrid, Tecnos, 2016, pp. 29 y 30.

⁴ Preámbulo del TUE, párr. 3, ver publicación en DO C 326 de 26.10.2012.

⁵ Preámbulo de la Carta de derechos fundamentales de la UE, párr. 2, op. cit. supra.

⁶ COLL, A., *Los cinco padres de Europa: la aventura de la unidad europea*, 1ª ed., Lleida, Milenio, 2008, pp. 37,44,45,71,72,98-103 y 120-124; y también COMISIÓN EUROPEA, "Los padres fundadores de la Unión Europea", *Comprender las políticas de la Unión Europea*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2013, pp. 5, 6, 13, 14, 21 y 22, en <https://bookshop.europa.eu/es/los-padres-fundadores-de-la-uni-n-europeapbNA3213068/?CatalogCategoryID=sciep2OwkkgkAAAE.xjhtLxJz> [consultado el 05.01.2017].

En definitiva, el respeto a la dignidad humana y a los derechos naturales e innatos de la persona constituyen la esencia de la idea de Europa, por lo que no es extraño que el surgimiento de la UE estuviera vinculado a la promoción y defensa de dichos valores en el territorio de los Estados miembros. De hecho, puede afirmarse que "el fundamento último o razón de ser" de la UE "es la existencia de unos valores comunes a la Unión y a los Estados miembros"⁷ y "que los derechos humanos constituyen un elemento esencial de la Unión" y "pueden considerarse la piedra angular de la UE".⁸ Por ende, una vez que dichos valores y derechos pueden considerarse plenamente respetados en la esfera interna a día de hoy y, habida cuenta de que se trata de valores universales⁹, ¿por qué no abordar su promoción y protección en el resto del mundo? De esta manera, la UE encuentra un poderoso argumento en base al cual fundamentar su política de promoción y protección de los derechos humanos en el escenario internacional.

2.2 Fundamento jurídico

Pero, con independencia de lo expuesto en el epígrafe precedente y, en virtud del principio de atribución de competencias, para que la UE pueda llevar a cabo una determinada política se requiere que los Tratados reguladores de la Unión le atribuyan expresamente competencia para ello. Así se desprende del art. 5 del TUE¹⁰ y así ha sido reflejado también por la doctrina.¹¹

⁷ MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones...*, op. cit. supra, p. 50.

⁸ MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior de la UE en materia de derechos humanos", *Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria (Universidad Carlos III)*, nº 4, Madrid, 2014, p. 60, en http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/inst_fco_vitoria/publicaciones/coleccion_electronica_del_instituto/4_Accion_exterior_UE_materia_ddhh1.pdf [consultado el 12.01.2017].

⁹ DÍAZ-SILVEIRA SANTOS, C., "La cláusula de derechos humanos y democráticos en las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe", *Revista Electrónica Iberoamericana - ALCUE (Centro de Estudios Iberoamericanos - CEIB)*, Vol. 1, nº 1, 2007, p. 102, en https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_1_2007_1/REIB_01_C_Diaz-Silveira.pdf [consultado el 17.01.2017]; y también ROMÁN PORTAS, JMª, "La Unión Europea y los derechos humanos", *Fundación Ciudadanía y Valores*, 2009, p. 9, en http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1242813003_la_union_europea_y_los_derechos_humanos.pdf [consultado el 26.01.2017].

¹⁰ Cuyo apdo. primero señala que: "la delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución [...]", concretando el apdo. segundo que: "en virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros", op. cit. supra.

¹¹ MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones...*, op. cit. supra, p.71: "El fundamento de las competencias de la Unión Europea reside en la atribución que hacen los Estados miembros en favor de la UE por medio de los Tratados. [...] La Unión no puede ejercer competencias que no le hayan sido atribuidas por los Estados en los Tratados. [...] Por tanto, una competencia sólo

En consecuencia, el articulado de los Tratados reguladores de la UE debería contener previsiones en las que se fundamente una política comunitaria de promoción y protección de los derechos humanos en su acción exterior. Y así sucede, tal y como puede observarse en diversos preceptos del TUE y del Tratado de Funcionamiento de la UE (en adelante, TFUE). Por lo que se refiere al TUE, son varios los arts. en los que se afirma que el respeto a los derechos humanos constituye un valor en el que se fundamenta la UE, recogiendo además un mandato dirigido a su protección y promoción en las relaciones de la Unión con el resto del mundo y en su actuación en la escena internacional.¹² Igualmente, el art. 205 del TFUE se remite al art. 21 del TUE en lo referido a los principios en los que debe basarse, los objetivos que debe perseguir y las formas en que debe realizarse la acción de la UE en la escena internacional, encomendado con ello a la Unión la misión de que dicha acción exterior comunitaria esté orientada a la consolidación y respeto de los derechos humanos en el mundo.

En resumidas cuentas, puede afirmarse que en los preceptos previamente expuestos la UE encuentra la cobertura jurídica necesaria para poder articular su política de promoción y protección de los derechos humanos en el escenario internacional.

3. INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Para poder llevar a cabo una política, primero es necesario diseñarla, articularla y planificarla. En la actualidad, en el caso de la promoción y protección de los derechos humanos en el plano internacional son fundamentalmente dos los instrumentos a través de los cuales la UE ha realizado esta función: el Marco Estratégico sobre derechos humanos y democracia de 2012 (en adelante, ME)¹³ y el Plan de Acción de la UE para

corresponde a la Unión si se le ha atribuido expresa y concretamente en los Tratados por los Estados miembros".

¹² En particular, los arts. 2: "la Unión se fundamenta en los valores de respeto [...] de los derechos humanos [...]"; 3, apdo. 5: "en sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá [...] la protección de los derechos humanos [...]" y 21, apdo. 1: "la acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: [...] la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales [...]" y apdo. 2, letra b): "la Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin de: [...] consolidar y respaldar [...] los derechos humanos [...]"

¹³ CONSEJO DE LA UE, *Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia*, n° doc. 11417/12, 2012, en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/es/pdf> [consultado el 30.12.2016].

los derechos humanos y la democracia 2015-2019 (en adelante, PA)¹⁴ cuyo análisis, habida cuenta de su importancia e interés, se abordará detenidamente a continuación.

3.1 El Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia

El 25 de julio de 2012 el Consejo de la UE adoptó el ME con el objetivo de lograr una política de protección de los derechos humanos a nivel internacional coherente y eficaz. Se trata de un marco programático donde se recoge una declaración de intenciones de la Unión, que posteriormente debería ser desarrollado por programas concretos e instrumentos de actuación específicos.

Los aspectos más sustanciales del ME, más allá del hecho de que la UE reitere su compromiso con la protección de los derechos humanos a nivel mundial, son los siguientes: primero, se adopta simultáneamente un PA que permita articular la aplicación del ME y, segundo, se prevé el nombramiento de un Representante Especial de la UE para los derechos humanos (en adelante, REUE), cuyo cometido será "mejorar la eficacia y visibilidad de la política de derechos humanos de la UE".¹⁵

Por lo demás, el ME se estructura en torno a ocho epígrafes: "los derechos humanos en las políticas de la UE", "fomentar la universalidad de los derechos humanos", "perseguir objetivos coherentes", "los derechos humanos en todos los ámbitos de la política exterior de la UE", "ejecutar las prioridades de la UE en materia de derechos humanos", "trabajar con socios bilaterales", "trabajar a través de instituciones multilaterales" y "el trabajo conjunto de la UE". De todos ellos, se abordarán el tercero y el quinto, al ser los dos más importantes en lo referido a su contenido.

Primero, "perseguir objetivos coherentes" se centra en precisar los fines de la política comunitaria de promoción y protección de los derechos humanos en el plano internacional, que son básicamente dos: evitar las violaciones de los derechos humanos y, en caso de que éstas llegaran a producirse, garantizar la reparación del daño causado y que tales actuaciones no quedan impunes desde el punto de vista judicial. En particular, se hace una mención específica a la importancia que tiene, en el marco de la

¹⁴ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia (2015-2019)*, n° doc. 10875/15, 2015, en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10897-2015-INIT/es/pdf> [consultado el 03.01. 2017].

¹⁵ CONSEJO DE LA UE, Conclusiones n° 1 y 2 de las *Conclusiones del Consejo sobre derechos humanos y democracia* previas al *Marco Estratégico...* (Anexo I), op. cit. supra.

promoción de los derechos humanos, el fomento de la democracia, los "procesos electorales creíbles y auténticos" y las "instituciones democráticas, transparentes y representativas".¹⁶

Por su parte, en "ejecutar las prioridades de la UE en materia de derechos humanos" se hace referencia a los derechos cuya promoción y protección asume la Unión en la escena mundial: libertad de expresión, opinión, reunión y asociación; libertad religiosa y de culto; combate a la discriminación en todas sus manifestaciones (etnia, sexo, edad, orientación sexual), con especial mención a los derechos de ciertos colectivos como los niños, las mujeres, las minorías, los pueblos indígenas, los inmigrantes, los refugiados y las personas con discapacidad; los derechos económicos, sociales y culturales, en particular, el acceso universal a los servicios básicos; lucha contra la pena de muerte, la tortura y la trata de seres humanos y administración imparcial y ecuánime de la justicia, igualdad ante la ley, juicio justo y lucha contra la impunidad de delitos graves que incumben a la comunidad internacional.¹⁷

En resumidas cuentas, puede subrayarse que el ME "define principios, objetivos y prioridades con vistas a mejorar la eficacia y coherencia de la política"¹⁸ de la UE en la materia.

3.2 El Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia

Como ya se ha adelantado, el ME debía concretarse en un plan que recogiera los objetivos específicos de la acción de la Unión en materia de derechos humanos en el plano internacional. Fruto de esa previsión se aprobó por el Consejo de la UE, de forma simultánea al ME, el PA 2012-2014 (vigente hasta el 31 de diciembre de 2014), que

¹⁶ CONSEJO DE LA UE, *Marco Estratégico...* (Anexo II), cit., nota 13, pp. 4 y 5, op. cit. supra.

¹⁷ Estos derechos, según Juan José Martín Arribas, se corresponden con tres niveles de protección: "Cabe incluir, en primer lugar, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos [...] y el [...] de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y todo un conjunto de tratados internacionales que los complementan [...]. En segundo término, [...] el Derecho Internacional regional europeo que, reforzando este sistema, protege los derechos humanos y las libertades fundamentales a través del Convenio de Roma de 1950, junto con sus numerosos protocolos adicionales, a través de la Carta Social Europea y la Carta Social Europea revisada y diversos instrumentos [...]. Todavía más, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se ha producido un reforzamiento de todos estos derechos en el marco de la UE, donde además se han reconocido otros nuevos". Según MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina, entre la cooperación y la asociación*, 1ª ed., Valladolid, Lex Nova, 2011, pp. 215 y 216.

¹⁸ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior de la Unión Europea", *Guía de políticas UE 2016*, 2016, p. 10, en http://www.madrid.org/cs/Satellite?cid=1354330914232&cidListaNoticias=1142659520192&pageid=1142659418407&pagename=MPDE%2FMPDE_Articulo_FA%2FMPDE_articuloGenerico [consultado el 05.01.2017].

posteriormente fue sustituido por el actualmente en vigor PA 2015-2019, aprobado por el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE el 20 de julio de 2015.

Éste responde a la necesidad de concreción de los principios tan genéricos y abstractos contenidos en el ME. En este sentido, recoge 34 objetivos agrupados en cinco epígrafes y, para cada uno de ellos, precisa las acciones a llevar a cabo, los plazos para su consecución y los organismos responsables de lograr su efectiva materialización.

Habida cuenta de la relevancia de este mecanismo que, al concretar los objetivos de esta política, condiciona de forma decisiva el desarrollo posterior de las diversas actuaciones en la materia, se analizarán a continuación de forma pormenorizada los objetivos fijados en cada uno de los cinco epígrafes en que se divide el PA.

3.2.1 Estimular la implicación de los agentes locales

Este epígrafe se divide a su vez en dos apartados: prestación de ayuda general a las instituciones públicas y reforzar la sociedad civil.

El primero formula objetivos como impulsar la democracia, los procesos electorales creíbles y transparentes, la independencia y eficacia de la administración electoral; la capacidad legislativa, presupuestaria y de control de los parlamentos; la independencia del poder judicial; los derechos de acceso a la justicia y a un juicio justo y el Estado de Derecho, el buen gobierno, la separación de poderes, la rendición de cuentas por las instituciones y la lucha contra la corrupción.¹⁹

Por su parte, en el segundo se incluyen objetivos como reforzar el pluralismo político y proteger a las organizaciones dedicadas a la promoción y protección de los derechos humanos (identificando y haciendo frente a las amenazas y represalias contra ellas y evitando su criminalización).²⁰

3.2.2 Abordar los retos en materia de derechos humanos

En este epígrafe se establecen diversos objetivos en relación a los derechos que deben ser objeto de protección por la UE en el ámbito internacional (que son los mismos a los que se ya se ha hecho referencia con anterioridad al abordar el ME, por lo que no procede de nuevo detenerse en ellos a fin de no resultar reiterativo).²¹

¹⁹ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 1 a 6, op. cit. supra, pp. 6-8.

²⁰ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 7 a 10, op. cit. supra, pp. 9-11.

²¹ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 11 a 18, op. cit. supra, pp. 11-17.

3.2.3 Asegurar un enfoque general en materia de derechos humanos en relación con los conflictos y las crisis

Se prevé, en primer término, priorizar las políticas de prevención sobre las de alerta rápida, combatiendo las incitaciones a la violencia, al odio y al extremismo (identificando las causas, articulando discursos alternativos y promoviendo la educación en materia de derechos humanos) y fomentar la prevención de conflictos, la mediación y la consolidación de la paz, promoviendo políticas de reinserción para los menores afectados por conflictos armados.

Junto a ello, también se incluye la promoción del respeto al Derecho Internacional Humanitario; el apoyo a la justicia transicional; la puesta en marcha de programas de formación del personal y sensibilización en el ámbito local y la lucha contra el terrorismo, la trata de seres humanos y el extremismo violento.²²

3.2.4 Fomentar una mayor coherencia y cohesión

Primero, en diversas políticas como en materia de migración, trata de seres humanos, tráfico de personas y asilo; políticas de comercio e inversión y las de lucha contra el terrorismo en terceros países.

Segundo, fijando un enfoque basado en los derechos humanos en la política de cooperación al desarrollo (integrando todos los derechos humanos en los instrumentos de dicha política y adoptando un sistema de seguimiento basado en resultados).

Y tercero, fortaleciendo la contribución de las evaluaciones de impacto al respeto de los derechos humanos y favoreciendo la coordinación entre dichas evaluaciones y otras llevadas a cabo a nivel nacional o en el aspecto financiero.²³

3.2.5 Una política de apoyos más eficaz en materia de derechos humanos y democracia

En este epígrafe la UE se propone conseguir tres objetivos.

En primer lugar, incrementar la eficacia del diálogo en materia de derechos humanos, en la aplicación de las directrices de la Unión en la materia y de los instrumentos financieros.²⁴

²² CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 19 a 23, op. cit. supra, pp. 17-21.

²³ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 24 a 28, op. cit. supra, pp. 21-26.

En segundo término, aumentar el impacto de las estrategias de derechos humanos por país (implementando la segunda ronda de las mismas, aprovechando el aprendizaje obtenido gracias a la experiencia de la primera; definiendo prioridades y fomentando un seguimiento eficaz de los programas) y de la observación electoral.²⁵

Y, para finalizar, el perfeccionamiento de la comunicación, mediante el uso de internet y de las redes sociales para conectar de forma más eficaz con la sociedad civil.²⁶

En definitiva, el PA garantiza disponer de un instrumento planificativo lo suficientemente concreto para coordinar y articular las acciones de los instrumentos de actuación que se expondrán a continuación. Está prevista la revisión de su grado de aplicación y del cumplimiento de los objetivos a lo largo del presente año 2017²⁷ (a fecha de presentación del presente trabajo, todavía no se había procedido a publicar los resultados de dicha revisión).

4. INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Seguidamente, se abordarán los diversos actores y mecanismos a través de los cuales la UE ejecuta la política de protección de los derechos humanos a nivel mundial previamente planificada según los contenidos establecidos en el PA.

4.1 El Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos del Consejo de la UE (COHOM)

Además de por el Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros de la UE (COREPER), el Consejo de la UE es asistido por un gran número de "grupos de trabajo y comités altamente especializados" que reciben el nombre de "órganos preparatorios del Consejo".²⁸ Uno de dichos órganos preparatorios está específicamente dedicado al ámbito de los derechos humanos en las relaciones

²⁴ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 29, 31 y 33, op. cit. supra, pp. 26-30.

²⁵ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivos 30 y 32, op. cit. supra, pp. 27 y 28.

²⁶ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, objetivo 34, op. cit. supra, p. 31.

²⁷ CONSEJO DE LA UE, Conclusión nº 5 de las *Conclusiones del Consejo sobre el Plan de Acción... (2015-2019)* previas al *Plan de Acción... (2015-2019)*, op. cit. supra, p. 4.

²⁸ Página web del Consejo Europeo y del Consejo de la UE, en <http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/> [consultada el 15.01.2017].

exteriores de la Unión: el Grupo de Derechos Humanos del Consejo de la UE (en adelante, COHOM).

Se trata de un comité de expertos que aúna en su seno a diversas autoridades y personal nombrados por los Estados miembros, el Servicio Europeo de Acción Exterior (en adelante, SEAE) y la Comisión Europea,²⁹ cuyo cometido fundamental es precisar las "prioridades estratégicas de la UE sobre cuestiones concretas de derechos humanos o geográficas" y armonizar el posicionamiento en la materia objeto de estudio de los Estados miembros "de cara a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos" de la ONU.³⁰

Además de lo anterior, el COHOM cumple otras funciones como verificar la ejecución a nivel internacional "de la política de la UE sobre derechos humanos y democracia, de las directrices de la UE" en este ámbito y del PA; promover el diálogo con terceros países acerca de esta cuestión; facilitar el "proceso decisorio del Consejo" de la UE³¹, proporcionándole asesoramiento en las reuniones del Consejo de Asuntos Exteriores, en las que habitualmente se tratan asuntos "relacionados con los derechos humanos planteados en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común (en adelante, PESC) o de la política comercial o de desarrollo de la UE".³²

4.2 El Representante Especial de la UE para los derechos humanos (REUE)

Presenta especial interés al ser la materia objeto de análisis la primera en la que se nombró un Representante Especial temático. Su nombramiento, previsto en el ME,³³ corresponde al Consejo de la UE a propuesta del Alto Representante de la Política Exterior y Seguridad Común (en adelante, AR). En la actualidad ocupa el cargo Stavros Lambrinidis, antiguo Ministro de Exteriores griego, designado en julio de 2012.³⁴

²⁹ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11.

³⁰ Página web del Consejo Europeo y del Consejo de la UE, op. cit. supra, pero esta vez en <http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/working-party-human-rights/> [consultada el 23.01.2017].

³¹ Página web del Consejo Europeo y del Consejo de la UE, op. cit. supra.

³² LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11.

³³ CONSEJO DE LA UE, Conclusión nº 2 de las *Conclusiones del Consejo sobre derechos humanos y democracia* previas al *Marco Estratégico...* (Anexo I), op. cit. supra, p. 2.

³⁴ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11 y también, página web del SEAE, en https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3606/eu-special-representatives_en#EUSR+for+Human+Rights [consultada el 15.01.2017].

Su función consiste en incrementar la utilidad, la efectividad y la notoriedad de la política de la UE sobre defensa de los derechos humanos fuera de sus fronteras, así como colaborar en la aplicación del PA.³⁵ Conforme a su mandato, el REUE debe contribuir a dotar de "coherencia y uniformidad a las actuaciones de la Unión en la defensa y promoción de los derechos humanos" a nivel internacional, propiciando la correcta aplicación de esta política y de las "directrices, instrumentos y planes de actuación" en la materia; así como impulsar el diálogo con terceros Estados y organizaciones internacionales, regionales y de la sociedad civil cuyo ámbito de actuación se circunscriba a la materia objeto de estudio.³⁶

Para ello, debe emitir periódicamente informes que pueden ir dirigidos al AR, al COHOM, al Comité Político y de Seguridad (en adelante, CPS: órgano preparatorio del Consejo de la UE) e incluso al Consejo de Asuntos Exteriores y velar por la adecuada coordinación y coherencia de los mecanismos de la UE y de las actuaciones de los Estados miembros en la materia.³⁷

A través de esta figura, la Unión ha entablado en los últimos tiempos numerosos diálogos con diversas naciones del mundo acerca de la protección de los derechos humanos, como por ejemplo Honduras, Guatemala, Cuba, Myanmar, Brasil, China, México, Sudáfrica, Azerbaiyán o Marruecos.³⁸

4.3 La cláusula democrática y de derechos humanos

4.3.1 Concepto y fundamento

Se trata de un importante instrumento de la política exterior comunitaria en materia de protección y promoción de los derechos humanos. La UE incluye esta cláusula en la inmensa mayoría de los acuerdos internacionales que firma con otras organizaciones regionales y con terceros Estados (fundamentalmente con éstos últimos),

³⁵ CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción... (2015-2019)*, op. cit. supra, p. 5.

³⁶ CONSEJO DE LA UE, *Decisión (PESC) 2017/346 por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea para los Derechos Humanos*, 27 de febrero de 2017 (DO L 50/66, de 28 de febrero de 2017), art. 3, p. 2 [consultada el 13.05.2017].

³⁷ CONSEJO DE LA UE, *Decisión (PESC) 2017/346 por la que se prorroga el mandato...*, op. cit. supra, arts. 10 y 11, p. 4.

³⁸ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual de la UE sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo en 2015*, 20 de junio de 2016, p. 4, en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10255-2016-INIT/es/pdf> [consultado el 13.01.2017] y también en EFE, "El representante para los DDHH de la UE llega mañana a Honduras", *LA PRENSA*, 1 de junio de 2016, en <http://www.laprensa.hn/honduras/965809-410/el-representante-para-los-ddhh-de-la-ue-llega-mañana-a-honduras> [consultado el 30.12.2016]

con el fin de condicionar la prestación de la cooperación a la que se refiere el acuerdo en cuestión al efectivo respeto por la otra parte de los principios democráticos y los derechos humanos.

El fundamento de la cláusula se encuentra en el "discurso político de la condicionalidad". De hecho, la cláusula democrática y de derechos humanos no deja de ser más que la "manifestación jurídica más evidente" de dicho discurso.³⁹

4.3.2 Breve reseña histórica

Siguiendo el criterio del Prof. Dr. Lucas Rodríguez de la Heras, se pueden distinguir tres fases en lo que al surgimiento y proceso de consolidación de la cláusula democrática y de derechos humanos se refiere.

En primer lugar, una fase originaria durante las décadas de los años 60 y 70 en la que, al menos de forma bastante generalizada, las instituciones comunitarias eran contrarias a la inclusión de la cláusula en los acuerdos firmados con países terceros no pertenecientes a la Unión.

"Si nos remontamos a la década de 1960, [...] la Comisión se negaba a introducir aspectos políticos en negociaciones que consideraba exclusivamente económicas. Además, los países receptores veían en estas prácticas actitudes neocolonialistas, [...] La ausencia de previsiones expresas en los tratados de estas cuestiones hizo imposible en ese momento justificar la suspensión de los programas de ayuda en caso de violaciones de derechos humanos, [...] En la década de 1970, [...] se siguió manteniendo [dicha posición]. No se consideraba pertinente la inclusión de ningún tipo de condicionamiento político a la ayuda que se proporcionaba a terceros países. Los derechos humanos se consideraban excluidos de cualquier tratado de carácter económico y comercial. [...]. Dichas posiciones quedaron claramente reflejadas en los acuerdos comerciales firmados entre la UE y los países ACP, denominados Acuerdos de Lomé [...] Esto hizo que en los Acuerdos de Lomé I (1975-1979) y Lomé II (1979-1985) no se hiciera referencia alguna al respeto de los derechos humanos ni siquiera a la observancia de un estándar mínimo de protección".⁴⁰

³⁹ MUÑOZ RODRIGUEZ, M^aC., *Democracia y derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea*, 1ªed., Madrid, Reus, 2010, pp. 11 y 12: "Con ello, la Unión Europea hace suyo el llamado discurso político de la condicionalidad, que permite a un sujeto internacional condicionar sus relaciones, con otros sujetos, al respeto de unos valores. Se trata de un discurso sustentado en una voluntad internacional, [...] para fomentar la existencia de modelos de organización estatal democráticos, regidos por el Estado de Derecho, que reconozcan la titularidad y garanticen el disfrute efectivo de los derechos humanos."

⁴⁰ MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, pp. 93 y 94.

En la década de los 80 se atisbó un cambio de tendencia respecto de la situación precedente, pues se empezaron a incluir en los acuerdos económicos y comerciales declaraciones relativas al respeto a los derechos humanos, si bien éstas todavía carecían de valor jurídico vinculante.

"Los Acuerdos de Lomé III (1985-1990) ponen de manifiesto un cambio en las circunstancias [...] para introducir de manera paulatina las cuestiones de derechos humanos en los acuerdos. En este sentido, se introducen por primera vez referencias a los derechos humanos en los tratados. Sin embargo estas referencias [...] no tenían ninguna trascendencia jurídica."⁴¹

Habría que esperar hasta los años 90 para que, dicho cambio de tendencia, se consolidara definitivamente y empezara a atesorar y surtir auténtica eficacia jurídica, primero débilmente como elemento fundamental y, más tarde, con mayor fortaleza como elemento esencial.

"El verdadero cambio en este sentido se produjo con los Acuerdos de Lomé IV (1990-1995). Por primera vez se establece de forma inequívoca una relación entre desarrollo y derechos humanos. Esto hace que estos últimos pasen a ser un elemento fundamental, si bien no esencial, del articulado del tratado."⁴²

La distinción entre la concepción de la cláusula como elemento fundamental o esencial se abordará a continuación, en el epígrafe relativo a la tipología de cláusulas.

4.3.3 Tipos de cláusulas

Se van a analizar tres clasificaciones de cláusulas democráticas y de derechos humanos: la que diferencia entre cláusula de fundamento y cláusula de elemento esencial, la que lo hace entre cláusula báltica y búlgara y, finalmente, la surgida en virtud de la distinción entre condicionalidad positiva y negativa.

La cláusula de fundamento o cláusula base consistía en una mera declaración llevada a cabo por los países firmantes del acuerdo en la que manifestaban su voluntad de respetar los derechos humanos y afirmaban que éstos inspiraban su actuación. El principal problema de esta modalidad de cláusula radicaba en su eficacia jurídica, ya que no precisaba lo que debía entenderse por derechos humanos ni los criterios en virtud de los cuales podía considerarse que se había producido una vulneración de los

⁴¹ MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 94.

⁴² MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 94.

mismos.⁴³ Por su parte, desde el momento en el que la cláusula de fundamento o de base pasa a constituirse como cláusula de elemento esencial, el respeto a los derechos humanos se configura como un elemento esencial del convenio o acuerdo en el que tal cláusula se inserta, lo que refuerza su eficacia jurídica, abriéndose la posibilidad a partir de entonces de que una de las partes suspendiera o diera por concluido el pacto en caso de grave transgresión o quebrantamiento de los derechos humanos por la otra.⁴⁴

En segundo lugar, procede también detenerse en la distinción entre cláusula báltica (o de suspensión explícita) y búlgara (o general de no ejecución). La diferencia entre una y otra radica en que la primera (conocida por ese nombre porque fue incluida originariamente en los convenios con los Estados Bálticos en 1992) faculta a cualquiera de las partes para suspender el acuerdo de forma inmediata si se produce una vulneración de los derechos humanos, mientras que la segunda (que recibe tal denominación habida cuenta de su incorporación por vez primera a los tratados con Bulgaria, con países del centro del continente europeo y otros surgidos de la desmembración de la Unión Soviética) prevé "un procedimiento de consultas previas entre las partes antes de la suspensión del acuerdo", regulando los procedimientos con mayor precisión.⁴⁵

En tercer y último término, se debe diferenciar entre dos modalidades de cláusula según se conciba ésta como un mecanismo del discurso positivo o negativo de la condicionalidad. La vertiente positiva se configura como un incentivo para que los terceros países respeten los derechos humanos y consiste en aumentar la cooperación y los programas de ayuda con aquellos que efectivamente lo hacen. Responde a la política del "más por más" (más cooperación y fondos a cambio de más respeto a los derechos humanos). Por el contrario, el enfoque negativo se articula como un castigo, de forma que se suspende, disminuye o, incluso, se suprime la colaboración si no se respetan los

⁴³ MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, pp. 64: *"esto sin embargo no daba la suficiente base jurídica para suspender y denunciar los acuerdos en caso de violaciones graves de los derechos humanos"* y 96: *"la simple declaración [...] no vinculaba jurídicamente a nadie. Por ello, la cláusula de fundamento, vaciada de todo el potencial con el que había sido concebida, se quedaba en una simple declaración de intenciones"*.

⁴⁴ ROMÁN PORTAS, JM^a, "La Unión Europea...", op. cit. supra, p. 9 y también MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, pp. 96 y 97: *"este establecimiento de los DDHH como un elemento esencial del acuerdo supone elevar a categoría de obligación real y no de simple declaración de buena voluntad la cuestión de los DDHH"*.

⁴⁵ MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 97.

derechos humanos.⁴⁶ La UE otorga siempre prioridad a la perspectiva positiva, adoptando medidas de índole negativa en virtud de la cláusula sólo como último recurso.⁴⁷

4.3.4 Aplicación práctica de la cláusula

En opinión de algunos autores, en ocasiones la ejecución de la cláusula ha estado presidida por la falta de objetividad y ecuanimidad de la UE a la hora de decidir a quién se le aplicaba y a quién no. En este sentido se ha manifestado Cintia Díaz-Silveira Santos:

"Las sanciones a la ayuda han tenido mayor cabida en el África Subsahariana, donde los Estados miembros tienen poco que perder. En países como Turquía, Nigeria o China, tras observar grandes abusos a los derechos humanos y reveses a los procesos democráticos, se han sucedido ejemplos de medidas sin fuerza o parciales; y en otros casos, como Argelia, Egipto, Colombia o Rusia, donde persisten violaciones de derechos humanos, las sanciones han brillado por su ausencia."⁴⁸

Y es que como ha advertido Juan José Martín Arribas:

"Su aplicación práctica, sin embargo, viene siendo escasamente satisfactoria, puesto que el propio Parlamento Europeo adoptó en enero de 2006 un informe y en abril de 2007 una resolución insistiendo en la necesidad de desarrollar un mecanismo para controlar la aplicación de esta cláusula e incluso adoptar un nuevo modelo de cláusula."

Aunque el propio autor matiza que probablemente, en muchas ocasiones, la Unión no ha sancionado o no ha suspendido el acuerdo por considerar que las violaciones de derechos humanos no eran "graves y persistentes".⁴⁹ El hecho de que, como ya se ha dicho previamente, la UE prime los mecanismos de condicionalidad positiva sobre los de tipo negativo también ha podido influir, a mi modo de ver, en este hecho.

⁴⁶ La bibliografía que recoge este criterio de distinción es muy amplia. Baste citar a modo de ejemplo la siguiente: MUÑOZ RODRIGUEZ, M^aC., *Democracia y derechos humanos...*, op. cit. supra, pp. 20 y 21; MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones...*, op. cit. supra, p. 147; MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 103.

⁴⁷ También un nutrido número de autores han recogido esta idea en sus obras: MUÑOZ RODRIGUEZ, M^aC., *Democracia y derechos humanos...*, op. cit. supra, p. 21; DÍAZ-SILVEIRA SANTOS, C., "La cláusula...", op. cit. supra, p. 104; MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina...*, op. cit. supra, p. 229 y MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 98.

⁴⁸ DÍAZ-SILVEIRA SANTOS, C., "La cláusula...", op. cit. supra, p. 104.

⁴⁹ MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina...*, op. cit. supra, pp. 229 y 230.

Pero en todo caso, no es menos cierto que, según el informe del Parlamento Europeo citado por Juan José Martín Arribas, la cláusula ha servido en los últimos años para suspender acuerdos y ayudas o para adoptar otro tipo de medidas con diversos países, como por ejemplo Liberia, Zimbabue, Togo, Haití o Costa de Marfil, entre otros.⁵⁰

Otros autores son más positivos con la aplicación por parte de la UE del discurso de condicionalidad, como el Prof. Dr. Diego J. Liñán Nogueras, que señala tres niveles en su configuración práctica:

"La condicionalidad negativa es ciertamente más difícil de aplicar. [...] Pese a ello, [...] la Comisión con el apoyo del Parlamento Europeo articularon un aparato jurídico-político de considerable consistencia. [...] En primer lugar, la cláusula democracia y derechos humanos que [...] ha ido incorporándose a la práctica totalidad de los acuerdos que la Unión celebra con terceros Estados. [...] En segundo lugar, en el ámbito de la condicionalidad social, la incorporación de un régimen especial de estímulo a la implantación de determinados estándares de derechos humanos y laborales internacionales y una cláusula de retirada en el Sistema de Preferencias Generalizadas, si no se respetan algunos derechos sociales básicos. [...] Y, en tercer y último lugar, la PESC que ha albergado una serie de actuaciones de censura política en relación con terceros Estados a través del instrumental de las posiciones comunes. Es posible que la consolidación de la competencia de la Unión para celebrar acuerdos internacionales en el ámbito político y de la seguridad y defensa extienda el uso de la cláusula a estos ámbitos."⁵¹

4.4 Los instrumentos financieros, en especial, el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos

La UE cuenta con una cantidad nada desdeñable de mecanismos financieros orientados a proporcionar el apoyo y sustento económico necesario para que los diversos objetivos de la acción exterior de la Unión, recogidos en el art. 21 del TUE, puedan llegar a materializarse. Toda esta variedad de instrumentos puede agruparse en dos grandes bloques: los instrumentos de tipo geográfico (destinados a reportar financiación a un área territorial concreta) y los de tipo temático (que suscriben su ámbito de actuación a una materia o asunto específico).

⁵⁰ PARLAMENTO EUROPEO, *Informe sobre la cláusula sobre derechos humanos y democracia en los acuerdos de la Unión Europea (2005/2057 (INI))*, 23 de enero de 2006, en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0004+0+DOC+XML+V0//ES> [consultado el 14.01.2017].

⁵¹ MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones...*, op. cit. supra, pp. 147 y 148.

De todos ellos, en lo que a la promoción y respeto de los derechos humanos fuera de las fronteras de la UE se refiere, el más relevante es el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (en adelante, IEDDH). Se trata de un instrumento financiero de tipo temático, dotado para el período 2014-2020 con una asignación presupuestaria de 1.332.752.000 euros,⁵² que tiene básicamente dos objetivos y líneas de actuación: "apoyar, desarrollar y consolidar la democracia en terceros países" (en especial, la democracia participativa y representativa, los procesos de democratización, el Estado de Derecho y el aumento de la fiabilidad de los procesos electorales) y fomentar el respeto de los derechos humanos en todo el mundo (particularmente a través del "apoyo a las organizaciones de la sociedad civil").⁵³

Su principal característica es que la ayuda financiera se canaliza a través de agentes de la sociedad civil involucrados en la defensa de la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales en los diversos países de la escena internacional,⁵⁴ sin que sea necesario que el gobierno del país en cuestión preste su consentimiento.⁵⁵

En el marco de sus objetivos, el IEDDH reporta soporte financiero a las misiones de observación electoral que lleva a cabo la UE para reforzar los procesos y garantías democráticas en terceros países.⁵⁶ Algunas de las misiones de observación

⁵² Reglamento (UE) n° 235/2014 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a nivel mundial, art. 10, DO L 77/85 de 15 de marzo de 2014.

⁵³ Reglamento (UE) n° 235/2014 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece..., op. cit. supra, arts. 2 y 3 y también página web del IEDDH, en <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr> [consultada el 15.01.2017].

⁵⁴ Página web del IEDDH, op. cit. supra.

⁵⁵ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 10.

⁵⁶ Tal y como ha señalado, entre otros autores, Juan José Martín Arribas en MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina...*, op. cit. supra, pp. 239 y 240: el "*instrumento europeo para la democracia y los derechos humanos [...] que cuenta, entre sus principales propósitos, con el de afianzar la confianza en los procesos electorales y aumentar la fiabilidad de éstos, en particular con misiones de observación de las elecciones[...]. Con ello la UE favorece el ejercicio del derecho de voto por parte de los ciudadanos de los países a los cuales envía observadores electorales y, en su consecuencia, ayuda a proteger sus derechos humanos, al tiempo que, [...] apoya la democracia, el pluralismo y el Estado de Derecho. [...] Los principales objetivos de las misiones de observación electoral de la UE radican en valorar si [los procesos electorales] se están desarrollando de acuerdo con las normas y buenas prácticas internacionales, reducir el fraude y las irregularidades electorales, reducir la violencia y la intimidación, apoyar la confianza de los candidatos del electorado, proporcionar una instantánea del respeto general de los derechos humanos y hacer recomendaciones para mejorar el marco electoral.*" También en CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 10.

electoral más recientes de la Unión han sido enviadas a países como Zambia, Ghana, Perú, Gabón o Jordania.⁵⁷

Además del IEDDH, la Unión cuenta con otros instrumentos financieros que, en el marco de sus competencias y ámbitos de actuación, pueden contribuir indirectamente al fortalecimiento de los derechos humanos en el plano internacional. Me refiero al Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD, que promueve la erradicación de la pobreza; un "desarrollo económico, social y medioambiental sostenible y la democracia, el Estado de Derecho, la buena gobernanza y los derechos humanos"), el Fondo Europeo de Desarrollo (FED.), el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), el instrumento y la Oficina Europea de Ayuda Humanitaria (ECHO, cuyo fin es proporcionar asistencia y protección a poblaciones afectadas por catástrofes naturales, guerras y otras situaciones análogas de carácter extraordinario), el Instrumento para contribuir a la Estabilidad y la Paz (IEP, que trata de prevenir conflictos y crisis y de contribuir a fortalecer la seguridad y la paz en los territorios afectados por este tipo de sucesos) y la Dotación Europea para la Democracia (fundación de derecho privado que apoya los cambios democráticos en los estados de la vecindad comunitaria).⁵⁸

4.5 El papel del Parlamento Europeo en materia de protección de los derechos humanos en el plano internacional

El Parlamento Europeo en el marco de sus competencias también puede desempeñar un importante papel en materia de protección de los derechos humanos a escala mundial. Dos vías de actuación destacan en este sentido.

La primera la constituyen las resoluciones que el Parlamento puede adoptar para poner en conocimiento general las vulneraciones de los derechos humanos en todo el mundo.⁵⁹ A tal efecto, el Parlamento cuenta con una Subcomisión de Derechos

⁵⁷ Página web del SEAE, op. cit. supra, pero esta vez en https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/geo_en [consultada el 23.01.2017].

⁵⁸ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DEL REINO DE ESPAÑA, *La acción exterior de la UE 2014-2020: guía práctica para su financiación*, 2015, pp. 4-7, en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Documents/GUIA%20PRACTICA%20FINANCIACION.pdf> [consultado el 13.01.2017] y también en LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11.

⁵⁹ Página web del Parlamento Europeo, en http://www.europarl.europa.eu/external/html/humanrights/default_es.htm#hr_defending [consultada el 03.01.2017]: "El Parlamento Europeo dedica las tardes de los jueves de sesión plenaria en Estrasburgo a examinar las violaciones de derechos humanos que se cometen en el mundo. Los debates y las resoluciones adoptadas por los diputados al PE difunden el conocimiento de las violaciones de los derechos humanos y han hecho que algunos gobiernos

Humanos, dependiente de la Comisión de Asuntos Exteriores, presidida en la actualidad por el europarlamentario italiano Pier Antonio Panzeri,⁶⁰ que gestiona los expedientes relativos a la materia e impulsa diversas iniciativas con vistas a la elaboración de las resoluciones. Algunas recientes resoluciones del Parlamento Europeo han denunciado la vulneración de derechos humanos en países como Myanmar/ Birmania o la República Democrática del Congo y también han reclamado la liberación de diversos activistas defensores de los derechos humanos que habían sido encarcelados, como por ejemplo Gui Minhai, en China o Ildar Dadin, en Rusia.⁶¹ Junto con ello, la Eurocámara también ha condenado, vía resolución, las matanzas y persecuciones del Estado Islámico (en adelante, ISIS) contra cristianos y otras minorías religiosas, calificándolas de genocidio,⁶² a propuesta del europarlamentario sueco Lars Adaktusson, miembro de la Subcomisión de Derechos Humanos.

La segunda descansa en el hecho de que, en virtud de los arts. 207 y 218 del TFUE, la mayoría de los convenios internacionales celebrados por la UE requieren el consentimiento del Parlamento Europeo para poder entrar en vigor. Pues bien, este es un instrumento que puede ser utilizado para frenar la adopción de acuerdos con países que violen los derechos humanos. Así, por ejemplo, en 2011 el Parlamento Europeo vetó la

reconsideren sus decisiones, incluida la imposición de la pena de muerte, y que algunos parlamentos detengan la elaboración de determinadas leyes."

⁶⁰ Página web del Parlamento Europeo, op. cit. supra, pero esta vez en <http://www.europarl.europa.eu/committees/es/droi/home.html> [consultado el 13.05.2017].

⁶¹ Página web del Parlamento Europeo, op. cit. supra: *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de diciembre de 2016, sobre la situación de la minoría rohinyá en Myanmar/Birmania* (2016/3027(RSP)), en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0506+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017]; *Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de diciembre de 2016, sobre la situación en la República Democrática del Congo* (2016/3001(RSP)), en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0479+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017]; *Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de noviembre de 2016, sobre el caso de Gui Minhai, editor encarcelado en China* (2016/2990(RSP)), en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0444+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017] y *Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de noviembre de 2016, sobre el caso de Ildar Dadin, preso de conciencia en Rusia* (2016/2992(RSP)), en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0446+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017].

⁶² LAINFORMACIÓN.COM, "El Parlamento califica de genocidio la matanza del "EI" contra cristianos", *LAINFORMACIÓN.COM*, 4 de febrero de 2016, en http://www.lainformacion.com/asuntos-sociales/grupos-minoritarios/el-europarlamento-califica-de-genocidio-la-matanza-del-ei-contra-cristianos_iU2ClY2OAJI_9zGdO8wry5/ [consultado el 20.01.2017] y también en AGENCIAS, "El Parlamento Europeo considera genocidio las persecuciones de DAESH en Siria e Irak", *ABC*, 4 de febrero de 2016, en http://www.abc.es/internacional/abci-parlamento-europeo-considera-genocidio-persecuciones-daesh-siria-irak-201602041655_noticia.html [consultado el 20.01.2017].

aprobación del Protocolo sobre productos textiles del Acuerdo de cooperación entre la UE y Uzbekistán por cuestiones relacionadas con el trabajo infantil.⁶³

Además de todo lo dicho previamente, también procede apuntar que el Parlamento Europeo concede anualmente el premio Sájarov a personas que han jugado un importante papel en la defensa de los derechos humanos y ha creado la red del Premio Sájarov para asistir a los premiados en su labor. Las últimas galardonadas, el 27 de octubre de 2016, han sido Nadia Murad y Lamiya Aji Bashar, dos mujeres yazidíes secuestradas, torturadas y forzadas a la esclavitud sexual por el ISIS en Iraq que han defendido la difícil situación de los supervivientes de los terribles abusos perpetrados por el ISIS en dicho país.⁶⁴

Por último, el Parlamento cuenta con otras vías a su alcance para influir y contribuir a la existencia de un clima de respeto a los derechos humanos en el panorama internacional. Así atesora, en virtud de los arts. 14 del TUE y 310, apdo. primero del TFUE, competencias presupuestarias que le permiten condicionar la asignación económica del IEDDH y del resto de instrumentos financieros a los que ya se ha hecho referencia con anterioridad; el Presidente del Parlamento Europeo ejerce una labor de apoyo a los derechos humanos en todo el mundo a través de "declaraciones, cartas y reuniones que mantiene con importantes interlocutores"; el Parlamento puede "dirigir preguntas o formular recomendaciones al Consejo de la UE y al AR" sobre la materia; las misiones de observación electoral, ya tratadas en el presente estudio, suelen estar encabezadas por un diputado del Parlamento Europeo y, en fin, se lleva a cabo una considerable tarea de promoción de la democracia a través de la asistencia prestada a las instituciones parlamentarias extranjeras, las actividades de mediación y diálogo al objeto de prevenir e impedir el surgimiento de crisis y conflictos en el escenario internacional y las reuniones con otros Parlamentos.⁶⁵

⁶³ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 12 y también página web del Parlamento Europeo, op. cit. supra, pero esta vez en http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.4.1.html [consultada el 17.01.2017].

⁶⁴ KROET, C., "Parliament awards Sakharov Prize to yazidi women", *POLITICO*, 27 de octubre de 2016, en <http://www.politico.eu/article/parliament-awards-sakharov-prize-to-yazidi-women> [consultado el 19.01.2017] y GAGO, V., "Dos mujeres valientes", 28 de octubre de 2016, *ACTUALL*, en <http://www.actuall.com/medios/brief-dos-mujeres-valientes-una-mas-no/> [consultado el 19.01.2017]. También puede consultarse en la página web del Parlamento Europeo, op. cit. supra, pero esta vez en <http://www.europarl.europa.eu/committees/es/droi/2016.html> [consultado el 17.01.2017].

⁶⁵ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 12 y también página web del Parlamento Europeo, op. cit. supra, pero esta vez en <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/>

4.6 Diálogo, diplomacia y participación en foros multilaterales y regionales

Constituyen en la práctica comunitaria otro importante instrumento de actuación en materia de protección de los derechos humanos a nivel internacional. La UE mantiene habitualmente contactos con organizaciones regionales y terceros países respecto de asuntos vinculados a los derechos humanos.⁶⁶ Este diálogo político no sólo abarca a las autoridades estatales o gubernativas, sino también a organizaciones de la sociedad civil.⁶⁷ En los últimos tiempos se han entablado diálogos de este tipo con países como Egipto, Túnez o Bielorrusia.⁶⁸

También son importantes en este sentido los trámites diplomáticos, que vienen siendo utilizados como instrumento y medida de presión en favor de los derechos humanos en el mundo. Presentan diversas formas: unos son de carácter público (como los comunicados y las declaraciones), mientras que otros se caracterizan por ser de naturaleza más discreta y confidencial (como las gestiones diplomáticas).⁶⁹ Por medio de estos trámites se trata de ejercer influencia en los gobiernos de países extranjeros para que respeten los derechos humanos. Así lo ha recogido, entre otros autores, Juan José Martín Arribas:

"Otros presentan una vertiente claramente diplomática, como sucede con la denominada por el Parlamento Europeo como "diplomacia silenciosa", a través de la cual miembros de esta institución estarían "influyendo" en la liberación de algunos presos políticos por parte de algunos gobiernos de terceros países."⁷⁰

Fruto de estas conversaciones y presiones se han conseguido algunos éxitos, por ejemplo la concesión de un indulto el pasado año 2016 a "representantes de partidos políticos, organizaciones no gubernamentales (en adelante, ONG) y periodistas, con motivo de la fiesta del Novruz" en Azerbaiyán, pocos meses después de que la AR

displayFtu.html?ftuId=FTU_6.4.1.html y en http://www.europarl.europa.eu/external/html/humanrights/default_es.htm#hr_support [consultadas el 17.01.2017].

⁶⁶ MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina...*, op. cit. supra, p. 234 y LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 10.

⁶⁷ ROMÁN PORTAS, JM^a, "La Unión Europea...", op. cit. supra, p. 10.

⁶⁸ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 7.

⁶⁹ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, pp. 10 y 11 y CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 6.

⁷⁰ MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina...*, op. cit. supra, p. 242.

Federica Mogherini tratara esta cuestión con el presidente de dicho país, Ilham Aliyev en una de sus visitas oficiales a Bakú.⁷¹

Finalmente, la Unión puede además llevar a cabo una labor protectora de los derechos humanos en el escenario mundial mediante su participación en diversos foros de carácter multilateral y regional en los que se abordan aspectos relacionados con la materia, como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Consejo de Europa, entre otros.⁷²

4.7 El informe anual de la UE sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo

El Consejo de la UE adopta anualmente un informe sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo, elaborado por el AR, que aglutina las medidas y actuaciones llevadas a cabo por la Unión en esta cuestión.⁷³

A fecha de realización del presente trabajo, el último informe hecho público es el del año 2015, publicado en junio (parte temática) y en septiembre (cuestiones nacionales y regionales) de 2016, que destaca las iniciativas llevadas a cabo por la UE en ámbitos tan diversos como el "asesoramiento técnico proporcionado por la Misión asesora de la Unión Europea en Ucrania (EUAM) en el desarrollo de la estrategia nacional de Ucrania en materia de derechos humanos"; adopción de "unas Conclusiones y un marco de actuación de la UE de apoyo a la justicia transicional"; designación de "un enviado especial de la UE para el proceso de paz en Colombia"; puesta en marcha de un "proyecto piloto de apoyo al acceso de las víctimas a la justicia en la República Democrática del Congo"; adopción de declaraciones de condena a los ataques a civiles en Alepo (Siria) y a personal de ONG y ayuda humanitaria en Kunduz (Afganistán); misiones de formación "en materia de legislación sobre derechos humanos" para Somalia y Mali; puesta en marcha de diversos mecanismos de carácter financiero para ayudar a los migrantes y refugiados en África, Jordania, Líbano y Turquía; actuaciones

⁷¹ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 7, pero esta vez en la versión con prólogo de la AR Federica Mogherini, en https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwir7N6Gw7DRAhXG0xoKHRqFDysQFggBMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fes%2Fdocuments-publications%2Fpublications%2F2016%2Fpdf%2FQC0216616ESN_pdf%2F&usq=AFQjCNGXQ-VO0KQRbCKBgOGr_6aHjLxLVQ&bvm=bv.142059868,d.d2s [consultado el 23.01.2017].

⁷² LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11.

⁷³ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11.

a través del Fondo de Emergencia del IEDDH para proporcionar asesoramiento jurídico, asistencia sanitaria y seguridad a defensores de los derechos humanos; celebración de "un seminario conjunto sobre la libertad de opinión y de expresión y la libertad de asociación y reunión pacífica con la Liga de los Estados Árabes (LEA)" y ejercicio de acciones de "diplomacia discreta en relación con casos individuales, como el de Asia Bibi, una mujer cristiana condenada por blasfemia por un tribunal paquistaní",⁷⁴ por citar algunos ejemplos entre los múltiples que recoge el informe.

4.8 Otros instrumentos de actuación

Junto con todo lo expuesto previamente, la UE cuenta con otros instrumentos de actuación para la protección de los derechos humanos en el plano internacional.

Así, la Unión puede imponer sanciones, ya sea por mandato de la ONU o por iniciativa propia, contra Estados que violen los derechos humanos. Además, el SEAE cuenta con un departamento específico para los derechos humanos y la democracia y cada Delegación de la UE con un "punto de enlace en materia de derechos humanos".⁷⁵

También es necesario mencionar el papel que juegan las directrices de la UE sobre los derechos humanos y las estrategias por países sobre derechos humanos.⁷⁶

5. LA RESPUESTA DE LA UE FRENTE A LA DENOMINADA "CRISIS DE REFUGIADOS"

Una vez abordados los instrumentos de planificación y actuación de la política de la UE de promoción y protección de los derechos humanos fuera de sus fronteras, se hará a continuación referencia a la respuesta articulada por la Unión ante el mayor de los retos al que se enfrenta en la actualidad en materia de protección de los derechos humanos a escala internacional: la crisis de migrantes y refugiados a causa de la guerra de Siria y de las atrocidades cometidas en dicho país y en Irak por los terroristas del ISIS, junto con los precedentes de otros países en conflicto o en los que persisten situaciones de violencia (como por ejemplo Libia).

Estos sucesos han provocado "el mayor desplazamiento masivo de personas desde la Segunda Guerra Mundial",⁷⁷ la mayoría de las cuales se concentran en campos

⁷⁴ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, pp. 12-15, 18, 27 y 29.

⁷⁵ LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior...", op. cit. supra, p. 11.

⁷⁶ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 6.

de refugiados de cinco países: Turquía, Líbano, Jordania, Irak y Egipto.⁷⁸ Muchas de ellas han tratado de llegar a la UE a través de vías no legales, en muchas ocasiones, a costa de pagar un elevado precio a traficantes de seres humanos y a la delincuencia organizada y poniendo en peligro sus vidas en las aguas del mar Mediterráneo.⁷⁹

Frente a ello, las autoridades de la Unión han adoptado una respuesta orientada al logro de tres objetivos: proporcionar ayuda humanitaria a las personas asentadas en campos de refugiados fuera de la UE con el fin de cubrir sus necesidades básicas; desarticular las organizaciones de traficantes de seres humanos del Mediterráneo y tratar que las personas que lleguen al territorio de la UE lo hagan por vías controladas y legales sin tener que poner en riesgo su vida en el mar y acoger a las personas que cumplen los requisitos para solicitar el asilo, procurando resolver los desequilibrios internos entre los Estados miembros en lo que a número de solicitudes se refiere.

Primero, dar respuesta a las necesidades básicas de las personas ubicadas en campos de refugiados. Para ello, la UE ha puesto en marcha diversas medidas entre las que destacan dos: el Fondo Fiduciario Regional de la UE para la Crisis en Siria (destinado "a las comunidades de acogida en Jordania, Líbano y Turquía, para educación, resiliencia y desarrollo local, salud, agua y saneamiento, así como seguridad alimentaria, y para atender a los niños y los jóvenes")⁸⁰ y el Mecanismo para los refugiados en Turquía (instrumento específico dotado con 6.000 millones de euros para el período 2016-2018).⁸¹ También existen otros programas similares dirigidos al norte y al Cuerno de África.⁸²

Segundo, puesta en marcha de operaciones de búsqueda y rescate marítimo para salvar la vida de las personas que tratan de llegar al territorio de la Unión a través del mar Mediterráneo y de desarticulación de las redes delictivas de tráfico de personas. La operación más importante en este sentido es la conocida como "Operación Sofía",

⁷⁷ COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, 2016, p. 2, en la página web de la UE: <http://bookshop.europa.eu/es/the-eu-and-the-refugee-crisis-pbNA0416628/> [consultado el 04.01.2017].

⁷⁸ AMNISTÍA INTERNACIONAL, "La crisis de refugiados de Siria en cifras", 23 de diciembre de 2016, en <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/la-crisis-de-refugiados-de-siria-en-cifras/> [consultado el 07.01.2017].

⁷⁹ COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, op. cit. supra, p. 2.

⁸⁰ CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, op. cit. supra, p. 18.

⁸¹ COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, op. cit. supra, p. 3.

⁸² CONSEJO DE LA UE, *Informe anual...*, cit. supra, p. 18.

misión en la que participan varios países de la UE, entre ellos España, para combatir a las mafias de tráfico de seres humanos en el Mediterráneo y rescatar a dichas personas en el mar. Según los datos disponibles a finales de 2016, la operación había logrado salvar la vida de alrededor de 30.000 personas en el mar y detener a más de 100 traficantes de seres humanos.⁸³ Además, la UE llegó en marzo de 2016 a un acuerdo con Turquía en virtud del cual "los migrantes y solicitantes de asilo que lleguen a las islas griegas procedentes de Turquía podrán ser devueltos" a dicho país, de forma que, por cada sirio que haya tratado de entrar en la UE por vías no legales y que sea devuelto, la Unión se compromete a acoger a "un sirio procedente de Turquía que no haya intentado hacer ese viaje de forma irregular".⁸⁴ De esta forma, se procura reducir el número de personas que llegan a las costas de la UE jugándose la vida en el mar (y con ello el negocio de las redes de tráfico de personas en el Mediterráneo), al tiempo que se establecen vías legales para la entrada en el territorio de la Unión.

Y tercero, acoger a los solicitantes de asilo que cumplen los requisitos para poder ser beneficiarios de dicha protección. Y es que conviene distinguir aquí entre las personas que reúnen las condiciones para ser considerados refugiados y aquellas que son migrantes económicos. Los primeros son personas que huyen de sus países de origen a causa de la persecución (o temores fundados de sufrirla) por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o por sus opiniones políticas. Los segundos, por su parte, son aquellos que salen de sus países a causa de las dificultades económicas o sociales en busca de una vida mejor.⁸⁵

El principal reto para la UE en esta materia es corregir los desequilibrios internos entre sus Estados miembros en lo que se refiere al número de solicitudes de asilo. Y es que, la solicitud de asilo se presenta ante un Estado miembro en cuestión (no

⁸³ La misión recibe ese nombre en honor de un bebé llamado Sofía que nació en uno de los barcos de salvamento en agosto de 2015. EFE, "La UE pone en marcha la Operación Sofía contra los barcos de traficantes de refugiados", *EL MUNDO*, 7 de octubre de 2015, en <http://www.elmundo.es/internacional/2015/10/07/561502a046163f1a4b8b4634.html> [consultado el 10.01.2017]; también en EFE, "La UE amplía un año la Operación Sofía de lucha contra mafias en Mediterráneo", *EL CONFIDENCIAL*, 13 de mayo de 2016, en http://www.elconfidencial.com/ultima-hora-en-vivo/2016-05-13/la-ue-amplia-un-ano-la-operacion-sofia-de-lucha-contra-mafias-en-mediterraneo_908790/ [consultado el 10.01.2017] y también en ALONSO, J., "Qué es la Operación Sophia, dónde opera y qué medios aportan las FAS españolas", *LIBERTAD DIGITAL*, 19 de noviembre de 2016, en <http://www.libertaddigital.com/espana/2016-11-19/que-es-la-operacion-sophia-donde-opera-y-que-medios-aportan-las-fas-espanolas-1276587045/> [consultado el 10.01.2017].

⁸⁴ COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, op. cit. supra, p. 3.

⁸⁵ DIEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 17ª ed., Madrid, Tecnos, 2009, pp. 627-630 y también COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, op. cit. supra, p. 2

ante las instituciones de la UE) y es cada Estado el encargado de examinar si cumple los requisitos para ser o no aceptada. Pues bien, durante el año 2015 el 75% de las solicitudes de asilo se presentaron sólo en cinco Estados miembros: Alemania, Suecia, Hungría, Austria e Italia.⁸⁶ Sólo entre Alemania y Suecia recibieron el 64% de las solicitudes entre abril de 2011 y octubre de 2016.⁸⁷ Por otra parte, Italia y Grecia, por motivos obvios, reciben a la mayor parte de refugiados y migrantes que llegan a las costas europeas a través del Mediterráneo.

Para paliar este desequilibrio, la Unión trató de poner en marcha un programa de reubicación y reasentamiento de solicitantes de asilo entre los diferentes Estados miembros. Pero algunos de ellos se opusieron firmemente. Finalmente, se terminó llegando a un acuerdo que preveía reubicar a 160.000 solicitantes de asilo antes de septiembre de 2017. Sin embargo, según datos de la Comisión Europea, a mediados de 2016 sólo se había reubicado a 3.000 personas.⁸⁸

Esta lentitud en la acogida de refugiados y la falta de compromiso para con ellos de algunos Estados miembros,⁸⁹ junto con otras actuaciones de la UE en este asunto (en especial, el acuerdo con Turquía) han sido objeto de fuertes críticas por parte de ONG y organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación e incluso de la ONU.⁹⁰

Puede apreciarse, por tanto, la dicotomía entre algunas medidas que están resultando exitosas (como las operaciones de salvamento marítimo y la lucha contra las redes de tráfico de personas en el Mediterráneo) y por las que conviene seguir apostando y otras en las que todavía queda un largo camino por recorrer (fundamentalmente las de acogida de refugiados en el territorio de la Unión y de

⁸⁶ COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, op. cit. supra, p. 3.

⁸⁷ AMNISTÍA INTERNACIONAL, "La crisis de refugiados de Siria en cifras", op. cit. supra.

⁸⁸ COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, op. cit. supra, p. 3.

⁸⁹ LESZCZYNSKI, A., "La paradoja polaca", 2 de julio de 2015, *EL PAÍS*, en http://internacional.elpais.com/internacional/2015/07/01/actualidad/1435770049_079387.html [consultado el 11.01.2017]; también en EFE, "Hungría critica a la UE por negar que los refugiados son una amenaza", *EL MUNDO*, 15 de marzo de 2016, op. cit. supra, pero esta vez en <http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/15/56e84f1122601dca448b463b.html> [consultado el 11.01.2017] y también en VALERO, C., "Polonia no aceptará refugiados tras los atentados de Bruselas", *EL MUNDO*, 23 de marzo de 2016, op. cit. supra, pero esta vez en <http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/23/56f27ca7e2704ed40d8b458b.html> [consultado el 11.01.2017].

⁹⁰ AGENCIAS, "La ONU critica a la UE y avisa de que la expulsión colectiva está prohibida", *PÚBLICO*, 8 de marzo de 2016, en <http://www.publico.es/internacional/onu-critica-union-europea.html> [consultado el 11.01.2017] y también en SANHERMELANDO, J., "¿Es legal que la UE devuelva a los refugiados sirios a Turquía?", 8 de marzo de 2016, *EL ESPAÑOL*, en http://www.lespanol.com/mundo/20160308/107989426_0.html [consultado el 11.01.2017].

reubicación). Es preciso, así mismo, continuar con la ayuda humanitaria dirigida a los países que aglutinan la mayor parte de refugiados y migrantes para tratar de cubrir sus necesidades básicas y procurar que puedan vivir en condiciones dignas.

6. CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo de fin de grado he abordado los principales instrumentos con los que cuenta la UE para promover y proteger los derechos humanos fuera de sus fronteras. Pues bien, a modo de conclusiones finales me gustaría resaltar lo siguiente.

En primer lugar, el hecho de que la Unión lleve a cabo una política de promoción y protección de los derechos humanos a escala internacional constituye una exigencia no sólo jurídica (amparada en los tratados reguladores de la Unión que, como ya se ha tenido ocasión de analizar, incluyen un mandato dirigido a las instituciones comunitarias para proteger los derechos humanos en el marco de su acción exterior), sino también moral (justificada por el propio acervo de la UE y de Europa, que hunden sus raíces en una tradición cultural, histórica, religiosa y humanista basada en el respeto al valor del ser humano, a su dignidad y a los derechos que le son innatos) tratándose además éstos de valores universales e inalienables que, por ende, deben ser objeto de protección en todo el mundo.

En segundo término, la efectividad de la política de la Unión en materia de protección internacional de los derechos humanos, en el momento de concebirse, estaba amenazada fundamentalmente por tres riesgos.

El primero radicaba en que el marco de la planificación fuera demasiado genérico y abstracto, quedando reducido a una mera declaración de intenciones. Desde mi punto de vista, este primer riesgo ha sido superado, pues si bien es cierto que el ME adolece de un importante grado de generalidad, el PA 2015-2019 logra la necesaria concreción del mismo, especificándose los objetivos y acciones a poner en marcha y contribuyendo de esta forma a dotar de mayor coherencia a la política de la UE en la materia.

El segundo riesgo descansaba en la posibilidad de que se creara un marco institucional que supusiera la proliferación de numerosos organismos e instrumentos que no tuvieran definidas con exactitud sus competencias, generando de esta manera disfunciones y duplicidades a la hora de poner en marcha la política planificada. En este

segundo aspecto, a mi modo de ver, aun cuando se intentan precisar las funciones de cada instrumento, éstas no dejan de resultar en muchos casos ciertamente repetitivas, lo que produce que, en ocasiones, las fronteras competenciales no queden lo suficientemente claras.

Y finalmente, el tercer riesgo consistía en que, a la hora de proceder a la aplicación en la práctica de la política planificada y los instrumentos de actuación diseñados por las instituciones y las autoridades comunitarias, éstos adolecieran de falta de efectividad, es decir, que no fueran capaces de responder con eficacia a los problemas que estaban llamados a solucionar y para los cuales fueron concebidos. Esto podría ser así porque los objetivos incluidos en el PA debían materializarse a través de diversos programas y proyectos, por lo que fue necesario asegurarse de que dichos programas respondieran a las necesidades en materia de derechos humanos y a las prioridades definidas en los instrumentos de planificación. También se debe revisar el correcto funcionamiento de los instrumentos de actuación y velar por el buen uso de los recursos financieros. En este sentido, se echa de menos un mayor número de mecanismos de control, si bien debe apuntarse como dato positivo la previsión de llevar a cabo una revisión del grado de cumplimiento y efectividad del PA a lo largo del presente año 2017 (nota 27). El Parlamento Europeo y el CPS deberían cumplir, en el marco de sus competencias,⁹¹ un papel crucial y protagonista en este aspecto. Junto con lo anterior, el Informe anual sobre derechos humanos y democracia en el mundo podría ostentar también aquí una importante función controladora, siempre que esté presidido de la necesaria objetividad y capacidad de autocritica y no se limite a una mera actitud autocomplaciente.

Como tercera conclusión es preciso señalar que la UE asocia constantemente la protección de los derechos humanos a escala internacional con la promoción de los valores democráticos en todos los países del mundo y busca articular dicha protección mediante la implantación de la democracia como forma de gobierno en todos los Estados y la mejora de la calidad democrática en aquellos que cuentan con sistemas democráticos poco creíbles o que todavía no gozan de las garantías precisas para ser

⁹¹ Según el art. 14 del TUE *"el Parlamento Europeo ejercerá [...] funciones de control político"* y en virtud del art. 38 del mismo cuerpo legal *"en el marco del presente capítulo [referido a la PESC], el Comité Político y de Seguridad ejercerá [...] el control político [...] de las operaciones de gestión de crisis contempladas en el artículo 43"* [referidas, entre otras, a las misiones humanitarias y de rescate y a las misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz].

considerados auténticas democracias avanzadas y consolidadas.⁹² En mi opinión, esta perspectiva es adecuada ya que está universalmente contrastado que aquellos Estados que se organizan de forma democrática son los que muestran un mayor respeto por los derechos humanos mientras que, por el contrario, son los regímenes totalitarios los que con mayor frecuencia los violentan.

Y, por último, la política de la UE de promoción y protección de los derechos humanos en el marco de su acción exterior ha sido objeto de múltiples críticas en lo que se refiere a su incapacidad para hacer frente con efectividad a los principales retos a los que se enfrenta el mundo a día de hoy en la materia. Algunos de dichos reproches han sido objeto de estudio en el presente trabajo. Me refiero, por ejemplo, a las críticas a la falta de objetividad en la aplicación de la cláusula democrática y de derechos humanos o a la respuesta de la UE ante la conocida como "crisis de refugiados".

No obstante, desde mi punto de vista y, aun reconociendo que esta política es imperfecta y susceptible de mejora, como por otra parte ocurre con la mayoría de las cosas en esta vida, considero que muchas de las críticas que se han vertido contra la UE han sido desproporcionadas.

Por lo que se refiere al primero de los asuntos, es obvio que la Unión no tiene el mismo poder de negociación con todos los países en la escena internacional a la hora de exigirles un escrupuloso respeto a la democracia y los derechos humanos. Hay que tener en cuenta que la cláusula democrática y de derechos humanos se incluye en múltiples convenios y acuerdos, muchos de ellos de carácter económico y comercial, y no en todos ellos la UE tiene igual capacidad de influencia sobre la actuación de la contraparte, habida cuenta del juego de intereses que inevitablemente subyace en las relaciones exteriores en general y en las de índole económico y comercial en particular.

Por otra parte, tal y como ya ha sido reflejado, cualquier vulneración aislada no justifica la aplicación "a rajatabla" de la cláusula, sino que en muchas ocasiones la Unión interviene cuando dicha violación de derechos es grave y persistente. Y es que no debe confundirse objetividad con uniformidad. La solución en todos los casos no tiene por qué ser la misma, pues cada caso es distinto y requiere una respuesta específica que

⁹² Esta vinculación entre derechos humanos y democracia puede constatarse en las múltiples referencias conjuntas a ambas realidades incluidas en el ME y el PA, así como en el contenido de muchos de los instrumentos de actuación: cláusula *democrática* y de derechos humanos, Instrumento Europeo para la *Democracia* y los Derechos Humanos, misiones de observación electoral o informe anual sobre los derechos humanos y la *democracia* en el mundo, entre otros.

siempre deberá atenerse a un principio de proporcionalidad, en cuya virtud a una vulneración leve le corresponderá una sanción o respuesta leve y viceversa. También es importante caer en la cuenta de que la vulneración de cualquier derecho no justifica una actuación de la UE, ya que con esta política se tratan de proteger derechos fundamentales y universales, no pudiéndose utilizar de forma indiscriminada para inmiscuirse en asuntos de índole exclusivamente interna, sino que se debe hacer un uso de los instrumentos mesurado, para proteger valores y derechos universales y acorde a un criterio proporcionado.

Y finalmente, en muchas ocasiones lo que se ha criticado es la no suspensión o terminación de los acuerdos en caso de vulneración de derechos, pero hay que tener en cuenta que, como también se ha dicho, la UE ha otorgado prioridad a las medidas de carácter positivo sobre las negativas, lo que implica que dicha suspensión o finalización de los convenios sólo procedería en casos extremos de violaciones graves y persistentes, mientras que en el resto de los casos se favorecen medidas de condicionalidad positiva. En mi opinión, esta opción es la más apropiada pues, como suele decirse popularmente, cuando se quiere conseguir algo del otro "funciona mejor la zanahoria que el palo".

En lo que respecta a la segunda cuestión, se ha reprochado la actitud de la UE en la denominada "crisis de refugiados". No obstante, hay que tomar en consideración que la Unión ha realizado un notable esfuerzo económico en lo que a ayuda humanitaria se refiere y también a medios técnicos y humanos para la lucha contra las organizaciones de tráfico de seres humanos en el Mediterráneo, mientras que otros países con alta capacidad económica y que, al igual que la UE, están cercanos a las zonas en conflicto de las que huyen los refugiados y migrantes, como Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, Kuwait o Bahrein, no han ofrecido colaboración, ayuda económica ni plaza de reasentamiento alguna para refugiados,⁹³ lo que contrasta con la actitud encomiable de otros Estados más pobres que, con la ayuda económica de organismos internacionales y de la UE, están asumiendo casi en solitario la acogida de la mayor parte de refugiados y migrantes (como Turquía, Líbano, Jordania, Irak y Egipto).

Sí que hay que reconocer y reprobar la lentitud con la que se empezaron a tomar las primeras medidas y con la que se están cumpliendo y aplicando otras (en especial, la acogida y reasentamiento de las personas que cumplen los requisitos para que se les

⁹³ AMNISTÍA INTERNACIONAL, "La crisis de refugiados de Siria en cifras", op. cit. supra.

otorgue la condición de refugiados), si bien estas circunstancias, más que a una falta de compromiso de las instituciones comunitarias, se deben a la incapacidad de acuerdo entre los Estados miembros por la actitud insolidaria de algunos de ellos, que desde el primer momento se negaron a asumir la responsabilidad que les correspondía como socios del club comunitario para corregir los desequilibrios internos entre países en materia de llegada de refugiados y migrantes y solicitudes de asilo (y que ya han sido descritos en el presente estudio).

Algunos de ellos siguen siendo reticentes a día de hoy a poner más de su parte para lograr avanzar en esta cuestión. Baste como reflejo de lo anterior un dato: sólo Alemania ha ofrecido alrededor del 46% del total de plazas de reasentamiento de refugiados de toda la UE, mientras que los restantes 27 países que conforman la Unión tan sólo se han comprometido a acoger a un número de refugiados que apenas representa el 1% de la población siria que se encuentra en los principales países de acogida.⁹⁴ Es evidente que el esfuerzo debe ser compartido por todos, puesto que en caso contrario la solución será más difícil de alcanzar. Pero esto no debe reprochársele a las instituciones comunitarias, que sí han mostrado un compromiso de acogida, sino a algunos Estados miembros a título individual.

En definitiva, conviene ser moderado en la crítica, habida cuenta de la enorme dificultad y complejidad de la empresa que la Unión tiene entre manos en esta materia, lo que no excluye ser exigentes siempre que se adopte una actitud constructiva que reconozca el valor de lo conseguido hasta ahora y aporte nuevas soluciones para seguir mejorando esta política. Por ello, a pesar de las críticas, considero que la UE ha adoptado una buena política de promoción y protección de los derechos humanos en la escena internacional, en la que debe seguir ahondando y profundizando en el futuro.⁹⁵

⁹⁴ AMNISTÍA INTERNACIONAL, "La crisis de refugiados de Siria en cifras", op. cit. supra.

⁹⁵ Esta es una opinión compartida por el Prof. Dr. Diego J. Liñán Noguera que en MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones...*, op. cit. supra, p. 148 dice lo siguiente: "*en fin, puede concluirse que el sistema de la Unión Europea en relación con la defensa de los derechos fundamentales en su acción exterior tiene todavía serias deficiencias. Pero las críticas a su alcance deben ser cuidadosamente matizadas. En primer lugar, porque en realidad las más graves se concentran en el aparato jurídico-político de la condicionalidad negativa y es éste un terreno inevitablemente difícil, pues no hay Estado ni organización que pueda mostrar una política de estas características acabada y sin fisuras. En segundo lugar, porque esta actuación de la Unión Europea se está elaborando desde hace poco tiempo y en una difícil y cambiante situación. Y, en tercer lugar, porque el propio papel inacabado de la construcción europea impone límites a una concepción global de su acción exterior.*"

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIAS, "El Parlamento Europeo considera genocidio las persecuciones de DAESH en Siria e Irak", *ABC*, 4 de febrero de 2016, en http://www.abc.es/internacional/abci-parlamento-europeo-considera-genocidio-persecuciones-daesh-siria-irak-201602041655_noticia.html [consultado el 20.01.2017].

AGENCIAS, "La ONU critica a la UE y avisa de que la expulsión colectiva está prohibida", *PÚBLICO*, 8 de marzo de 2016, en <http://www.publico.es/internacional/onu-critica-union-europea.html> [consultado el 11.01.2017].

ALONSO, J., "Qué es la Operación Sophia, dónde opera y qué medios aportan las FAS españolas", *LIBERTAD DIGITAL*, 19 de noviembre de 2016, en <http://www.libertaddigital.com/espana/2016-11-19/que-es-la-operacion-sophia-donde-opera-y-que-medios-aportan-las-fas-espanolas-1276587045/> [consultado el 10.01.2017].

AMNISTÍA INTERNACIONAL, "La crisis de refugiados de Siria en cifras", 23 de diciembre de 2016, en <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/la-crisis-de-refugiados-de-siria-en-cifras/> [consultado el 07.01.2017].

COLL, A., *Los cinco padres de Europa: la aventura de la unidad europea*, 1ª ed., Lleida, Milenio, 2008.

COMISIÓN EUROPEA, "Los padres fundadores de la Unión Europea", *Comprender las políticas de la Unión Europea*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2013, en <https://bookshop.europa.eu/es/los-padres-fundadores-de-la-uni-n-europeapbNA3213068/?CatalogCategoryID=sciep2OwkgkAAAE.xjhtLxJz> [consultado el 05.01.2017].

COMISIÓN EUROPEA, *La UE y la crisis de refugiados*, 2016, en la página web de la UE: <http://bookshop.europa.eu/es/the-eu-and-the-refugee-crisis-pbNA0416628/> [consultado el 04.01.2017].

CONSEJO DE LA UE, *Informe anual de la UE sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo en 2015*, 20 de junio de 2016, en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10255-2016-INIT/es/pdf> [consultado el 13.01.2017]

CONSEJO DE LA UE, *Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia*, nº doc. 11417/12, 2012, en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/es/pdf> [consultado el 30.12.2016].

CONSEJO DE LA UE, *Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia (2015-2019)*, nº doc. 10875/15, 2015, en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10897-2015-INIT/es/pdf> [consultado el 03.01. 2017].

DÍAZ-SILVEIRA SANTOS, C., "La cláusula de derechos humanos y democráticos en las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe", *Revista Electrónica Iberoamericana - ALCUE (Centro de Estudios Iberoamericanos - CEIB)*, Vol. 1, nº 1, 2007, en https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_1_2007_1/REIB_01_C_Diaz-Silveira.pdf [consultado el 17.01.2017].

DIEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 17ª ed., Madrid, Tecnos, 2009.

EFE, "La UE amplía un año la Operación Sofía de lucha contra mafias en Mediterráneo", *EL CONFIDENCIAL*, 13 de mayo de 2016, en http://www.elconfidencial.com/ultima-hora-en-vivo/2016-05-13/la-ue-amplia-un-ano-la-operacion-sofia-de-lucha-contra-mafias-en-mediterraneo_908790/ [consultado el 10.01.2017].

EFE, "La UE pone en marcha la Operación Sofía contra los barcos de traficantes de refugiados", *EL MUNDO*, 7 de octubre de 2015, en <http://www.elmundo.es/internacional/2015/10/07/561502a046163f1a4b8b4634.html> [consultado el 10.01.2017].

EFE, "Hungría critica a la UE por negar que los refugiados son una amenaza", *EL MUNDO*, 15 de marzo de 2016, en <http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/15/56e84f1122601dca448b463b.html> [consultado el 11.01.2017].

EFE, "El representante para los DDHH de la UE llega mañana a Honduras", *LA PRENSA*, 1 de junio de 2016, en <http://www.laprensa.hn/honduras/965809-410/el-representante-para-los-ddhh-de-la-ue-llega-manana-a-honduras> [consultado el 30.12.2016]

FERRER, J., *Conceptos básicos de Metodología de la Investigación*, 2010, en <http://metodologia02.blogspot.com.es/p/operacionalizacion-de-variables.html> [consultado el 04.01.2017].

GAGO, V., "Dos mujeres valientes", *ACTUALL*, 28 de octubre de 2016, en <http://www.actuall.com/medios/brief-dos-mujeres-valientes-una-mas-no/> [consultado el 19.01. 2017].

KROET, C., "Parliament awards Sakharov Prize to yazidi women", *POLITICO*, 27 de octubre de 2016, en [http:// www.politico.eu/article/parliament-awards-sakharov-prize-to-yazidi-women](http://www.politico.eu/article/parliament-awards-sakharov-prize-to-yazidi-women) [consultado el 19.01.2017].

LAINFORMACIÓN.COM, "El Parlamento califica de genocidio la matanza del "EI" contra cristianos", *LAINFORMACIÓN.COM*, 4 de febrero de 2016, en http://www.lainformacion.com/asuntos-sociales/grupos-minoritarios/el-euoparlamento-califica-de-genocidio-la-matanza-del-ei-contra-cristianos_iU2ClyY2OAJI9zGdO8wry5/ [consultado el 20.01. 2017].

LESZCZYNSKI, A., "La paradoja polaca", 2 de julio de 2015, *EL PAÍS*, en http://internacional.elpais.com/internacional/2015/07/01/actualidad/1435770049_079387.html [consultado el 11. 01.2017]

LOZANO CONTRERAS, F. y otro, "La acción exterior de la Unión Europea", *Guía de políticas UE 2016*, 2016, en http://www.madrid.org/cs/Satellite?cid=1354330914232&idListaNoticias=1142659520192&pageid=1142659418407&pagename=MPDE%2FMPDE_Articulo_FA%2FMPDE_articuloGenerico [consultado el 05.01.2017].

MANERO SALVADOR, A. y otros, "La acción exterior de la UE en materia de derechos humanos", *Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria (Universidad Carlos III)*, nº 4, Madrid, 2014.

MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 9ª ed., Madrid, Tecnos, 2016.

MARTÍN ARRIBAS, J.J. y otros, *UE y América Latina, entre la cooperación y la asociación*, 1ª ed., Valladolid, Lex Nova, 2011.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DEL REINO DE ESPAÑA, *La acción exterior de la UE 2014-2020: guía práctica para su financiación*, 2015, en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Documents/GUIA%20PRACTICA%20FINANCIACION.pdf> [consultado el 13.01. 2017]

MUÑOZ RODRIGUEZ, MªC., *Democracia y derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea*, 1ªed., Madrid, Reus, 2010.

Página web del Consejo Europeo y del Consejo de la UE, en <http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/> [consultada el 15.01.2017].

Página web del IEDDH, en <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr> [consultada el 15.01.2017].

Página web del Parlamento Europeo, en http://www.europarl.europa.eu/external/html/humanrights/default_es.htm#hr_defending [consultada el 03.01.2017], en <http://www.europarl.europa.eu/committees/es/droi/home.html> [consultado el 03.01.2017], en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0506+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017], en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0479+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017], en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0444+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017], en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0446+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> [consultado el 17.01.2017], en http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.4.1.html [consultada el 17.01.2017], en http://www.europarl.europa.eu/external/html/humanrights/default_es.htm#hr_support [consultada el 17.01.2017].

Página web del SEAE, en https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3606/eu-special-representatives_en#EUSR+for+Human+Rights [consultada el 15.01.2017].

ROMÁN PORTAS, JM^a, "La Unión Europea y los derechos humanos", *Fundación Ciudadanía y Valores*, 2009, en http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1242813003_la_union_europea_y_los_derechos_humanos.pdf [consultado el 26.01.2017].

SANHERMELANDO, J., "¿Es legal que la UE devuelva a los refugiados sirios a Turquía?", *EL ESPAÑOL*, 8 de marzo de 2016, en http://www.elespanol.com/mundo/20160308/107989426_0.html [consultado el 11.01.2017].

VALERO, C., "Polonia no aceptará refugiados tras los atentados de Bruselas", 23 de marzo de 2016, *EL MUNDO*, en <http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/23/56f27ca7e2704ed40d8b458b.html> [consultado el 11.01.2017].