



# **La protección internacional de los Derechos Humanos como instrumento geopolítico de la Unión Europea a la luz de la guerra en Ucrania**

TFM Investigación  
Máster Universitario de Derechos Humanos,  
democracia y globalización

**Alumno:** Javier Manuel Tordesillas Rodríguez

**Tutor académico:** Franciso Villacampa Megía

**Fecha de depósito:** 22 de junio de 2022



## **AGRADECIMIENTOS:**

Aquellos que me han acompañado a lo largo de este camino no tienen duda alguna de que hoy cumplo un sueño. Ellos han sido una parte fundamental del mismo, y su aliento y ayuda siempre han sido una motivación para continuar hacia adelante. A ellos les dedico el presente trabajo, pues son tan partícipes como su propio autor. Sin vuestra ayuda no hubiera sido posible.

A mis profesores, no solo del Máster, sino de toda mi etapa universitaria. Especialmente a Manuel, Alberto, Pedro, Ana Mercedes, David y Beatriz, pues gracias a vosotros descubrí mi vocación por el Derecho y las Relaciones Internacionales. Os estoy eternamente agradecido por vuestras magníficas enseñanzas que aún recuerdo con cariño.

Y especialmente a mis padres, que son fuente de inspiración y se han convertido en mi mayor referencia, no solo en lo académico o profesional, sino en la vida. A ellos les debo todo lo que tengo por darme las más sabias de las lecciones que llevo conmigo.

## ÍNDICE:

<b>Resumen</b> .....	4
<b>Palabras clave</b> .....	4
<b>Abreviaturas</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	6
I. Objeto y justificación .....	6
II. Hipótesis de partida y preguntas clave .....	9
III. Marco teórico y metodológico .....	10
<b>1. Unión Europea y Derechos Humanos: antecedentes históricos</b> .....	20
1.1. La protección de los derechos humanos como rasgo inherente a la identidad europea .....	20
1.1.1. Los derechos humanos en los tratados europeos: de los tratados constitutivos al Tratado de Lisboa .....	21
<b>2. La Unión Europea como líder internacional en materia de Derechos Humanos</b> .....	35
2.1. La Unión Europea como potencia normativa en materia de derechos humanos .....	35
2.1.1. La actuación política europea en materia de derechos humanos y su impacto a nivel comunitario .....	37
2.2. La importancia de los Derechos Humanos en la política exterior de la Unión Europea: la UE como actor global .....	45
2.2.1. El papel del Servicio Europeo de Acción Exterior en la protección internacional de los derechos humanos .....	46
2.2.2. Políticas comunitarias con impacto extracomunitario .....	48
2.3. La Unión Europea y su relación con terceros en materia de derechos humanos .....	57
2.3.1. La condicionalidad de los acuerdos de comercio al respeto de los derechos humanos .....	58
2.3.2. La UE y el régimen sancionador en materia de derechos humanos .....	60
<b>3. Los Derechos Humanos como instrumento geopolítico de la Unión Europea</b> .....	65
3.1. La “Europa geopolítica” como prioridad de la Comisión Europea .....	65

3.2.	La promoción de los derechos humanos como instrumento geopolítico de la Unión Europea: el caso de Ucrania como ejemplo paradigmático .....	67
3.2.1.	La defensa de los derechos humanos como herramienta de respuesta frente a las amenazas geopolíticas de la Unión Europea .....	68
3.2.2.	La centralidad de los derechos humanos en la respuesta europea a la crisis de Ucrania .....	73
3.2.3.	El discurso internacional de la Unión Europea a la luz de la invasión de Ucrania: la defensa de los derechos humanos como pilar inquebrantable de la organización .....	78
3.3.	El futuro de los Derechos Humanos ante la quiebra del orden liberal internacional: la Unión Europea como actor central en el contexto internacional .....	85
3.3.1.	Retos .....	86
3.3.2.	Oportunidades .....	87
	<b>Conclusiones</b> .....	90
	<b>Bibliografía</b> .....	93
I.	Artículos académicos .....	93
II.	Documentación e información Oficial .....	97
i.	Tratados y textos normativos .....	97
ii.	Actos jurídicos de la Unión Europea .....	97
iii.	Otros documentos .....	98
III.	Prensa .....	104
IV.	Vídeos .....	104
	<b>Anexos</b> .....	105
I.	Anexo I. Abreviaciones latinas y significado .....	105

**Resumen:**

La Unión Europea ha sido siempre definida como una potencia normativa en el campo de los derechos humanos, donde ejerce desde hace años un liderazgo internacional que sirve de ejemplo a los diferentes actores del sistema internacional. No obstante, la organización tendrá que hacer frente en los próximos años a retos mayúsculos en su zona de influencia, como lo es el de la invasión de Ucrania, que pondrán a prueba su grado de compromiso con los derechos humanos. Ahora bien, la Unión Europea puede aprovechar la crítica coyuntura actual para convertirse en un actor geopolítico relevante enarbolando la protección internacional de los derechos humanos, no solo como un valor inherente a su propia identidad, sino como un verdadero instrumento geopolítico que le permita consolidar su espacio en un sistema internacional marcado por la crisis del orden liberal sobre el que se asienta el proyecto de integración europeo.

**Abstract:**

The European Union has always been defined as a normative power in the field of human rights, where it has for years exercised international leadership that serves as an example to the various actors in the international system. However, in the coming years, the organization will have to face major challenges in its sphere of influence, such as the invasion of Ukraine, which will put its commitment to human rights to the test. However, the European Union can take advantage of the current critical juncture to become a relevant geopolitical actor by raising the international protection of human rights not only as a value inherent to its own identity, but also as a true geopolitical instrument that will allow it to consolidate its space in an international system marked by the crisis of the liberal order on which the European integration project is based.

**Palabras clave:** Derechos Humanos, Geopolítica, Unión Europea, Ucrania, Rusia, Acción Exterior, Valores Europeos, Sistema Internacional, Multilateralismo, Orden Liberal.

**Key Words:** Human Rights, Geopolitics, European Union, Ukraine, Russia, External Action, European Values, International System, Multilateralism, Liberal Order.

## Abreviaturas

Abrev.	Correspondencia
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
AGNU	Asamblea General de Naciones Unidas
ASEAN	Asociación de Naciones de Asia Sudoriental
CDFUE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbon y del Acero
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
CCEE	Comunidades Europeas
CEE	Comunidad Económica Europea
CPI	Corte Penal Internacional
CSE	Carta Social Europea
CSNU	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
DFFF	Derechos Fundamentales
DDHH	Derechos Humanos
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
EEAS	European External Action Service
EM	Estados miembros
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
FFAA	Fuerzas Armadas
FRA	Fundamental Rights Agency
PE	Parlamento Europeo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OoII	Organizaciones Internacionales
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea

## **INTRODUCCIÓN**

### **I. Objeto y justificación**

Desde su nacimiento, fruto de las trágicas consecuencias de la guerra, la Unión Europea (“UE” o “Unión”) se ha consolidado como una organización internacional verdaderamente valedora de los derechos humanos (“DDHH”). No obstante, y pese al largo camino que la Unión ha recorrido en torno a la noción de derechos humanos, como así demuestran la multitud de políticas propugnadas en la materia, son múltiples y muy complejos los retos a los que se enfrenta en este campo.

Por este motivo, la presente investigación, que se encuadra en un contexto de rigurosa actualidad política – especialmente motivada por el conflicto entre Rusia y Ucrania – viene a abordar una serie de cuestiones de especial importancia para el devenir de la Unión Europea; cuestiones que son más relevantes si caben en el actual contexto de incertidumbre y de crisis del orden internacional liberal sobre el que se sustenta el multilateralismo que se sitúa en la base del proyecto de integración de la Unión Europea.

En consecuencia, el objeto de estudio queda justificado por varios motivos que conviene presentar. Inicialmente, porque si el respeto y la promoción internacional de los derechos humanos es uno de los valores fundamentales que guían la actuación de las instituciones europeas a nivel comunitario y a nivel internacional, el actual contexto internacional no es sino una “piedra de toque” que permitirá medir el verdadero grado de compromiso de la Unión Europea con los derechos humanos. El conflicto entre Rusia y Ucrania ha puesto de relieve que son múltiples los retos que la Unión Europea deberá superar en los próximos años, en los que tendrá que actuar de manera decidida junto con los Estados miembros (“EM”) para hacer frente a la inestabilidad imperante en el sistema internacional.

En segundo lugar, porque si la UE quiere consagrarse como actor internacional en el actual sistema internacional, debe apostar necesariamente

por consolidar su rol como potencia normativa en multitud de campos. En este sentido, y a través de políticas tan novedosas como necesarias como el paquete de medidas que conforman el Pacto Verde Europeo, la Unión Europea ha comenzado a mostrar señas de querer reforzar su posición geopolítica en el escenario internacional para alcanzar cotas superiores de autonomía estratégica. Por consiguiente, y dado que la noción de derechos humanos es un eje central en la actuación legislativa de la Unión, ¿por qué no querría ésta emplear igualmente los derechos humanos como instrumento geopolítico para lograr sus aspiraciones geopolíticas?; ¿puede la Unión Europea conseguir sus objetivos geopolíticos a través de la protección internacional de los derechos humanos?

Por todo lo anterior, se ha decidido dividir la investigación en una introducción - en la que se presentarán tanto la hipótesis de partida como el marco teórico y metodológico empleado-, tres capítulos y una conclusión que serán expuestos de manera sucinta. Inicialmente en el marco teórico se aludirá al institucionalismo y al constructivismo como perspectivas teóricas de la disciplina de las relaciones internacionales desde las que se aborda el presente estudio. Igualmente, se introducirán los conceptos de “identidad europea”, “geopolítica” y “derechos humanos”, dada su vital importancia para la presente investigación. Además, se presentará la metodología empleada, centrada principalmente en el análisis del discurso de la Unión Europea y en un profundo estudio de la literatura académica existente para pasar finalmente a la articulación de la hipótesis de partida.

En el primer capítulo, titulado “Unión Europea y Derechos Humanos: antecedentes históricos”, se estudiará cómo la protección y la promoción de los derechos humanos ha sido históricamente un rasgo característico e inherente a la propia “identidad europea”. Para ello, se procede a analizar de forma sucinta cómo los diferentes tratados europeos, desde los constitutivos al Tratado de Lisboa, han abordado los derechos humanos. Seguidamente, se analizará cómo la promoción internacional de los derechos humanos ha constituido a lo largo de la historia de la Unión una de sus prioridades políticas, como así han demostrado

las diferentes actuaciones del conjunto de instituciones europeas y, especialmente, por parte de la Comisión Europea.

El segundo capítulo, que lleva por nombre “La Unión Europea como líder internacional en materia de derechos humanos”, constituye uno de los gruesos de la investigación, y en él se pretende analizar en qué medida las diversas políticas europeas en materia de derechos humanos han ayudado a que la Unión Europea consolide en el escenario internacional su papel como líder en la materia. Para ello, y mediante el estudio de las principales políticas europeas en el ámbito de los derechos humanos, se estudiará el rol que ocupa la Unión Europea como “potencia normativa” en materia de derechos humanos, y cómo las políticas de la Unión han tenido impacto tanto a nivel comunitario como a nivel extracomunitario.

Entroncando con el epígrafe anterior, el tercer capítulo de la presente investigación se denomina “Los Derechos Humanos como instrumento geopolítico de la Unión Europea”, y sin lugar a duda es el punto central del estudio. Se analiza con detalle si es posible comenzar a hablar de una “Europa geopolítica”, concepto ya aludido por la Comisión Europea, sustentada sobre la noción de derechos humanos para, con posterioridad, estudiar si la respuesta europea a la invasión de Ucrania constituye un verdadero ejercicio práctico de defensa de los derechos humanos por parte de la UE. De esta manera se vislumbrará si la protección internacional de los DDHH puede ser un instrumento útil para que la UE contrarreste las amenazas geopolíticas a las que tiene que hacer frente consolidando su espacio como actor geopolítico relevante en el sistema internacional.

También se abordará si la promoción internacional de los derechos humanos - realizada a través de políticas legislativas de ámbito interno, o mediante la participación en los principales foros internacionales - puede servir como herramienta geopolítica a una Unión Europea que desea consolidar su papel en un escenario internacional caracterizado por la quiebra del orden internacional liberal. Además, se analizará la actuación de la Unión frente a la invasión de Ucrania como “caso de estudio” para comprender mejor el lenguaje

de poder en clave de derechos humanos que maneja actualmentente la Unión Europea en el contexto internacional.

Para ello será fundamental prestar atención a los principales retos y oportunidades en materia de derechos humanos a los que tiene que hacer frente la Unión a medio y largo plazo, siendo de especial relevancia atender a la actual crisis que acontece en su vecindario más cercano, esto es, al conflicto entre Rusia y Ucrania, que marcará un antes y un después en el devenir del proyecto europeo.

Todo lo anterior, junto con lo estudiado en los capítulos, permitirá determinar cuál es el futuro de los derechos humanos en el contexto internacional y cómo la Unión Europea puede asegurar su rol en el escenario internacional a través de estos, lo que dará lugar a la formulación de las pertinentes conclusiones que serán ulteriormente expuestas.

## **II. Hipótesis de partida y pregunta clave**

Atendiendo a lo ya expuesto, ha de presentarse la hipótesis de partida que guiará la presente investigación: los derechos humanos, situados en la base del proyecto de integración europea, son una herramienta geopolítica al servicio de la UE, mediante la cual, ésta pretende consolidar su posición en un escenario internacional caracterizado por la incertidumbre y por la ruptura del orden internacional liberal sobre el que se erige. Así, la defensa internacional de los derechos humanos permite a la Unión Europea proyectar hacia el exterior uno de los rasgos definitorios de su propia identidad, ejerciendo influencia en los diferentes foros y escenarios en los que participa a nivel internacional, y logrando sus objetivos estratégicos. La reciente invasión de Ucrania ha puesto de manifiesto el espacio de poder que la Unión Europea puede ocupar en el sistema internacional empleando la defensa internacional de los derechos humanos como arma geopolítica.

De igual manera, se pretende responder de manera implícita a una serie de preguntas que facilitarán en último lugar valorar de manera más precisa si se cumple o no la hipótesis de partida propuesta. Dichas preguntas son las siguientes: ¿Qué

políticas en materia de derechos humanos ha desarrollado la Unión Europea a nivel comunitario y extracomunitario?; ¿Qué compromisos internacionales ha asumido en la materia?; ¿Qué importancia le otorga la Unión Europea a los derechos humanos en sus relaciones exteriores?; ¿Y los actores con los que se interrelaciona la Unión Europea?; ¿Cómo utiliza la Unión Europea la promoción internacional de derechos humanos en sus relaciones exteriores?; ¿Como instrumento geopolítico?; ¿Qué papel ocupan la Unión Europea y la protección de los derechos humanos en el escenario internacional actual?; ¿Puede la Unión Europea conseguir sus objetivos geopolíticos a través de la promoción internacional de los derechos humanos?; ¿Cómo ha afectado la situación en Ucrania a la retórica europea en materia de derechos humanos?; ¿Le ha permitido consolidar su posición de poder en el contexto internacional actual?

### **III. Marco teórico y metodológico**

Tal y como se ha comentado en la introducción, la presente investigación se apoya en dos aproximaciones teóricas propias de la disciplina de las relaciones internacionales que, complementándose entre sí, permitirán abordar de manera mucho más completa y minuciosa el presente estudio. Estas perspectivas teóricas son el institucionalismo y el constructivismo, y se hallan íntimamente relacionadas con la concepción de Unión Europea que multitud de actores en el sistema internacional tienen respecto de la organización.

El institucionalismo es la teoría de las relaciones internacionales que viene a argumentar que la “estructura, o el diseño de las estructuras internacionales, juega un rol importante para determinar hasta qué extremo los objetivos globales pueden ser realizables y en qué medida puede el ser humano diseñar instituciones internacionales que mitiguen el negativo efecto de la anarquía” en el sistema internacional (Sterling Folker en Dunne et al., 2013: 115). Tal y como esgrimen propiamente Sterling Folker en Dunne et al. (2013: 118), estos objetivos globales solo pueden ser obtenidos a través de la cooperación a nivel internacional.

De esta manera, desde el institucionalismo se va a investigar cómo puede una organización internacional participar en las negociaciones internacionales sobre un tema en concreto, e incluso cómo puede una organización de este calibre ejercer el liderazgo internacional en una materia determinada. Lo anterior normalmente ocurrirá ante la “normalización de las reglas, instituciones y procedimientos aceptados para conseguir un objetivo común” por parte de los actores involucrados (Sterling Folker en Dunne et al., 2013: 115).

Así, si el institucionalismo tiene como objetivo fundamental entender cómo las instituciones internacionales “potencian, mantienen y profundizan en la cooperación internacional” (Sterling Folker en Dunne et al., 2013: 129), autores como Mearsheimer (citado en Dunne et al., 2013: 2019) han esgrimido que los Estados configuran e integran instituciones internacionales con un objetivo común: “superar las barreras para la acción internacional colectiva”.

En virtud de lo anterior, con la presente investigación se pretende analizar en qué medida la Unión Europea como organización internacional puede actuar en el escenario internacional asumiendo el liderazgo en materia de derechos humanos, y cómo puede emplear dicho protagonismo para promover a nivel internacional la protección de derechos humanos de manera favorable a sus intereses geopolíticos.

Seguidamente, y cuando se ha aludido en la introducción al concepto de “identidad europea”, se debe indicar que son multitud los autores que emplean términos como “construcción” o “comunidad imaginada” cuando se refieren a esta idea. El concepto de identidad, y por ende la noción de “identidad europea”, debe ser analizado desde la perspectiva teórica constructivista. Para el constructivismo, como indica Zehfuss (2001), las identidades se transforman y desarrollan a través de la interacción, por lo que nunca pueden considerarse como dadas desde el inicio.

Autores como Wendt (1995:71) afirman que “las estructuras fundamentales de la política internacional son sociales y no materiales”. Dichas estructuras sociales se configuran a partir de tres elementos principales, como

son: (i) las prácticas; (ii) el conocimiento compartido; y (iii) los recursos materiales (Wendt, 1995: 73). Así, las estructuras sociales, que están determinadas por la presencia tanto de experiencias comunes como de un conocimiento compartido, cuentan igualmente con una serie de recursos materiales que adquieren trascendencia a través del conocimiento compartido (Wendt, 1995).

Indica Wendt (1995) que las estructuras sociales solo pueden ser concebidas “en proceso” mientras exista un conocimiento compartido sobre ellas, de ahí la importancia de las prácticas como elemento configurador de las estructuras sociales. Todo lo anterior lleva a determinar que el constructivismo, como aproximación teórica de la disciplina de las relaciones internacionales, estudia cómo son construidas las identidades (Wendt, 1994). Consecuentemente, si se reconoce la existencia de una “identidad europea” asentada sobre valores como el respeto a los derechos humanos, es porque la misma ha sido creada por las instituciones y ciudadanos de la Unión Europea a través de la práctica y el conocimiento compartido de estos valores.

Finalmente, y atendiendo a su especial importancia para la presente investigación, se debe realizar una breve introducción de dos conceptos como lo son el de “derechos humanos” y “geopolítica”, en aras a entender cómo la protección internacional de los derechos humanos puede llegar a convertirse en un verdadero instrumento geopolítico a emplear por la Unión Europea para la consecución de sus intereses estratégicos.

En primera instancia, debe tenerse en cuenta que la noción de geopolítica se remonta a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cuando autores como Mckinder, Mahan, Spykman, o Haushofer, reconocidos internacionalmente como los “padres de la geopolítica”, comienzan a estudiar el impacto de la geografía en la configuración de la política de los Estados.

En esta línea, académicos como Laureano (2012: 62) y González Tule (2018: 223) reconocen que el término geopolítica fue acuñado por Rudolf Kjellen, el cual, lo define en su obra como “la influencia de los factores geográficos, en la más amplia acepción de la palabra, en el desarrollo político en

la vida de los pueblos y Estados”. De esta manera, podría afirmarse que la geopolítica “ha tenido un desarrollo teórico y práctico vinculado a los objetivos de la política exterior de las principales potencias occidentales” (González Tule, 2018: 223).

No obstante, otros autores más contemporáneos y pertenecientes a otras escuelas geopolíticas distantes de la tradicional geopolítica clásica, como la geopolítica crítica, han definido este concepto como “una manera de conocer el mundo construido en términos visuales”. Esta manera de comprender la geopolítica permitiría la asunción de una “geopolítica posmoderna” en la que es posible entender que el poder y la supervivencia “cambian según las circunstancias” (Dalby, 2003: 445).

Y es en este punto en el que debemos preguntarnos si la geopolítica afecta únicamente a los Estados, tal y como argumentarían los autores más clásicos, o si por el contrario una organización internacional como la Unión Europea puede constituirse como un verdadero actor geopolítico en el sistema internacional.

Lo cierto es que, si se concibe la geopolítica como una disciplina unida de manera indisoluble a la política exterior de los Estados, el análisis actual de las relaciones internacionales quedaría ampliamente limitado. No conviene olvidar que la propia noción de geopolítica nace en un contexto en el que el Estado-nación se erigía en el mundo occidental como el modelo definitivo de organización política y social. Sin embargo, y aún considerando que en la actualidad los Estados juegan un rol importante en el sistema internacional, otros modelos de organización política, como las organizaciones internacionales (“OOII”), también lo hacen.

La Organización de las Naciones Unidas (“ONU”), la Unión Europea, la Organización Internacional del Trabajo, el Fondo Monetario Internacional o la OTAN son solo algunos ejemplos de organizaciones internacionales que, nacidas en el siglo XX, han adquirido gran relevancia en el escenario internacional y cuentan con sus propias agendas políticas.

A mayor abundamiento, se comparte lo ya expuesto por Calduch (1991) – y gran parte de la doctrina -, que a la hora de analizar los caracteres generales de las OOII afirma que las mismas tienen una verdadera autonomía en los planos decisorio y funcional. De manera precisa, Calduch (1991) asegura que las organizaciones internacionales no son meros instrumentos al servicio de la política exterior de los Estados.

Por el contrario, las mismas cuentan con unas estructuras burocráticas bien asentadas, las cuales, utilizan para actuar en el marco de las competencias jurídicas que tienen reconocidas (Calduch, 1991). Ello hace a las OOII poseedoras de una naturaleza diferenciada de los Estados que las conforman, lo que les permite actuar como auténticos actores en el sistema internacional.

Entendiendo por tanto que las OOII actúan en el sistema internacional en *pro* de sus intereses políticos, económicos y sociales – que en última instancia vendrán determinados por los intereses de los miembros que las componen – no cabe sino afirmar que las OOII ejercen en el sistema internacional una política exterior tendente a favorecer su posición global, lo que llevará a afirmar en última instancia que las OOII pueden actuar como actores geopolíticos en el contexto internacional.

En segundo lugar, y antes de otorgar una definición sobre el concepto de “derechos humanos”, hay que remitirse a una de las ideas centrales que subyacen a la propia noción desde hace varios siglos: la dignidad humana. Siguiendo la tesis de Goti Ordeñana (1997), el fundamento de la teoría de los derechos fundamentales (“DDFF”) presentada inicialmente por Francisco de Vitoria en el siglo XVI se edificaba sobre el concepto de dignidad del ser humano.

Afirma Goti Ordeñana (1997: 65) que una de las características fundamentales de la obra del autor español es que sitúa al ser humano en el centro de su análisis, atribuyéndole la condición de sujeto de derechos con independencia de las características culturales por las que se ve influenciado. De esta manera, llega a la conclusión de que la fuente última de los derechos es

la propia dignidad del hombre, considerado como un ser “racional, inteligente y libre” (Goti Ordeñana, 1997: 65).

Es muy numerosa la doctrina académica que se ha pronunciado sobre la obra de Francisco de Vitoria y sus principales aportaciones al debate sobre el iusnaturalismo y los derechos fundamentales del hombre. No obstante, no cabe duda de que ayudó en gran medida al desarrollo de la concepción moderna de derechos humanos que ha llegado hasta nuestros días. Buen ejemplo de lo anterior es la propia Declaración Universal de Derechos Humanos (“DUDH”), en cuyo preámbulo se recoge lo siguiente:

*“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;*

*(...)*

*Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”<sup>1</sup>.*

Incluso el artículo 1 de la DUDH afirma que:

*“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”<sup>2</sup>.*

De todo lo anterior se deduce que los derechos humanos comparten las notas de universalidad e irrenunciabilidad. Universalidad<sup>3</sup> en tanto que, si la dignidad humana se sitúa en el origen de la noción de los derechos humanos, estos afectarán a la totalidad de los seres humanos dada la dignidad intrínseca que a los mismos se reconoce, e irrenunciabilidad si se considera que los derechos humanos constituyen a su vez la base mínima e indispensable de

---

<sup>1</sup> Véase Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución de la Asamblea General 217 A (III). Recuperado de: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

<sup>2</sup> *Ídem.*

<sup>3</sup> Ello con independencia de que ciertas corrientes doctrinales lleguen a considerar que los derechos humanos son una imposición del mundo occidental. No nos extenderemos sobre este punto al no ser el objeto de la presente investigación.

derechos y libertades que permiten el desarrollo pleno del ser humano en sus diferentes facetas.

Como asegura Nikken (1994: 34) en su estudio, los derechos humanos se asientan igualmente sobre la noción de Estado de derecho, que puede ser definido como aquel en el que el ejercicio del poder por parte de los actores involucrados queda sujeto a ciertas reglas; reglas que, en última instancia, comprenden “mecanismos para la protección y garantía de los derechos humanos”.

En línea con lo anterior, y como ha afirmado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (citada en Nikken, 1994: 34), la protección de los derechos humanos – apoyados en la dignidad del ser humano – parte de la existencia de una serie de atributos “inviolables” del ser humano que, bajo ningún concepto, pueden ser limitados por el ejercicio del poder público. De esta manera, la protección de los derechos humanos abarca de manera indudable una limitación en el ejercicio de poder por parte del Estado (Nikken, 1994: 34), que debe erigirse como garante principal de tales derechos.

En definitiva, se puede acudir a la definición que otorga la ONU. Para dicha organización, los derechos humanos son:

*“(…) derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna”<sup>4</sup>.*

Una vez presentado el marco teórico, y ahondando en la comprobación de la validez de la hipótesis inicialmente planteada, la metodología a emplear en el presente estudio se apoya fundamentalmente en tres pilares. En primer lugar, se analizará de manera exhaustiva el contenido de los tratados europeos, desde

---

<sup>4</sup> Véase Naciones Unidas (n.a.). Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>

los tratados constitutivos (CECA, CEE y EURATOM) hasta el Tratado de Lisboa, con el objetivo de identificar en qué medida los textos jurídicos sobre los que se cimienta la Unión Europea le otorgan importancia a la defensa de los derechos humanos en el ámbito comunitario y extracomunitario.

Además, si el proceso de integración europea cobra especial relevancia con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (1993), así como con el establecimiento de los llamados “Criterios de Copenhague” - que todo Estado debe cumplir si quiere aspirar a ser miembro de la Unión Europea – el análisis de los tratados europeos publicados en los últimos treinta años se vuelve muy importante para determinar hasta qué punto la Unión Europea y sus Estados miembros han situado la defensa de los derechos humanos en el centro de su política legislativa comunitaria y política exterior.

De igual manera, en el presente estudio se parte de un análisis cualitativo. Siguiendo la tesis de Cazau (2006: 32-23), se empleará una metodología inductiva y fundamentalmente descriptiva en virtud de la que se pretende valorar en qué medida la protección y la defensa internacional de los derechos humanos puede ser un eficaz instrumento geopolítico que permita a la UE conseguir sus aspiraciones geopolíticas a medio y largo plazo, en qué grado la propia Unión se ha erigido como líder internacional en la materia a lo largo de los años, y cómo consigue la Unión proyectar hacia el exterior la defensa de los derechos humanos como un rasgo de su propia identidad. Paradigmático a tales efectos será el análisis de la actuación de la UE en el contexto de la guerra entre Rusia y Ucrania.

Más aún, a los efectos del estudio se antoja imprescindible realizar un exhaustivo análisis del discurso oficial de la Unión Europea. El análisis del discurso ha sido ampliamente definido por la academia como un “método empírico” que es empleado en los estudios que parten de la teoría constructivista de las relaciones internacionales.

Siguiendo la exposición de Fernández Molina (2013: 49), el análisis del discurso permite entender “por qué los actores toman determinadas posiciones” tanto a nivel internacional como nacional, rescatando la subjetividad de los

mismos y comprendiendo cómo el proceso de toma de decisiones parte de una visión del mundo determinada y de unos condicionantes preestablecidos que van a marcar profundamente su actuación en todos los niveles.

Con el análisis del discurso, es posible dilucidar qué sujetos, dentro de un organigrama político, están “autorizados para hablar”, y cómo dicho lenguaje se proyecta hacia el exterior como un verdadero “fenómeno social” que permite a los decisores políticos transmitir un discurso con significado que tiene un impacto directo entre el público al que va dirigido (Fernández Molina, 2013: 49-50). De igual manera, el análisis del discurso de la UE nos va a servir para determinar qué estatus tiene la Unión Europea, una característica que para académicos como Holsti (1970: 244) van a definir en qué medida un Estado – o una organización internacional en nuestro caso – ocupa un espacio de poder relevante en el escenario internacional. En otras palabras, y siguiendo la tesis de Holsti (1970), dicho posicionamiento permitirá a los decisores orientar en el plano internacional la actuación de la organización.

Por este motivo, y como parte del análisis del discurso, se estudiará en detalle la documentación oficial de la Unión Europea, especialmente desde el año 1993, con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea que se ha situado en la base de las grandes ampliaciones de la Unión, y con los ya aludidos “Criterios de Copenhague”, que condicionan cualquier adhesión a la Unión Europea.

Más aún, se analizarán documentos oficiales del Consejo de la Unión Europea, Consejo Europeo, como del Parlamento Europeo y la Comisión Europea, siendo especialmente relevantes las resoluciones recientemente aprobadas en el contexto de la guerra entre Rusia y Ucrania y su relación con las prioridades políticas europeas en materia de derechos humanos. Así pues, buenos ejemplos de lo anterior son los paquetes de ayuda y sanciones aprobados en los que posteriormente se indagará.

A lo anterior le acompaña un profundo análisis de la literatura académica existente sobre las cuestiones que son objeto de estudio en la presente

investigación. Todo ello permitirá desentrañar la narrativa histórica que la UE ha desarrollado en relación con la hipótesis de partida planteada. El análisis del discurso de la Unión, apoyado en la teoría constructivista de las relaciones internacionales, permitirá definir en qué medida la protección de los derechos humanos es un aspecto central para la política interior y exterior de la UE, en tanto en cuanto puede llegar a constituir una de las máximas expresiones de su propia identidad.

# **1. UNIÓN EUROPEA Y DERECHOS HUMANOS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

## **1.1. La protección de los derechos humanos como rasgo inherente a la identidad europea**

Históricamente se ha afirmado que la protección de los derechos humanos es uno de los rasgos característicos e inherentes a la noción de “identidad europea” tantas veces aludida por las instituciones comunitarias. No obstante, surge la interrogante de si ha sido siempre así y cuál es el motivo que subyace a la anterior asunción.

Autores como Buchanan (2010: 168-169) aseguran que, tanto el fascismo, como la guerra en la que se sumió el viejo continente a mediados del siglo XX, produjeron en Europa una negación total y absoluta de los derechos humanos. Ello provocó que, en el período posterior al conflicto, los Estados europeos se comenzaran a preocupar por la consagración de derechos y libertades fundamentales y por el establecimiento de mecanismos de salvaguarda de los mismos. De manera concreta, durante este período de tiempo los políticos europeos “empezaban a sentirse cómodos con el lenguaje de los derechos humanos”, a lo que ayudó sobremanera la adopción del Convenio Europeo de Derechos Humanos (“CEDH”), en vigor desde 1953 (Buchanan, 2010: 168-169).

Lo anterior refrenda para Buchanan (2010: 169) que, si bien es cierto que los derechos humanos no han sido un elemento central en los albores del proceso de integración europea, como se explicará en el siguiente punto, su reconocimiento otorgó “cierta nobleza” al proyecto europeo, especialmente a partir de mediados de los años 70 cuando el propio concepto de “derecho fundamental” ya constituía la base de una identidad común europea que guiaba la acción exterior de las, por aquel entonces, Comunidades Europeas (“CCEE”). Consecuentemente, será imprescindible comenzar analizando qué trato han otorgado los tratados europeos a los derechos humanos, puesto que permitirá contextualizar rigurosamente toda la investigación.

### **1.1.1. Los derechos humanos en los tratados europeos: de los tratados constitutivos al Tratado de Lisboa.**

El germen de la actual Unión Europea se encuentra en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (“CECA”) del año 1951, en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (“CEE”), de 1957, y en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (“EURATOM”), de 1957. No obstante, ninguno de los anteriores tratados constitutivos hacía referencia a la defensa y al respeto de los derechos humanos como valor fundamental y prioritario de las primitivas comunidades europeas.

Delgado (2004: 2-3) ha considerado que cuando estos tratados fueron adoptados, el objetivo principal era el de consolidar la integración económica de los Estados firmantes, y se consideró que el “desarrollo de las competencias comunitarias no llegaría a colisionar con la protección de otros derechos diferentes de los de carácter económico y social”.

Es decir, se priorizó el desarrollo económico, especialmente lastrado por los horrores de la guerra, por encima de cualquiera otra cuestión.<sup>5</sup> El propio Parlamento Europeo<sup>6</sup> reconoce que la creación de la CECA era el primer paso de un camino que conduciría en un futuro a una “federación europea” que, en última instancia, desembocaría en el nacimiento de una “Europa política”.

En línea con lo anterior, y si dicho proceso viene provocado principalmente por la necesidad de reconstruir – en términos políticos, económicos y sociales – gran parte del territorio europeo, sería elocuente afirmar que los tratados europeos acabarían abordando la noción de derechos humanos,

---

<sup>5</sup> Pérez Vera (1993: 460) afirmaba que el “olvido” de los derechos humanos en los Tratados constitutivos no puede ser en ningún modo considerado como involuntario. Por el contrario, no conviene olvidar el carácter “eminente económico” de dichos Tratados, ni que solo cuando el TJCE consolidó la aplicabilidad “directa y prioritaria” del derecho de la UE sobre la legislación de los EM éste comenzó a adquirir la “intensidad” que hoy en día reviste.

<sup>6</sup>Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: Los Primeros Tratados (p.1-2). Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.1.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.1.pdf)

no solo con el objetivo de acompasar la realidad de la propia organización con la profunda modernización político-social que comenzaban a experimentar sus Estados miembros, sino por pura necesidad; esto es, con el objetivo de disipar cualquier duda creada por la indeleble huella de la guerra.

Muy acertadamente, Fernández Liesa (2020: 31) cita a Bobbio para recordar, en este sentido, que el sistema de protección de los derechos humanos constituido en la Unión Europea responde a una serie de circunstancias histórico – políticas muy precisas. Tal es el caso, que el autor llega a decir que la Unión Europea hizo “de la necesidad la virtud”.

Pues bien, teniendo en consideración que los tratados constitutivos no hacen referencia alguna a los derechos humanos, hemos de preguntarnos desde qué momento los tratados europeos sitúan el respeto a los derechos humanos en la base de las CCEE. Lo cierto es que, ya en los trabajos preparatorios del Acta Única Europea, se empezaba a poner de manifiesto que la consagración de unos derechos fundamentales básicos, armonizados con la idea de derechos humanos, no era sino un requisito esencial para que el proyecto de integración europea comenzase a dar verdaderos frutos<sup>7</sup>.

De esta manera, y como se subraya desde el Parlamento Europeo<sup>8</sup>, en el Consejo Europeo celebrado en Londres, en el año 1981, los ministros de Asuntos Exteriores de Italia y Alemania presentaron una propuesta de “Acta Europea” que abordaría cuestiones tan trascendentales como la cooperación política o los DDFF, y que desembocaría en la incorporación de estas cuestiones

---

<sup>7</sup> Además, cabe considerar que entre los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y el Acta Única Europea median aproximadamente treinta años. Durante dicho período, si bien las referencias a la idea de derechos humanos no son tan evidentes – por lo que no se señalarán a los efectos de la presente investigación – sí que se consiguen importantes avances en el proceso de integración europea. Así, puede destacarse el Tratado de Fusión, de 8 de abril de 1965, que vino a fusionar los órganos ejecutivos de las tres comunidades primigéneas; el Acto de 20 de septiembre de 1976, que confiere al Parlamento Europeo importantes competencias en materia electoral; o los acuerdos de Fontainebleau de 1984, que vino a armonizar las cargas presupuestarias que cada Estado miembro tendría que soportar. Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: La Evolución hacia el Acta Única Europea. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.2.pdf)

<sup>8</sup> Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: La Evolución hacia el Acta Única Europea (p.4). Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.2.pdf)

a la “Declaración solemne sobre la Unión Europea”, aprobada en 1983 en la ciudad de Stuttgart. A lo anterior se sumó el llamado “Proyecto Spinelli”, culminado en 1984 con la firma de un proyecto de Tratado sobre lo que debería haber sido una futura Constitución Europea<sup>9</sup>. Estos proyectos son especialmente reveladores del cambio político que las Comunidades Europeas comenzaban a experimentar en su seno y que, finalmente, desembocarían en la aprobación del Acta Única Europea, que entraría en vigor el 1 de julio de 1987.

El Acta Única Europea hace referencia a los derechos humanos en su exposición de motivos. De manera específica, los Estados signatarios (Bélgica, Dinamarca, República Federal Alemana, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido) se mostraban:

*“Decididos a promover conjuntamente la democracia basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea, en particular la libertad, la igualdad y la justicia social;*

(...)

*Conscientes de la responsabilidad que incumbe a Europa de procurar adoptar cada vez más una postura uniforme y de actuar con cohesión y solidaridad, con objeto de proteger más eficazmente sus intereses comunes y su independencia, así como reafirmar muy especialmente los principios de la democracia y el respeto del Derecho y de los derechos humanos que ellos propugnan, a fin de aportar conjuntamente su propia contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de acuerdo con el compromiso que asumieron en el marco de la Carta de las Naciones Unidas”<sup>10</sup>.*

Como se desprende del texto citado, los Estados signatarios hacen referencia a los derechos fundamentales como una piedra angular en sus ordenamientos jurídicos internos, desde los que se construye la democracia y el Estado de derecho. Igualmente, se hace referencia a dos de los tratados internacionales en materia de derechos humanos más relevantes en aquella época: el CEDH y la Carta Social Europea (“CSE”), ambos emanados en el seno

---

<sup>9</sup> *Ídem.*

<sup>10</sup> Véase Unión Europea (1986). Acta única Europea (p.4). Document 11986U/TXT. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=ES>

de otra organización internacional de referencia en el campo de los derechos humanos: el Consejo de Europa<sup>11</sup>.

Pese a lo anterior, y asumiendo que el Acta Única Europea fue un hito jurídico importante para la continuación de la construcción europea, Fernández Liesa (2020: 30) señala que no es sino desde el Tratado de Maastricht del año 1992 cuando la ya “Unión Europea” comienza a desarrollar una suerte de “proceso de positivización progresiva de los derechos fundamentales”.

Con el Tratado de Maastricht, también conocido como “Tratado de la Unión Europea” o “TUE” se asientan las bases de la Unión contemporánea que hoy todos conocemos. Se indica desde el Parlamento Europeo <sup>12</sup>que el Tratado de Maastricht no solo modificó la estructura de la Unión Europea con la introducción de órganos como el Comité de las Regiones o el Comité Económico y Social, sino que vino a crear un “Sistema de Bancos Centrales y un Banco Central Europeo” que pusieron la guinda a la lista de instituciones financieras de la Unión, formada hasta entonces por el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones.

A su vez, el TUE otorgó a la Unión Europea una serie de competencias reconocidas en tres pilares diferentes: (i) la “Comunidad Europea”, con la que se pretendía, entre otros aspectos, asegurar que el mercado único funcionase correctamente; (ii) la Política Exterior y de Seguridad Común (“PESC”), siendo uno de sus objetivos prioritarios la defensa de los derechos humanos o la cooperación internacional; (iii) y la cooperación en los campos de la justicia y asuntos internos<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Fernández Liesa (2020: 29) afirma que el sistema del Consejo de Europa “inspiró el ideal de unificación europea tras la segunda guerra mundial, a través de los derechos humanos”. De hecho, de la consecución de dicho objetivo afirma el autor que se han producido los mayores avances en materia de derechos humanos en la Comunidad internacional. De hecho, incluso habría servido como referencia para otros sistemas regionales.

<sup>12</sup> Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: Los Tratados de Maastrich y Ámsterdam (p.1). Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf)

<sup>13</sup> *Ídem* (p.1-2).

Con el objetivo de evitar imprecisiones, se hace referencia inicialmente a la redacción original del TUE y, seguidamente, a la redacción vigente en este momento.

Centrándonos en la redacción original del TUE, la Unión Europea reconocía en su preámbulo, al igual que se hacía en el Acta Única Europea, que los Estados miembros se encontraban comprometidos con la defensa de los derechos humanos. Especialmente característico era el artículo 130.U.2, enmarcado en el Título XVII, relativo a la cooperación al desarrollo, y que subrayaba las líneas generales que debían guiar la actuación de la organización en esta materia, siendo una de ellas el respeto a los derechos humanos:

*“La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”<sup>14</sup>.*

A mayor abundamiento, el artículo J.1.2, enmarcado dentro de las Disposiciones relativas a la PESC, prescribía que la política exterior y de seguridad común de los Estados miembros y de la Unión Europea debía perseguir como fin:

*“el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”<sup>15</sup>.*

Abordando ahora la redacción actual del TUE, vigente desde septiembre de 2016 en su versión consolidada junto con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Lisboa), debe prestarse especial atención al artículo 2, que consagra que la defensa de los derechos humanos es uno de los valores fundamentales de la organización:

*“La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.*

---

<sup>14</sup> Véase Unión Europea (1993). Tratado de la Unión Europea. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=ES>

<sup>15</sup> *Ídem.*

*Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres*<sup>16</sup>.

Además, tanto el actual artículo 3 del TUE (antiguo artículo 2), como el artículo 21, enmarcado en las Disposiciones Generales relativas a la acción exterior de la Unión, consagran como elemento configurador de su actuación exterior la protección de los derechos humanos, recordándonos al artículo J.1.2 recientemente citado. Concretamente, el apartado 5 del citado artículo dispone que:

*“En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas*<sup>17</sup>.

Mientras que el artículo 21.1 establece que:

*“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 democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional*<sup>18</sup>.

De la mano del Tratado de la Unión Europea, llegaron los llamados “Criterios de Copenhague”, que fueron establecidos por el Consejo Europeo celebrado en Copenhague en el año 1993, y reforzados en Madrid en el año 1995. Estos criterios venían a definir las condiciones mínimas que un Estado debe cumplir para poder concretar su adhesión a la Unión Europea<sup>19</sup>. Concretamente, estos criterios eran los siguientes:

---

<sup>16</sup> Véase Unión Europea. (2016). Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://www.boe.es/doue/2016/202/Z00001-00388.pdf>

<sup>17</sup> *Ídem*.

<sup>18</sup> *Íbid*.

<sup>19</sup> Cabe recordar que el Tratado de la Unión Europea recoge en la actual redacción de su artículo 49 las condiciones que debe reunir cualquier Estado que quiera adherirse a la Unión Europea.

*“la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías; la existencia de una economía de mercado en funcionamiento y la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la UE; la capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, incluida la capacidad para poner en práctica de manera eficaz las normas, estándares y políticas que forman el «acervo comunitario», y aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria” .<sup>20</sup>*

En definitiva, es posible afirmar sin ningún género de duda que el TUE supuso un “paso de gigante” en la consolidación de los derechos humanos como elemento configurador de la identidad europea. Si bien la organización ya venía desde hace años mostrando su compromiso con éstos, el TUE permitió constatar jurídicamente esa realidad: la Unión Europea, como Unión de Derecho, se apoyaba en los conceptos de democracia, Estado de derecho y respeto de los derechos humanos como valores fundamentales que iban a dirigir, no solo su actuación legislativa interna, sino su propia acción exterior y su relación con los actores de la comunidad internacional.

Tras el Tratado de Maastricht, sería el Tratado de Ámsterdam, que entró en vigor en 1999, el próximo gran tratado de la Unión que abordaría la materia de derechos humanos, aunque no de manera especialmente relevante a efectos de la presente investigación. Y ello porque se limitaría a introducir modificaciones en el texto del TUE ya comentado. Así, el Tratado de Ámsterdam “introdujo las adaptaciones necesarias para garantizar un funcionamiento más eficaz y democrático” de la Unión Europea<sup>21</sup>.

Apenas un año después de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, vería la luz la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (o “CDFUE”), a través de la cual la UE volvía a demostrar su compromiso con los DDHH recogiendo una serie de derechos fundamentales cuya protección quedaba reafirmada por la organización. Entre otros, la Carta consagraba la dignidad humana, el derecho a la vida, la prohibición de la tortura,

---

<sup>20</sup> Véase Unión Europea (n.a.). Criterios de adhesión (criterios de Copenhague). Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:accession\\_criteria\\_copenhague](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:accession_criteria_copenhague)

<sup>21</sup> Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: Los Tratados de Maastrich y Ámsterdam (p.1-2). Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf)

o el derecho a la libertad como algunos de los derechos fundamentales cuyos Estados miembros se comprometían a proteger. Además, y conforme a lo establecido en el artículo 52.3, la CDFUE equiparaba el alcance de los derechos recogidos en la Carta a los contenidos en el CEDH:

*“En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa”<sup>22</sup>.*

Tras la publicación de la CDFUE, en el año 2003 entró en vigor el Tratado de Niza, que al igual que sucedía con el Tratado de Ámsterdam, vino a modificar la redacción del TUE hasta ese momento vigente. No obstante, el Tratado de Niza es ciertamente relevante ya que “preparó de manera parcial”<sup>23</sup> a la Unión para las ampliaciones al este y sur de los años 2004 y 2007 de manera respectiva.

En el campo de los DDHH, son varios los avances auspiciados por el Tratado de Niza que merece la pena reseñar brevemente. En primer lugar, el acuerdo alcanzado en la Conferencia Intergubernamental celebrada a tales efectos, reconoció la necesidad de ejercer un control efectivo sobre los derechos y valores fundamentales en la Unión Europea. Así, se añadía un apartado al por entonces vigente artículo 7 del TUE con el objetivo de realizar un control más riguroso que permitiera abordar los casos en los que existiera un “riesgo claro” de que pudiera llegar a producirse una violación de derechos fundamentales<sup>24</sup>.

Tras la publicación del Tratado de Niza, el 18 de junio de 2004 el Consejo Europeo aprobó el proyecto de Tratado por el que se instituía una Constitución para Europa<sup>25</sup>. Sin duda alguna, la aprobación definitiva del

---

<sup>22</sup> Véase Unión Europea (2000). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)

<sup>23</sup> Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: El Tratado de Niza y la Convención sobre el futuro de Europa (p.1). Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.4.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.4.pdf)

<sup>24</sup> *Ídem* (p.5).

<sup>25</sup> Véase Parlamento Europeo (n.a.) Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (no ratificado). Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/about->

proyecto hubiera supuesto una auténtica revolución en el seno de la propia organización, ratificando el compromiso de los Estados miembros con el proceso de construcción europeo y su desarrollo político, jurídico, institucional y social.

En palabras de Sánchez (2005: 372), la Constitución europea pretendía “superar las limitaciones del derecho constitucional común europeo como instrumento de legitimidad de la Unión”. Es decir, en tanto que los Estados miembros se hubieran dotado de una Constitución propia con efectos jurídicos vinculantes para todos ellos, la legitimidad del proyecto europeo se habría visto enormemente reforzada.

Por su parte, Callejón (2007: 13) opinaba que la “constitucionalización” era “una exigencia que los ciudadanos de la Unión” debían plantear “de manera ineludible”. El autor afirmaba que solo culminando dicho proceso “sería posible una homologación de los derechos de que disfrutamos en el plano interno y de los que debemos tener en el plano europeo”.

Y ello porque si existe una transferencia de competencias desde el plano nacional al plano comunitario, dicha transferencia debe, en todo caso, ir acompañada de mecanismos que permitan exigir responsabilidad a los poderes públicos facilitando así el control democrático de los mismos y la garantía de derechos (Callejón, 2007: 13). En definitiva, el autor opinaba que la Constitución para Europa iba a favorecer la rendición de cuentas que la Unión, como organización que ejerce competencias transferidas por sus Estados miembros, debe realizar.

Pese a lo anterior, y sin ánimos de indagar en los motivos de su no ratificación – puesto que sería objeto de estudio en otra investigación– sí merece la pena reseñar que el proyecto de Constitución para Europa recogía diversas disposiciones en las que se hacía referencia a la noción de derechos humanos:

---

[parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europe#:~:text=El%2018%20de%20junio%20de,del%20PE%2C%20Josep%20Borrell%20Fontelles.](#)

desde el artículo 1-1, en el que se consagraba el respeto a los derechos humanos como valor fundamental de la Unión<sup>26</sup> (de manera similar al artículo 2 del TUE), a la Parte II del proyecto que recogía propiamente la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea <sup>27</sup>.

En definitiva, la Unión Europea perdió una “oportunidad de oro” para consolidarse como organización y avanzar de manera definitiva hacia unos “Estados Unidos de Europa”, como pretendiese en su día Altiero Spinelli, una de las figuras más relevantes en la historia de la construcción europea y del federalismo europeo.

Sin embargo, y a pesar del profundo varapalo que supuso para el conjunto de la Unión la no ratificación del proyecto de la Constitución para Europa, en el año 2007 se aprobaría el Tratado de Lisboa, una de las piedras angulares sobre las que se apoya el proyecto europeo desde su entrada en vigor en el año 2009, y uno de los hitos más importantes en la historia de la organización.

El Tratado de Lisboa tiene una importancia trascendental en el rol que desempeñan actualmente los derechos humanos tanto en la vida interna de la organización, como en su actuación en el exterior, por lo que se antoja estrictamente necesario subrayar brevemente cuáles fueron sus principales aportaciones en este sentido.

En un plano general, el Tratado de Lisboa comienza a fraguarse a finales del año 2001, de la mano de la “Declaración de Laeken” del Consejo Europeo, y fue progresando en los años 2002 y 2003 en el marco de la Convención europea en cuyo seno se elabora el mencionado proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa <sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Véase Unión Europea (2004). Tratado por el que se aprueba una Constitución para Europa. Resolución 2004/C 310/01. Recuperado de: [http://publications.europa.eu/resource/ellar/7ae3fd7e-8820-413e-8350-b85f9daaab0c.0006.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/ellar/7ae3fd7e-8820-413e-8350-b85f9daaab0c.0006.02/DOC_1)

<sup>27</sup> *Ídem*.

<sup>28</sup> Véase Parlamento Europeo (2022). Fichas temáticas: El Tratado de Lisboa (p.1). Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.5.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf)

Debido al fracaso de dicho proyecto, el Consejo Europeo se tomó “un período de reflexión” durante dos años y, con posterioridad, a tenor de la Declaración de Berlín del año 2007, aprobó un mandato para una nueva Conferencia Intergubernamental cuyos trabajos finalizarían en octubre de 2007. Finalmente, el Tratado de Lisboa se firmaría en diciembre de 2007, habiendo sido ratificado por todos los Estados miembros <sup>29</sup>.

Con el Tratado de Lisboa, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea pasa a denominarse “Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea” (“TFUE”), mientras que el término “Comunidad” se sustituye por “Unión” en todo el texto; es decir, la Unión viene a suceder a la Comunidad “desde el punto de vista jurídico” <sup>30</sup>.

Además, con el Tratado de Lisboa las competencias de la Unión Europea se van a comenzar a clasificar, y se distingue entre competencias exclusivas de la Unión, competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, y competencias de apoyo, en cuyo ámbito la Unión adoptará las medidas necesarias para complementar la legislación de los EM <sup>31</sup>.

Si bien lo anterior refleja la gran importancia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, no cabe duda alguna de que la característica más importante de dicho Tratado es que se le confiere a la Unión Europea personalidad jurídica propia, estando desde ese momento facultada para la firma de tratados y acuerdos internacionales en aquellos ámbitos en los que tiene competencia. Para más inri, el Tratado de Lisboa modifica el Tratado de la Unión Europea, y le atribuye carácter vinculante en el plano jurídico a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea <sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> *Ídem* (p.1).

<sup>30</sup> *Íbid* (p.1).

<sup>31</sup> *Íbid* (p.1-2).

<sup>32</sup> *Íbid* (p.2-4).

En este sentido, afirmaba Blasi Casagrán (2011: 8) que con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la CDFUE adquiriría una sustantividad propia, puesto que pasaba a integrarse en el acervo de la UE, además de convertirse en un elemento jurídicamente vinculante y de obligado cumplimiento por parte de la instituciones europeas actuando en el marco de sus respectivas competencias y por parte de los Estados miembros mientras actúen ejecutando el Derecho Comunitario, es decir, cuando apliquen Reglamentos, Directivas, Decisiones o Dictámenes y Recomendaciones”.

En esta dirección apunta la actual redacción del artículo 6.1<sup>33</sup> del TUE:

*“La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”<sup>34</sup>.*

Como se desprende del texto normativo, la CDFUE tiene desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el mismo valor jurídico que los Tratados. Es por ello por lo que debe cuestionarse si el incumplimiento de los derechos fundamentales por parte de los Estados miembros acarrea consecuencias jurídicas. Y la respuesta viene delimitada por el artículo 258 del TFUE , que establece lo siguiente:

*“Si la Comisión estimare que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, emitirá un dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones.*

---

<sup>33</sup> También el actual artículo 6.2 del Tratado de la Unión Europea establece que la Unión Europea deberá adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Sin embargo, este objetivo todavía no ha sido conseguido por problemas de competencia jurídica entre el TJUE y el TEDH que han dado lugar a un profuso debate doctrinal a nivel comunitario que no será objeto de análisis en este estudio por razones evidentes. Evidentemente, esta previsión legal es consecuencia directa de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, que le confiere personalidad jurídica a la Unión Europea, adquiriendo ésta la facultad de poder adherirse a tratados internacionales en el marco de sus competencias, como será explicado con posterioridad.

<sup>34</sup> Véase Unión Europea. (2016). Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://www.boe.es/doue/2016/202/Z00001-00388.pdf>

*Si el Estado de que se trate no se atuviere a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea*<sup>35</sup>.

Así, la CDFUE empieza a formar parte del Derecho primario de la UE, y se otorga a la Comisión Europea la posibilidad de iniciar un procedimiento de infracción en aquellos casos en los que un EM de la UE incumpla sus previsiones cuando la Carta sea de aplicación. Es decir, cuando la aludida violación de DDHH “tenga lugar dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión”<sup>36</sup>.

Por todo lo anterior, es evidente que el Tratado de Lisboa supuso un antes y un después en el proceso de integración europea, consolidando aún más el rol protagonista que los derechos humanos habían adquirido en la actuación interna y externa de la Unión Europea desde la entrada en vigor del TUE. Así, desde el propio Consejo Europeo se analiza la protección y la promoción de los derechos humanos, y se afirma que el Tratado de Lisboa establece la obligación de “respetar los derechos fundamentales de la Unión Europea, y fomentar y consolidar los derechos humanos en la acción”<sup>37</sup>.

Lo anterior casa con la obligatoriedad de que todos los tratados y acuerdos que firme la UE respeten los derechos humanos, siguiendo así las disposiciones de la Carta; motivo por el cual, los organismos que dependiendo del Consejo se ocupan de los asuntos exteriores de la Unión tienen que tener presente en todas sus acciones la protección de los derechos humanos<sup>38</sup>

Finalmente, son varias las conclusiones que se pueden extraer de lo ya estudiado. En primer lugar, que si bien es cierto que los tratados constitutivos de las CCEE no hacían referencia explícita a los derechos humanos, ello se debe a

---

<sup>35</sup> *Ídem.*

<sup>36</sup> Véase Fundamental Rights Agency (2020). Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la elaboración de normas y políticas de ámbito nacional (p.38-39). Recuperado de: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-charter-guidance\\_es.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_es.pdf)

<sup>37</sup> Véase Consejo Europeo (2022). Protección y promoción de los derechos humanos. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/human-rights/>

<sup>38</sup> *Ídem.*

que los “padres fundadores” centraron sus esfuerzos en reconstruirse económicamente a tenor de los graves daños ocasionados por la guerra.

Pese a ello, es indudable que la defensa de los derechos humanos se ha situado en el corazón de las Comunidades Europeas desde prácticamente sus inicios, y son multitud los textos jurídicos que, trascendiendo en el tiempo, le han otorgado un papel preponderante a la defensa de los derechos humanos en el proceso de construcción europeo.

Así, González del Pino (2008: 10) aseguraba que los derechos humanos habían jugado un papel fundamental en este proceso, caracterizado por una doble naturaleza: (i) como “elemento legitimador, justificador” de la creación de una organización internacional de la envergadura de la Unión Europea; y (ii) al haber constituido una condición *sine qua non* para el ingreso en la Unión Europea porque, como acertadamente señala el autor, si los derechos humanos son la “base de la existencia de la Unión, también lo deben ser de su subsistencia y desarrollo futuro”:

En este sentido, si en el marco introductorio ya se advertía que la Unión Europea considera como rasgo inherente a su propia identidad la defensa de los derechos humanos, es lógico pensar que estos se sitúan en la base, no solo de sus principales tratados, sino de su actuación legislativa interna, actuación exterior, y en la propia relación de la organización con los diferentes Estados miembros que la componen.

Por este motivo, en el siguiente punto se estudiará el papel de la Unión Europea como líder internacional en materia de derechos humanos, así como el impacto comunitario y extracomunitario de varias de las principales políticas en materia de derechos humanos impulsadas por la Unión Europea.

## **2. LA UNIÓN EUROPEA COMO LÍDER INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

La Unión Europea se ha erigido de manera continuada como una valedora internacional de los derechos humanos, a los que ha situado en el eje central de su acción exterior y de su política legislativa. Ello ha consagrado a la organización como líder internacional en la materia, especialmente desde la entrada en vigor del TUE, en el año 1993. Así, el análisis del impacto comunitario y extracomunitario de las políticas europeas en materia de derechos humanos se antoja esencial para comprender cómo puede la UE utilizar su liderazgo internacional en este campo como instrumento geopolítico con el que consolidar su espacio de poder en el sistema internacional.

### **2.1. La Unión Europea como potencia normativa en materia de derechos humanos**

El concepto de “potencia normativa” ha sido estudiado en numerosas ocasiones por la literatura académica. Por su relevancia y capacidad de síntesis, se puede destacar el estudio de Prieto (2019) titulado “La noción de potencia normativa europea y su incidencia en la doctrina española”, en el que se analiza con detalle por qué se considera a la Unión Europea como el ejemplo paradigmático de potencia normativa. Concretamente, Prieto (2019: 78), que cita en su trabajo a Manners (2011) afirma que la noción de potencia normativa europea presta atención a la exportación de normas que, de manera ambiciosa, impulsa la Unión tanto en sus relaciones con terceros Estados como en el seno de las organizaciones internacionales de las que forma parte.

Manners (2011, citado en Prieto, 2009: 78) identifica que el proyecto de integración europea se asienta sobre una serie de normas primarias – respeto a los derechos humanos, paz, libertad, democracia y Estado de derecho – y secundarias – desarrollo sostenible, gobernanza, solidaridad social y antidiscriminación – que constituyen el “núcleo normativo” sobre el que se construye el proyecto europeo. Así, la UE centraría sus esfuerzos en realizar una verdadera “exportación normativa” que queda plasmada en los acuerdos y

tratados internacionales que suscribe, especialmente en el ámbito de las Naciones Unidas (Prieto, 2019: 78)

Conforme a Manners (2002, citado en Prieto 2019: 79-82), la UE impulsa su modelo normativo a través de varios canales que reflejan la influencia de la organización en otras regiones del globo. Pues bien, si se tiene en cuenta lo anterior y se considera que la UE reúne los requisitos para ser considerada una potencia normativa, se debe analizar en qué medida la UE se ha consolidado como tal en el campo de los derechos humanos.

Siguiendo esta línea, y tal y como apunta Prieto (2019: 82), el éxito de la exportación normativa de la UE se encuentra estrechamente relacionado con el hecho de que ésta no es sino el reflejo de su propio modelo interno; y es que el proyecto de integración europeo sitúa en su base los valores de democracia, libertad y respeto a los derechos humanos que, consagrados en el TUE, deben guiar la acción exterior de la Unión.

Precisamente en esta dirección apunta Lloret (2021: 34) al exponer que, siguiendo lo dispuesto en el TUE, la Unión Europea tiene ante sí la oportunidad de “hacer efectivo así su papel de potencia normativa, comprometida con el respeto y la promoción del Derecho Internacional, y en particular del Derecho Internacional de los derechos humanos”.

Igualmente, se coincide con una de las premisas fundamentales expuestas por Lloret (2021: 35): para que lo anterior ocurra será necesario que la acción exterior de la UE en materia de derechos humanos no se limite de manera exclusiva a un discurso centrado en la “condicionalidad positiva” como viene siendo habitual, sino que cabe esperar una política más unitaria que, de manera decidida, prevea medidas restrictivas en respuesta a las graves vulneraciones en materia de derechos humanos.

Sin duda alguna, el actual conflicto entre Rusia y Ucrania marcará un antes y un después en este aspecto, y revelará si la Unión Europea tiene la voluntad de ejercer verdaderamente como un líder internacional ejemplar.

### **2.1.1. La actuación política europea en materia de derechos humanos y su impacto a nivel comunitario**

Si la Unión Europea es la principal valedora en materia de derechos humanos, no cabe sino pensar que su actuación política convertirá a estos en su eje central. Así, y recordando lo ya aludido en el Capítulo 1 de la presente investigación, la Unión debe respetar en todo momento los valores de la institución consagrados en el TUE. Ahora bien, ¿en qué medida tiene el respeto a los derechos humanos reflejo a nivel comunitario?

Sin ánimo de hacer un profuso estudio de la actuación exterior de la UE en la materia, pues será objeto de análisis en el siguiente epígrafe, cabe cuestionar inicialmente cómo la actuación política de la UE permite, a través de la defensa de los DDHH, que la Unión ejerza como un actor importante en el sistema internacional. Para ello será necesario estudiar en primer lugar las principales políticas – recientes o vigentes – u organismos europeos que, consagrando el respeto y la protección de los derechos humanos en el plano interno, llegan a impactar en el desempeño político de la Unión en el plano internacional.

#### **• Programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores (2021-2027)**

Recientemente aprobado, el Reglamento (UE) 2021/ 692 por el que se establece el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores nace dentro del marco financiero plurianual aprobado para el período 2021-2027<sup>39</sup>, y su objetivo general queda reflejado en su artículo 2:

*“proteger y fomentar los derechos y valores consagrados en los Tratados, la Carta y los convenios internacionales de derechos humanos aplicables, en particular respaldando a las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas activas a escala local, regional, nacional y transnacional, así como fomentando la participación democrática y cívica, con el fin de promover y*

---

<sup>39</sup> Véase Unión Europea (2020). Reglamento (UE, EURATOM) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027. Recuperado de: <https://www.boe.es/doue/2020/433/M00011-00022.pdf>

*seguir desarrollando unas sociedades abiertas, basadas en derechos, democráticas, igualitarias e inclusivas, fundadas en el Estado de Derecho*<sup>40</sup>.

Como se deduce, el Reglamento nace con la vocación de afianzar el respeto por los valores consagrados tanto en los Tratados más relevantes de la Unión, como en la Carta de DDFF, siendo especialmente importante en este sentido el apoyo de la sociedad civil y de las organizaciones que surgen en su seno, y la promoción de la participación democrática a todos los niveles.

De manera más específica, el programa busca igualmente promover los valores de la Unión Europea, la lucha contra la violencia y la discriminación, y fomentar la participación de la ciudadanía en la vida democrática de la Unión Europea, con el objetivo de que ésta tome conciencia de la historia común compartida entre Estados miembros <sup>41</sup>.

El Reglamento, que entró en vigor el 1 de enero de 2021, se ejecuta en la actualidad de conformidad con los programas que aprueba la Comisión Europea, la cual, supervisa el cumplimiento de sus disposiciones. En esta línea, la Comisión publicó el Programa de Trabajo de Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores para el período comprendido entre 2021-2022, actualmente en ejecución. Sin extendernos demasiado en el análisis de dicho programa de trabajo, cabe reseñar que en él se prevé la convocatoria de multitud de ayudas destinadas a iniciativas sociales, esto es, surgidas de la sociedad civil con el objetivo de conseguir las metas generales y específicas fijadas en el Reglamento<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Véase Unión Europea (2021). Reglamento (UE) 2021/692 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de abril de 2021 por el que se establece el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.o 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) n.o 390/2014 del Consejo. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0692&from=ES>

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Véase Comisión Europea (2021). Programa de Trabajo de Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores para el período 2021-2022. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1\\_en\\_annexe\\_acte\\_autonome\\_part1\\_v8.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_annexe_acte_autonome_part1_v8.pdf)

- **Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>43</sup>**

Escribano (2010: 48), que analizaba en su estudio la creación de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el año 2007 (“Agencia” o “FRA” por sus siglas en inglés) como heredera del antiguo Observatorio Europeo contra el Racismo y la Xenofobia, aseveraba que su actividad abarcaría en un principio todo lo relacionado con la protección de los derechos fundamentales recogidos en la CDFUE del año 2000.

La Agencia se constituyó con la entrada en vigor del Reglamento (UE) 168/2007, que definía entre sus funciones las siguientes: (i) Proporcionar datos fiables en materia de DDHH a las instituciones europeas y a los EM; (ii) Diseñar una estrategia de comunicación orientada a que la sociedad civil y la opinión pública fuera más sensible ante los DDFF; o (iii) Realizar diversas publicaciones en el ámbito de los DDFF<sup>44</sup>.

En la actualidad, y tras más de una década desde su creación, la Agencia es un organismo muy relevante en la protección de los derechos humanos en el ámbito europeo, y se ha establecido como referencia en el campo a todos los niveles. La Agencia organiza su trabajo siguiendo un marco plurianual de cinco años en el que se establecen las prioridades que han de guiar su actuación<sup>45</sup>. En la actualidad, sigue las líneas de acción establecidas en el Plan Estratégico de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea para 2018-2022, por lo que es de esperar que el mismo sea renovado este año.

---

<sup>43</sup> Aunque no vaya a ser objeto de análisis en la investigación, cabe resaltar que el Consejo cuenta con el llamado “Grupo de Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de las Personas”, destinado principalmente a lidiar con las cuestiones relativas a la Carta de DDFF de la UE y a las negociaciones relacionadas con la hipotética adhesión de la Unión al CEDH, en las que se progresa poco a poco. Para más información, véase Consejo de la Unión Europea (2017). Grupo “Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de las Personas”. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/working-party-fundamental-rights-citizens-rights-free-movement-persons/>

<sup>44</sup> Véase Unión Europea (2021). Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/eu-agency-for-fundamental-rights-fra.html>

<sup>45</sup> *Ídem*.

Dicho plan define las principales prioridades cuya consecución han de guiar el proceder de la Agencia, y recoge los objetivos que han de alcanzarse durante el período de vigencia del Plan. Así pues, puede destacarse por su interés para el estudio la Prioridad 4, relativa a la promoción efectiva de derechos, valores y libertades, y que delimita como objetivos fundamentales: (i) La creación de un espacio para el diálogo con los principales actores que permita responder a los desafíos a los que se enfrentan los derechos humanos y moldear las agendas políticas en este sentido; o (ii) Incrementar la conciencia ciudadana sobre la necesidad de respetar, promover y cumplir con los DDFE en el espacio europeo.<sup>46</sup>

### • **Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales**

Si en el Capítulo 1 se exponía que con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa la CDFUE adquiría dimensión propia, pues pasaba a ser un instrumento jurídicamente vinculante para los EM, es fundamental atender a las iniciativas propuestas en el seno de la Unión para asegurar su aplicación en el contexto europeo. Así, desde la UE se reconoce que la propia Carta es un “instrumento moderno y completo que protege y promueve los derechos y libertades de las personas a la luz de los cambios en la sociedad, el progreso social y los avances científicos y tecnológicos”<sup>47</sup>.

Es la Comisión Europea la que, de forma periódica (2010 y 2020), publica la estrategia que ha de seguir para conseguir reforzar la aplicación general de la Carta. La última de dichas estrategias fue publicada en el año 2020, y la Comisión ha señalado cuatro prioridades fundamentales que han de ser atendidas en los próximos años: (i) Garantizar que la Carta sea eficazmente aplicada por los EM; (ii) Capacitar a la sociedad civil y a las organizaciones surgidas en su seno, así como a los profesionales de la justicia; (iii) Fomentar que las instituciones europeas usen la Carta como “brújula” en su actividad

---

<sup>46</sup> Véase FRA (2018). FRA Strategy. 2018-2022. Recuperado de: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-fra-strategy-2018-2022\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fra-strategy-2018-2022_en.pdf)

<sup>47</sup> Véase Unión Europea (2021). Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/putting-the-charter-of-fundamental-rights-into-practice.html>

diaria, y; (iv) Reforzar la conciencia de los ciudadanos sobre los derechos conferidos por la Carta<sup>48</sup>.

Además, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea elabora de manera periódica un documento que contiene una serie de directrices para que los EM puedan aplicar correctamente la Carta en el plano interno. Muy relevante es la segunda parte del documento, en el que la FRA<sup>49</sup> recoge herramientas prácticas para controlar la aplicabilidad de la Carta en los EM, diferenciando según si la causa del acto legislativo a nivel nacional es un acto emanado de la UE, o si por el contrario las propuestas legislativas son ajenas a los actos jurídicos de la Unión<sup>50</sup>.

No obstante, y teniendo en consideración la importancia que la Carta ha adquirido en el ecosistema normativo europeo desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, surge la duda sobre si ésta, a día de hoy, guía verdaderamente la actuación de los EM en su fuero interno. Al respecto, se debe tener presente que era el artículo 51 del TUE el que establecía que los preceptos de la Carta estaban dirigidos a los EM en la aplicación del Derecho de la UE:

*“1. Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias y dentro de los límites de las competencias que los Tratados atribuyen a la Unión”<sup>51</sup>.*

En este aspecto, Calahorro (2018) realiza un profundo análisis sobre la aplicación nacional de la Carta por parte de los EM. Sin entrar en profundidad en el interesante debate jurídico al que da pie su investigación, se comparten las conclusiones alcanzadas por el académico a la luz de la jurisprudencia del

---

<sup>48</sup> *Ídem*.

<sup>49</sup> Fundamental Rights Agency (2018). FRA Strategy. 2018-2022 (p.51 y ss). Recuperado de: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-fra-strategy-2018-2022\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fra-strategy-2018-2022_en.pdf)

<sup>50</sup> *Ídem* (p.52-64).

<sup>51</sup> Unión Europea (2000). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)

Tribunal de Justicia de la Unión Europea: la Carta es empleada como “parámetro” para delimitar la distribución de competencias entre la UE y los EM, y ésta se ha convertido a su vez en un “mecanismo auxiliar” de los jueces nacionales en la aplicación de las normas emanadas de las instituciones, tales como las directivas (Calahorro, 2018: 973-974).

De ahí que la Carta de DDFE tenga una importancia trascendental en el seno de la UE. Y es que, no solo consagra la protección de aquellos derechos que los EM y las instituciones europeas han considerado “fundamentales”, sino que sirve como referencia en la aplicación del Derecho de la UE por los órganos nacionales de los EM y, especialmente, por sus tribunales de justicia<sup>52</sup>.

- **La promoción y protección de los valores de la Unión: el mecanismo sancionador previsto en el TUE**

A lo largo del estudio se ha hecho referencia a la importancia de los valores que la Unión considera inherentes a su propia identidad y que se encuentran recogidos en el TUE. Además, si se tiene en cuenta lo ya explicado en el presente epígrafe, parece deducirse sin ningún ápice de duda que la promoción y protección de los valores de la Unión en territorio comunitario es una cuestión central en la actividad política diaria de las instituciones. Por ende, no es baladí detenerse a indagar los principales mecanismos articulados por la Unión para proteger estos valores.

Conforme a lo afirmado por Martín & Nanclares (2019: 157), durante los últimos años, las crisis de las democracias liberales y del Estado de derecho han ocupado un papel protagonista en el debate político de varios EM, siendo Polonia y Hungría ejemplos paradigmáticos. De igual manera, el populismo se ha abierto paso en varios de dichos Estados. Para Martín & Nanclares (2019: 157), este

---

<sup>52</sup> Tal y como se deduce de la investigación de Calahorro (2018: 1006-1007), el planteamiento de la cuestión prejudicial por parte de los órganos judiciales nacionales tiene una notable importancia cuando existen dudas a la hora de interpretar una norma europea. Si el órgano judicial considera que no es necesario el planteamiento de la cuestión prejudicial, el ciudadano puede tener unas posibilidades limitadas a la hora de “asegurar sus propios derechos” (Bustos Gisbert, 2017: 333, citado en Calahorro, 2018: 1007).

hecho introduce importantes cuestiones en el debate político, como la necesidad de esclarecer la verdadera naturaleza jurídica de los valores consagrados en el artículo 2 del TUE, cuya respuesta evidente es que los mismos tienen eficacia directa y su cumplimiento es susceptible de ser controlado jurídicamente.

Por lo tanto, ¿qué mecanismos tiene la UE para defender a capa y espada los valores consagrados en el citado artículo? Al respecto, cabe indicar que es el artículo 7 del TUE el que, desde su entrada en vigor, prevé un mecanismo de sanción cuya meta es garantizar el respeto de los DDF y de los principios que defiende la UE<sup>53</sup>. Tal y como indica Marzocchi (2022), con la entrada en vigor de dicho artículo los EM concedían a la UE la capacidad de intervenir en un ámbito que, en un principio, había quedado al criterio de los EM, esto es, en “situaciones de violación grave y persistente” de los valores de la Unión.

Marzocchi (2022) expone que el primer apartado del artículo 7 del TUE prevé una primera “fase preventiva” con el objetivo de constatar la existencia de un “riesgo claro de violación grave” de los valores recogidos en el artículo 2. No obstante, son los apartados 2 y 3 del citado artículo los que prevén la activación de un mecanismo de sanción en caso de “existencia de una violación grave y persistente” de dichos valores. Los citados apartados reflejan lo siguiente:

*“2. El Consejo Europeo, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por*

---

<sup>53</sup> Marzocchi (2022) también hace referencia a otros mecanismos de protección de los valores de la Unión. En línea con lo anterior, es especialmente relevante el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020 sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión. Este Reglamento protege el presupuesto de la UE cuando, en palabras de Marzocchi (2022), “se determine que una vulneración de los principios del Estado de Derecho en un Estado miembro afecta o amenaza con afectar gravemente la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o la protección de los intereses financieros de la Unión de un modo suficientemente directo”. Con el objetivo de declarar la anulación de dicho Reglamento, Hungría y Polonia presentaron un recurso de anulación frente al TJUE que fue desestimado mediante STJUE de fecha 16 de febrero de 2022 (asuntos C-156/21 y C-157/21). Aún entendiendo que dichas sentencias guardan cierta relación con el estudio, no casan plenamente con el objeto de éste, por lo que no se ahondará más en dicha cuestión. Para más información, véase TJUE (2022). Comunicado de Prensa. Sentencias en los asuntos C-156/21, Hungría/Parlamento y Consejo, y C-157/21, Polonia/Parlamento y Consejo. Recuperado de: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-02/cp220028es.pdf>

*parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2 tras invitar al Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones.*

*3. Cuando se haya efectuado la constatación contemplada en el apartado 2, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación de los Tratados al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión, el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas. Las obligaciones del Estado miembro de que se trate derivadas de los Tratados continuarán, en cualquier caso, siendo vinculantes para dicho Estado”<sup>54</sup>.*

Martín & Nanclares (2019: 157-158), a la luz del artículo 7 TUE, se preguntaban en su estudio sobre la existencia de legitimidad por parte de la Unión a la hora de activar este mecanismo. La conclusión a la que llegaban los autores, que se comparte enteramente en el presente estudio, es cuanto menos clara: ante violaciones “sistemáticas” de valores trascendentales como la democracia o el Estado de derecho, no cabe pasividad por parte de la Unión (Martín & Nanclares, 2019: 157-158)<sup>55</sup>.

Precisamente, los autores se hacían eco en su trabajo de la activación por parte de la Comisión del artículo 7.1 frente a Polonia, y aseguraban que si en un futuro cercano las instituciones se vieran obligadas a iniciar la aplicación del artículo 7.2 del TUE, ello denotaría una grave crisis en el corazón de la Unión (Martín & Nanclares, 2018: 158).

De este modo, y atendiendo a la actuación política de Estados como Hungría frente a la invasión de Ucrania, es hora de preguntarse si las instituciones europeas acudirán al mecanismo del artículo 7 TUE para demostrar firmemente su tenaz compromiso con los valores que los definen. Sin duda alguna, no parece sencillo otorgar una respuesta clara, por lo que será necesario

---

<sup>54</sup> Véase Unión Europea. (2016). Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://www.boe.es/boe/2016/202/Z00001-00388.pdf>

<sup>55</sup> Hay que recordar que, en la línea de lo expuesto por Marzocchi (2022), son varios los mecanismos complementarios propulsados por la Unión para hacer efectiva la aplicación del artículo 7 del TUE. Subraya en concreto el lanzamiento en 2014 del “Marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho” a iniciativa de la Comisión, así como la comunicación “Refuerzo del Estado de Derecho en la Unión: Propuesta de actuación”, con el objetivo de revisar el respeto al Estado de Derecho por parte de los EM.

prestar especial atención a la evolución venidera del conflicto, y a la consiguiente reacción de los EM.

Por todo lo expuesto, se ratifica que la acción política de la UE en el campo de los derechos humanos ha provocado que ésta ocupe a día de hoy un papel de líder internacional en dicho ámbito. No obstante, y si bien es cierto que tanto las políticas puestas en marchas por la UE como el trabajo de los organismos analizados manifiestan la decidida voluntad europea de proteger los derechos humanos a todos los niveles, son muchos los retos a los que la Unión tendrá que enfrentarse en los próximos años.

Dichos retos se hacen especialmente gravosos tras la crisis provocada por la pandemia COVID-19 y atendiendo al escenario internacional en el que debe desenvolverse, crecientemente inestable en su “vecindario” más cercano en el que la invasión de Ucrania marcará un antes y un después para todo el continente. No cabe duda de que la actuación conjunta de la UE y de sus EM será definitiva para lograr superarlos.

Así las cosas, y dada la importancia que comporta para la investigación el estudio de la política exterior de la Unión Europea, es necesario delimitar de manera precisa cómo los derechos humanos juegan un papel fundamental en su propia definición; esto es, se debe analizar en qué medida los derechos humanos ocupan un rol protagonista en la política exterior de la Unión para comprender verdaderamente hasta qué punto actúa como actor global. Lo anterior permitirá dilucidar de manera mucho más precisa cuál es la verdadera motivación de la respuesta europea ante la crisis de Ucrania.

## **2.2. La importancia de los derechos humanos en la política exterior de la Unión Europea: La UE como actor global**

Habiendo analizado de manera sucinta varias de las principales políticas, medidas u organismos dedicados a la protección eficaz de los DDFF y los DDHH en el plano comunitario, se ha profundizar en la importancia de éstos en el desarrollo de la acción o política exterior de la Unión, lo que se antoja

especialmente relevante si en el Capítulo 3 del estudio se va a indagar en una hipotética instrumentalización de los DDHH como herramienta geopolítica a la luz de la invasión a Ucrania.

Se debe comenzar, por tanto, aludiendo a una de las disposiciones del TUE ya referenciadas *ut supra*. Específicamente, el artículo 3.5 del TUE reafirmaba de manera tajante el compromiso de la UE con sus valores inherentes en sus relaciones internacionales. Ese compromiso se traduce en una acción exterior a través de la cual la UE contribuye de manera decidida a la consecución de la paz, al comercio libre, o al respeto a los derechos humanos. Asimismo, el compromiso de la Unión con los valores que la definen es tan grande que, para Dennison & Dworkin (2011: 168), no defenderlos acarrearía su “deslegitimación como actor exterior”; es decir, el prestigio de la UE en el escenario internacional va asociado de manera indisoluble a la defensa de los valores que la definen.

Por ende, se hace necesario indagar en primer lugar en el estudio del organismo o institución que canaliza en el plano exterior la protección de los derechos humanos consagrada en los tratados jurídicos de la UE. Es decir, para comprender cómo la UE actúa como líder internacional en materia de derechos humanos, es imprescindible conocer el papel que desempeña el Servicio Europeo de Acción Exterior en la política exterior de la Unión Europea.

### **2.2.1. El papel del Servicio Europeo de Acción Exterior en la protección internacional de los derechos humanos**

Para la consecución de los objetivos propuestos en el plano internacional, la Unión Europea cuenta con su propio “cuerpo diplomático”, denominado Servicio Europeo de Acción Exterior (en adelante, “SEAE” o “EEAS” por sus siglas en inglés), que fue establecido en el año 2010. Jørgensen et al. (2010: 3) consideran que desde su constitución, el SEAE opera con el objetivo de promover internacionalmente el orden internacional liberal sobre el que se erige la Unión Europea, motivo por el cual, defiende principios como el multilateralismo, el Estado de derecho o el respeto a los DDHH.

El SEAE, como cualquier cuerpo diplomático al uso, funciona a través de representaciones y misiones especiales en multitud de Estados alrededor del globo y en los principales foros multilaterales. Para llevar a cabo su actividad, diseña estrategias destinadas a defender los intereses de la Unión en el plano internacional, promoviendo de manera activa los valores que la caracterizan, y se encuentra bajo la autoridad del Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad <sup>56</sup>.

En este sentido, el documento recientemente aprobado “La Unión Europea como actor global” refleja el compromiso de la Unión Europea con la protección internacional de los derechos humanos y la importancia del SEAE a tales efectos. A modo de ejemplo, el órgano indica que cuenta con hasta nueve representantes especiales de la UE en diferentes zonas del mundo con la misión de defender los intereses europeos a todos los niveles, siendo paradigmática la defensa de los derechos humanos<sup>57</sup>.

También debe exponerse que, de manera anual, el SEAE se encarga de elaborar informes sobre el estado de los derechos humanos y la democracia a nivel mundial. El último de estos informes fue publicado en el año 2021<sup>58</sup>, y subraya la actuación de la Unión en cada una de las líneas de acción recogidas en el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 en el que se ahondará más adelante.

Muy relevante es la figura del Representante Especial de la Unión Europea para los Derechos Humanos, pues tiene la importante misión de “potenciar la efectividad, visibilidad y coherencia” de las políticas en materia de derechos humanos lanzadas por la Unión Europea en el plano externo,

---

<sup>56</sup> Véase EEAS (2021). High Representative / Vice President. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president_en)

<sup>57</sup> Véase EEAS (2022). The EU as a Global Actor. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/inside\\_draft\\_EN-2022-02Feb\\_02.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/inside_draft_EN-2022-02Feb_02.pdf)

<sup>58</sup> Véase EEAS (2021). Report Of The Eu High Representative For Foreign Affairs And Security Policy 2021 Annual Report On Human Rights And Democracy In The World. Recuperado de: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2021%20Annual%20Report%20on%20Human%20Rights%20and%20Democracy%20in%20the%20World%20-%20Report%20by%20the%20European%20Union%20High%20Representative...pdf>

desarrollando a tales efectos diálogos con terceros Estados, y profundizando en la cooperación política internacional con aliados estratégicos de la Unión<sup>59</sup>.

En definitiva, los derechos humanos y la democracia, situados en el corazón de la acción exterior de la Unión Europea, guían en todo momento la actividad del SEAE como órgano encargado de canalizar la acción exterior de la organización. Ello, unido a la multitud de políticas promulgadas desde la Unión para la defensa de los derechos humanos, así como a la actuación de las instituciones en los principales foros multilaterales, como Naciones Unidas, han definido su rol como líder internacional en el campo<sup>60</sup>.

### **2.2.2. Políticas comunitarias con impacto extracomunitario**

Junto con la brillante labor que realiza el SEAE en la protección internacional de los derechos humanos, son las propias instituciones europeas las que, en los últimos años, han elaborado varias estrategias que sitúan a los derechos humanos como piedra angular. Estos programas se caracterizan por su importante impacto extracomunitario, por lo que son merecedores de un sucinto análisis que nos permita comprender de manera mucho más clara cómo la Unión articula su acción exterior sobre la base de los derechos humanos.

Por su importancia para el conjunto de la investigación, se presentará brevemente la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea como marco general que guía la acción exterior de la Unión, así como el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024, y el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional de la UE “Europa Global”.

---

<sup>59</sup> Véase EEAS (2021). EU Special Representative for Human Rights. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action\\_en#10356](https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action_en#10356)

<sup>60</sup> Véase EEAS (2021). Human Rights at Multilateral Level. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-multilateral-level\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-multilateral-level_en)

- **Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea**

Merecedora de un estudio separado sería la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, cuya implementación es llevada a cabo principalmente por el SEAE en ayuda del Alto representante<sup>61</sup>. Sin embargo, y dada su trascendencia para el estudio, es preceptivo señalar de manera concisa la relación entre la PESC y la protección internacional de derechos humanos.

Al respecto, debe recordarse que cuando se analizó la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea en el Capítulo 1, se aludió a la PESC (véase página 21 *ut supra*) como uno de los pilares fundamentales de la organización. Así pues, los objetivos de la PESC son los recogidos en el artículo 21 TUE, siendo uno de ellos el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. No obstante, no es hasta el año 2009 cuando, atendiendo a las novedades introducidas por el Tratado de Lisboa, la PESC se consolida de manera definitiva; y ello porque la Unión comenzaba a tener una personalidad jurídica propia y a estar capacitada para celebrar acuerdos internacionales con Estados u OOII<sup>62</sup>.

Más aún, Carrasco (2015: 79) concluye en su trabajo que las misiones que forman parte de la PESC no solo tienen el objetivo de promover el respeto por los derechos humanos, sino que la propia defensa de los mismos es inherente a la naturaleza de dichas misiones. De esta manera, en la práctica, los derechos humanos deben ser “algo más que una norma adecuada en consonancia con las propias obligaciones legales y los compromisos políticos de la UE”. Deben ser parte integral de la acción exterior de la UE (Carrasco, 2015: 79).

---

<sup>61</sup> La toma de decisiones en el ámbito de la PESC le corresponde al Consejo Europeo, el cual, va a delimitar cuáles son los intereses estratégicos de la organización, así como las líneas de acción generales para la consecución de los objetivos propuestos. Véase Unión Europea (2015). Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/foreign-security-policy-at-eu-level.html>

<sup>62</sup> Véase Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (n.a.). Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea. Recuperado de: <https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Paginas/PoliticaExteriorSeguridadComunUE.aspx>

En la actualidad, y en lo relacionado con la defensa internacional de los derechos humanos, es paradigmática la Decisión (PESC) 2020/1999 del Consejo de 7 de diciembre de 2020 relativa a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos, que será estudiada más adelante a la hora de abordar el régimen sancionador de la Unión Europea en materia de derechos humanos.

- **Plan de Acción de la Unión Europea para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024**

Por su especial relevancia a los efectos de la presente investigación, se debe hacer referencia en primer lugar al Plan de Acción de la Unión Europea para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 (en adelante, “Plan 2020-2024”). Fue en el año 2012 cuando la Unión Europea adoptó el “Marco estratégico de la Unión Europea sobre derechos humanos y democracia”, cuyo objetivo principal, como indica la Comisión Europea<sup>63</sup> era el de establecer objetivos y prioridades “pensados para mejorar la eficacia y la coherencia de la política de la UE en estos ámbitos”. Así, y dentro de dicho Marco, vieron la luz en los años 2012 y 2015 de manera respectiva los primeros planes de acción de la UE para los derechos humanos y la democracia, y se nombró al primer representante de la UE para los derechos humanos en 2012<sup>64</sup>.

El Plan 2020-2024, cuyas Conclusiones fueron aprobadas por el Consejo en noviembre de 2020<sup>65</sup>, nace en un contexto de incertidumbre político-social marcada por la pandemia COVID-19 y por los grandes esfuerzos que instituciones europeas y Estados miembros vendrían a realizar durante los próximos meses. Josep Borrell, Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, declaraba el 25 de marzo de 2020 que la

---

<sup>63</sup> Véase Comisión Europea (2020). Derechos humanos y democracia: trabajar por la dignidad y la igualdad en todo el mundo. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_20\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_492)

<sup>64</sup> *Idem*.

<sup>65</sup> Véase Consejo de la Unión Europea (2020). El Consejo aprueba las Conclusiones sobre el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/11/19/council-approves-conclusions-on-the-eu-action-plan-on-human-rights-and-democracy-2020-2024/>

situación provocada por la pandemia podía servir como oportunidad para el fortalecimiento de los derechos humanos en el seno de la Unión:

*“Las situaciones de crisis, como la que estamos viviendo por la pandemia de coronavirus, plantean especiales retos en lo relativo al ejercicio efectivo y la protección de los derechos humanos, y ponen a prueba el funcionamiento de nuestras democracias. Es esta una oportunidad para que Europa alce la voz en defensa de sus valores e intereses. Necesitamos el valor y la ambición que hacen falta para afrontar juntos los retos. Hoy proponemos un plan ambicioso para defender los derechos humanos y la democracia en todo el mundo mediante el empleo de todos nuestros recursos de manera más rápida y eficaz”<sup>66</sup>.*

Por este motivo, el Plan 2020-2024 aunaba gran valor en la consolidación de los derechos humanos en la Unión Europea. No solo sería el tercero de los planes de acción en materia de derechos humanos lanzados por la UE - demostrando así la defensa implacable de los valores consagrados en el TUE - sino que cobraría especial relevancia atendiendo a la coyuntura tan crítica que atravesaban los Estados miembros en el inicio de la pandemia.

El Plan 2020-2024, que sigue la línea de sus exitosos predecesores, se construye sobre la base de cinco líneas de acción: (i) Protección y empoderamiento de las personas; (ii) Construcción de sociedades inclusivas, resilientes y democráticas; (iii) Promoción de un “sistema mundial en materia de derechos humanos y democracia”; (iv) Aprovechamiento de las oportunidades y superación de los retos planteados por las nuevas tecnologías, y; (iv) Colaboración como instrumento para la obtención de resultados<sup>67</sup>.

Siguiendo lo afirmado por la Comisión Europea, la puesta en marcha de estas líneas de acción vendría acompañada de multitud de políticas e instrumentos destinados a la promoción de los derechos humanos y el Estado de derecho en el seno de la UE. Igualmente, el Consejo tendría la oportunidad,

---

<sup>66</sup> Véase Comisión Europea (2020). Derechos humanos y democracia: trabajar por la dignidad y la igualdad en todo el mundo. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_20\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_492)

<sup>67</sup> *Idem*.

en última instancia, de adoptar el Plan 2020-2024 como una “política de interés estratégico de la Unión Europea”<sup>68</sup>.

Son tres los documentos principales que deben analizarse para entender la importancia que comporta el Plan 2020-2024 en materia de derechos humanos. Primeramente, la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo – Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024-, elaborada por la Comisión Europea y publicada en marzo de 2020, comienza ratificando el compromiso de la Unión Europea con la promoción y la protección de los derechos humanos, reconociendo a su vez que dicho compromiso guía en todo momento la actuación interna y externa de las Instituciones europeas<sup>69</sup>.

De manera más precisa, la Comunicación conjunta hace referencia a la importancia que tiene que la Unión Europea, de conformidad con los objetivos marcados en la agenda estratégica 2019-2024 adoptada por el Consejo, reafirme su liderazgo mundial en el campo de los derechos humanos y la democracia, con el objetivo de beneficiar de manera tangible a la población mundial<sup>70</sup>. Es más, incluso se llegaba a afirmar que la protección de los derechos humanos es aún si cabe más importante en un contexto geopolítico como el que se vivía en el año 2020 y que, con ciertas diferencias, sigue vigente en el momento actual:

*“En una coyuntura geopolítica cambiante como la actual, la UE se ha mantenido firme como tenaz defensora de los derechos humanos y la democracia. Las nuevas rivalidades geopolíticas no hacen sino subrayar el papel que le corresponde como socio fiable y estable y adalid de un orden multilateral centrado en normas. En líneas generales, la situación en materia de democracia y derechos humanos a nivel mundial presenta luces y sombras: pese a los notables avances registrados, las amenazas contra la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y la involución democrática son desafíos que es ineludible abordar (...) Ha llegado pues el momento de que la UE presente una nueva agenda geopolítica en materia de derechos humanos y democracia”<sup>71</sup>.*

---

<sup>68</sup> *Íbid.*

<sup>69</sup> Véase Comisión Europea (2020). Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo – Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 (p.1). Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>70</sup> *Ídem* (p.1).

<sup>71</sup> *Íbid* (p.1).

Así pues, la Comunicación conjunta confirma parte de la hipótesis de partida expuesta al principio de nuestro estudio: la Unión Europea, consciente del momento geopolítico actual, en el que el orden multilateral sobre el que se erige se encuentra sumido en una profunda crisis, pretende organizar parte de su agenda geopolítica sobre la noción de derechos humanos y democracia; valores que presiden la actuación política de la Unión, refrendan su liderazgo internacional en la materia, y permiten a la UE proyectar hacia el exterior una identidad común a las instituciones europeas y a los EM.

En esta línea, la Comunicación conjunta confirma que para conseguir que la UE se consolide como un actor relevante en las relaciones internacionales es necesario reforzar el liderazgo de la Unión en el campo de la protección y promoción de derechos humanos a nivel global, definir las prioridades políticas y las aspiraciones de la UE en este sentido, maximizar su papel en el escenario internacional, ampliando a tales efectos la llamada “caja de herramientas de derechos humanos”, y fomentar una Unión eficiente y unida<sup>72</sup>.

Junto con la Comunicación conjunta se acompaña también un Anexo en el que se definen con precisión las aludidas líneas de acción que establece la Comunicación conjunta. Atendiendo al objetivo del estudio, se ha de centrar la atención en las políticas enmarcadas dentro de la promoción de un “sistema mundial de derechos humanos y democracia”<sup>73</sup>, puesto que su análisis revelará las prioridades europeas en la materia.

En primer lugar, cabe recordar que la UE es una organización internacional que se asienta sobre la idea de multilateralismo en sus relaciones con otros actores del sistema internacional. Consecuentemente, la Unión va a reconocer que para promover un auténtico “sistema mundial de derechos

---

<sup>72</sup> *Ibid* (p.1-2).

<sup>73</sup> Véase Comisión Europea (2020). Anexo a la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo – Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 (p.11 y siguientes.). Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_2&format=PDF)

humanos” es necesario reforzar tanto el multilateralismo, como su presencia en los principales foros en el plano internacional<sup>74</sup>.

En este sentido, el Anexo plantea que para conseguir ese objetivo no basta con promover únicamente la cooperación multilateral con socios como el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sino que será necesario que la Unión Europea refuerce la cooperación con asociaciones regionales, como el Consejo de Europa, la OSCE o la Unión Africana, así como la cooperación bilateral con sus principales socios; especialmente a través de la política comercial de la UE y la inclusión de disposiciones en materia de derechos humanos<sup>75</sup>, los cuales, serán objeto de análisis en el siguiente epígrafe.

De la misma forma, en el Anexo se contempla la necesidad de que la Unión Europea muestre su firme compromiso con la sociedad civil (activistas e instituciones dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos), que colabore de manera decidida con el sector empresarial, y que ayude a reforzar la protección del derecho internacional humanitario (“DIH”) y los derechos humanos en los órganos creados por los tratados de Naciones Unidas<sup>76</sup>. Así pues, son múltiples los compromisos políticos que el Anexo prevé; compromisos que, sin lugar a dudas, deberá asumir la UE si quiere hacer efectivo el Plan 2020-2024 y consagrar el respeto a los derechos humanos como parte de su actuación político-legislativa en el contexto actual.

Finalmente, con fecha 19 de noviembre de 2020, el Consejo aprobó las Conclusiones sobre el Plan 2020-2024. La institución reconocía que, en la actualidad, tanto el Estado de derecho como los derechos humanos son desafiados y cuestionados de manera habitual, por lo que se hace fundamental que la Unión reafirme su compromiso con los valores que, situados en la base de su actuación interna y exterior, considera como “valores universales”. En esta línea, el Consejo hace referencia a la crisis causada por el COVID-19 como el ejemplo de una coyuntura especialmente crítica para los derechos humanos y la

---

<sup>74</sup> *Ídem* (p.11-12).

<sup>75</sup> *Íbid* (p.11-12).

<sup>76</sup> *Íbid* (p.11-12).

democracia, motivo por el cual, su defensa se debe situar en el centro de cualquier actuación de las Instituciones europeas<sup>77</sup>.

De igual manera, son varios los mecanismos puestos en marcha para la supervisión de su cumplimiento. Destaca sobremanera el Informe Anual en materia de derechos humanos, cuya primera edición vio la luz en junio de 2021, y cuya segunda edición se espera para las próximas semanas. Dicho informe pretende evaluar el grado de implementación de las políticas puestas en marcha en el marco del Plan 2020-2024<sup>78</sup>.

A modo de resumen, y atendiendo a la documentación relativa al Plan 2020-2024, no cabe duda de que la Unión Europea es conocedora de lo importante que es para su propia supervivencia el hecho de que sea considerada como una organización relevante en el sistema internacional. Especialmente importante se ha vuelto dicho objetivo tras la pandemia COVID-19, que si bien ha subrayado todas las deficiencias que caracterizan a la UE, también ha puesto de relieve que la voluntad decidida de las instituciones europeas y la actuación conjunta de los Estados miembros pueden ser suficientes para superar grandes dificultades.

Ahora bien, ¿hasta qué punto puede la Unión instrumentalizar la defensa internacional de los derechos humanos para consagrar su espacio geopolítico en el sistema internacional?; ¿lo ha conseguido realizar en la coyuntura internacional actual marcada por la invasión a Ucrania? Estas reflexiones, que serán objeto de análisis en el último capítulo del estudio, pueden servir como guía para dilucidar el éxito de la política de la Unión en materia de derechos humanos y para comprobar si ésta ha impulsado su papel como líder internacional en la materia en los últimos meses.

---

<sup>77</sup> Véase Consejo de la Unión Europea (2020). Conclusiones sobre el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/46838/st12848-en20.pdf>

<sup>78</sup> *Ídem* (p.33-34).

- **Europa Global: Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional de la UE**

En el año 2021, y con la aprobación del presupuesto para el período 2021-2027, la Unión Europea adoptó el Instrumento de Vecindad<sup>79</sup>, Cooperación al desarrollo y Cooperación internacional “Europa Global” para canalizar la mayor parte de los fondos presupuestarios destinados a acción exterior. Con una dotación de 79.500 millones de euros, “Europa Global” se erige como la herramienta principal de la Unión Europea para la promoción de valores como la paz o el desarrollo sostenible durante los próximos años<sup>80</sup>.

La estrategia “Europa Global” contiene un “Pilar Temático” dedicado a la protección de los Derechos Humanos y a la democracia, y cuya dotación económica pone de relieve la magnitud que estos valores ocupan en la acción exterior de la Unión Europea: hasta 1.562 millones de euros destinados al apoyo de los derechos humanos, la democracia, la sociedad civil y la estabilidad internacional<sup>81</sup>. Entre otras áreas, el programa se centrará en los próximos años en la defensa de activistas de derechos humanos en todo el mundo, en el apoyo a instituciones u organismos protectores de los derechos humanos, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH (“ACNUDH”), o en la constitución de misiones de observación electoral<sup>82</sup>.

Muy esclarecedor al respecto es el documento “Multiannual Indicative Programme 2021-2027 for Human Rights and Democracy – Annex”, que resume de manera ejecutiva los objetivos propuestos al amparo del “Pilar Temático” sobre protección de DDHH y democracia. De manera específica, se contempla como una de las prioridades principales la “promoción de un sistema global para los derechos humanos y la democracia”, en cuyo marco la Unión Europea tratará

---

<sup>79</sup> Por no ser el objetivo de la presente investigación, no se estudiará en detalle la Política Europea de Vecindad de la Unión Europea.

<sup>80</sup> Véase Comisión Europea (2021). Europa Global: Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional de la UE. Recuperado: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/global-europe-neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument\\_es#caractersticas-del-programa](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/global-europe-neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument_es#caractersticas-del-programa)

<sup>81</sup> Véase Comisión Europea (n.a.). Human Rights. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/human-rights\\_en#related-links](https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/human-rights_en#related-links)

<sup>82</sup> *Ídem*.

de fortalecer sus relaciones con los principales actores internacionales, regionales y locales, tales como la Corte Penal Internacional, la ASEAN, el ACNUDH, o el sector privado<sup>83</sup>. Por este motivo, será esencial prestar atención a las medidas que la Unión ponga en funcionamiento en los próximos años en el campo de la cooperación internacional en materia de derechos humanos, dada su creciente interacción con los actores internacionales más relevantes en la materia.

### **2.3. La Unión Europea y su relación con terceros en materia de derechos humanos**

Habiendo analizado las principales políticas que, surgidas en el ámbito comunitario, tienen un importante impacto extracomunitario en lo referido a la protección de los derechos humanos, el siguiente paso debe ser el de analizar la relación de la Unión con terceros en este ámbito. Ello nos permitirá comprender mucho mejor la reacción europea ante la invasión de Ucrania, puesto que si se considera que la organización mantiene una política guiada por el respeto a los derechos humanos en su relación con terceros, la importancia de dichos valores se hará especialmente relevante en tiempos de crisis como la que hoy en día amenaza a Europa.

Inicialmente, debe traerse a colación que en el establecimiento de diálogos en materia de derechos humanos con terceros, las instituciones europeas siguen no solo las líneas de acción establecidas por las políticas y programas analizados, sino también una serie de directrices con el objetivo de “integrar cuestiones relacionadas con los derechos humanos en todos los ámbitos de la política exterior de la UE”<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Véase Unión Europea (2021). Multiannual Indicative Programme 2021-2027 for Human Rights and Democracy – Annex. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex_en.pdf)

<sup>84</sup> Véase Unión Europea (2015). Directrices de la Unión Europea sobre el diálogo en materia de derechos humanos con países de fuera de la Unión Europea. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/eu-guidelines-on-human-rights-dialogues-with-non-eu-countries.html>

Estas directrices, que fueron adoptadas por el Consejo en el año 2001 y revisadas en el año 2008, disponen que la decisión de entablar un diálogo con terceros Estados ha de venir precedida de una evaluación de la situación de los derechos humanos en dicho Estado que realizará el Grupo de Derechos Humanos del Consejo. Finalmente, será el Consejo el que, mediante la adopción de unas Conclusiones, decidirá finalmente sobre el comienzo de dicho diálogo<sup>85</sup>.

### **2.3.1. La condicionalidad de los acuerdos de comercio al respeto de los derechos humanos**

Siguiendo la línea del epígrafe anterior, debe recalcar que desde hace muchos años la Unión Europea, en sus relaciones con actores internacionales – especialmente de índole comercial – introduce una serie de condiciones *sine qua non* que han de cumplirse para mantener la vigencia de los acuerdos alcanzados. En esta dirección, Rodríguez de las Heras (2014: 91) aseguraba que la Unión Europea, de forma paulatina, ha introducido en sus acuerdos con terceros Estados o actores internacionales una serie de medidas denominadas “cláusulas de condicionalidad democrática”, en virtud de las cuales, puede suspender temporalmente o resolver unilateralmente un acuerdo si la otra parte incurre en violaciones de derechos humanos o de libertades fundamentales (Rodríguez de las Heras, 2014: 91).

El autor afirma que, en sus orígenes, las cláusulas de condicionalidad democrática perseguían la finalidad principal de conseguir mejoras en la economía del Estado que, en virtud de los acuerdos firmados con la Unión, iba a recibir ayuda económica por parte de la organización. No obstante, con el paso de los años este tipo de cláusulas han novado en su finalidad, y la UE las ha empleado con el objetivo de asegurar que sus políticas de desarrollo llegasen a buen puerto, introduciendo en dichas cláusulas los derechos humanos como “eje central de su política exterior y su relación con terceros países” (Rodríguez de las Heras, 2014: 92).

---

<sup>85</sup> Véase Consejo de la Unión Europea (2022). Protección y promoción de los derechos humanos. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/human-rights/>

Por otra parte, Niedrist (2011 :481) afirma en su trabajo que la UE, a principio de la década de los 90, no contaba con un método eficaz para suspender sus relaciones contractuales con terceros países. En consecuencia, y dada la gran presión realizada por parte del Parlamento Europeo, las cláusulas de condicionalidad democrática se van introduciendo en los acuerdos con otros países y en los tratados de libre comercio por “motivos éticos”.

Esta línea es compartida por Rodríguez de las Heras (2014: 93), el cual, afirma que el uso de la condicionalidad se ha convertido en un “medio” para conseguir que terceros Estados sean reticentes a las violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales ante la amenaza de perder ayuda o beneficios económicos proporcionados por la Unión Europea.

No obstante, ¿han sido verdaderamente efectivas la cláusulas de condicionalidad democrática impuestas por la UE en los tratados comerciales? Barceló (2019: 306) asegura que, si bien este tipo de cláusulas está presente en multitud de acuerdos, urge crear mecanismos que verdaderamente estén destinados a la supervisión del respeto de los derechos humanos, pues de lo contrario estas cláusulas serían simplemente principios “declarativos”.

En la misma línea, Niedrist (2011: 481) esgrimía que la mayoría de las veces en las que la UE ha suspendido sus acuerdos de cooperación en base a este tipo de cláusulas y ante la violación de DDHH, lo ha hecho con Estados pertenecientes a África, el Caribe y el Pacífico. Por el contrario, en situaciones idénticas acontecidas en Estados como Rusia o Israel, con los que también ha suscrito acuerdos comerciales, este tipo de cláusulas no han desplegado efectos (Niedrist, 2011: 481).

Precisamente, Meissner & McKenzie (2019: 15) identifican que a la hora de analizar este tipo de cláusulas no solo es importante atender al proceso de toma de decisiones que se sigue dentro de la Unión Europea, sino que ha de analizarse igualmente la importancia que los actores implicados le otorgan verdaderamente a dichas cláusulas. Además, es igualmente interesante atender al rol que ocupa el Parlamento Europeo en la formalización de las mismas; y ello

porque, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Parlamento cuenta con la facultad de ratificar este tipo de acuerdos.

Ello provoca que, en la práctica, el Parlamento Europeo se vea en la tesitura de “elegir” entre ser un actor responsable para con la Unión y contribuir de manera decisiva en la eficacia de este tipo de acuerdos – muy importantes para la organización – o, por el contrario, defender a capa y espada las cuestiones estratégicas de relevancia para la UE (Meissner & McKenzie, 2019: 15).

En definitiva, este tipo de cláusulas se han desarrollado de manera muy habitual en la práctica comercial de la Unión Europea, aunque las luces y sombras existentes en su efectiva aplicación han dejado en entredicho su verdadera utilidad. Por ende, será interesante atender en un futuro al establecimiento de dichas cláusulas en los sucesivos pactos comerciales que la UE suscriba con sus principales aliados a nivel económico, y analizar si su efectividad va en aumento como consecuencia de la invasión a Ucrania y la defensa internacional de los derechos humanos que la UE enarbola en este tipo de contextos.

### **2.3.2. La UE y el régimen sancionador en materia de derechos humanos**

La Unión Europea cuenta asimismo con un régimen sancionador en materia de derechos humanos, amparado en los artículos 29 TUE y 215 TFUE, que faculta a la organización para adoptar sanciones – bien propias, bien en aplicación de resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (“CSNU”)– en aquellos casos en los que Estados no miembros de la UE, personas físicas o jurídicas, o grupos de carácter no estatal incumplan la legislación internacional en materia de derechos humanos o actúen en violación del Estado de derecho o de los principios esenciales de los regímenes democráticos<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Unión Europea (2020). Marco general para las sanciones de la Unión Europea. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legissum%3A25\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legissum%3A25_1)

Pese a lo anterior, fue en el año 2020 cuando, de la mano del Plan de Acción 2020-2024, las instituciones europeas ponen en marcha un nuevo régimen de sanciones en caso de violaciones de derechos humanos. Este régimen, en opinión de Pérez (2022: 440), no es sino un mecanismo de ejecución del mencionado Plan, y comienza a andar con la presentación, por parte de la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, y el Alto Representante, Josep Borrell, de una propuesta conjunta de Reglamento relativa a la aplicación de medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de derechos humanos<sup>87</sup> (Pérez, 2022: 440).

Finalmente, el Consejo aprobó con fecha 7 diciembre de 2020 la Decisión (PESC) 2020/1999 relativa a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos<sup>88</sup>, y el Reglamento (UE) 2020/1998 relativo a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos<sup>89</sup>.

Se debe precisar que tanto la Decisión como el Reglamento recogen una lista de conductas sancionables para la Unión Europea. Concretamente, el artículo 1.1 de la Decisión dispone que las medidas restrictivas que se adopten estarán destinadas a enfrentar violaciones de derechos humanos tales como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, u otras violaciones de los derechos humanos como la tortura, la esclavitud, o las ejecuciones extrajudiciales. A su vez, el citado artículo reconoce que en la aplicación del apartado 1 se deberán

---

<sup>87</sup> Fernández Castañeda (2022: 38) asegura que las constantes violaciones de DDHH que se estaban produciendo en el contexto global, unido al asesinato del periodista Jashogyi a manos de Arabia Saudita, reavivaron en el seno de las instituciones europeas el debate sobre la necesidad de adoptar un régimen que castigara las violaciones y abusos graves de DDHH.

<sup>88</sup> Véase Decisión (PESC) 2020/1999 del Consejo de 7 de diciembre de 2020 relativa a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1999&from=ES>

<sup>89</sup> Véase Reglamento (UE) 2020/1998 del Consejo de 7 de diciembre de 2020 relativo a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-M-2020-81793>

tener en cuenta los principales instrumentos del derecho internacional aceptados a nivel internacional<sup>90</sup>.

Ahora bien, ¿sobre quién pueden recaer dichas sanciones?; ¿en qué consisten las mismas? La respuesta dependerá en todo caso de quién cometa las graves violaciones de DDHH a las que hace referencia el artículo 1.1 de la Decisión. Conforme a lo establecido en el artículo 2.1 de la Decisión:

*“1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios o el tránsito por ellos a: a) las personas físicas que sean responsables de los actos indicados en el artículo 1, apartado 1; b) las personas físicas que proporcionen apoyo financiero, técnico o material, o que participen de alguna otra forma en los actos indicados en el artículo 1, apartado 1, en particular planificando, dirigiendo, ordenando, preparando o facilitando tales actos o prestando asistencia en relación con ellos; c) las personas físicas que estén asociadas a las personas contempladas en las letras a) y b), y que se enumeran en el anexo”<sup>91</sup>.*

Mientras que el artículo 3.1 dispone:

*“1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control, o tenencia correspondan a: a) personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que sean responsables de los actos indicados en el artículo 1, apartado 1; b) personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que proporcionen apoyo financiero, técnico o material, o que participen de alguna otra forma en los actos indicados en el artículo 1, apartado 1, en particular planificando, dirigiendo, ordenando, preparando o facilitando tales actos o prestando asistencia en relación con ellos; c) personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados con las personas físicas o jurídicas, entidades y organismos a que se refieren las letras a) y b), y las que se enumeran en el anexo”<sup>92</sup>.*

Es decir, las medidas restrictivas previstas en la Decisión podrán recaer sobre personas físicas o jurídicas, así como sobre entidades u organismos asociados a éstas, y variarán según la naturaleza jurídica de quien cometa las violaciones de DDHH. Pese a ello, y como afirma Pérez (2022: 446) el Reglamento no recoge todas las propuestas establecidas en la Decisión, sino

---

<sup>90</sup> Véase Decisión (PESC) 2020/1999 del Consejo de 7 de diciembre de 2020 relativa a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1999&from=ES>

<sup>91</sup> *Ídem.*

<sup>92</sup> *Íbid.*

que únicamente hace referencia a la congelación de fondos y a la prohibición de su puesta a disposición. Este hecho radica en que la competencia en esta materia no corresponde a la Unión, sino a los EM, lo que pone en entredicho la efectividad de estas sanciones (Pérez, 2022: 446).

Finalmente, Sierra (2021) mantiene que este nuevo régimen será muy positivo al constituir una auténtica herramienta autónoma que reforzará la protección de los derechos humanos sin atender a una zona geográfica específica. Ello se hará especialmente relevante en contextos en los que las violaciones de DDHH tengan lugar únicamente en una parte de un territorio determinado.

Sin embargo, también es cierto que este instrumento se enfrenta a multitud de retos en los próximos años. En esta dirección, Sierra (2021) entiende que el nuevo régimen de sanciones debe ser coherente, puesto que ante situaciones similares la UE tendrá que aplicarlo de manera similar. Además, la presión pública será crítica, y tanto los parlamentos nacionales como el Parlamento Europeo observarán con lupa su utilización.

Además, y si ya en 2021 la UE acudió a este nuevo régimen para sancionar a varios nacionales rusos por detenciones arbitrarias – como la de Alexei Navalny -, por violar la libertad de opinión o expresión, o por dirigir ataques contra el colectivo LGTBI (Fernández Castañeda, 2022: 34), es de esperar que la UE vuelva a recurrir a estas medidas en el contexto de la invasión a Ucrania.

A la luz de lo expuesto en este capítulo, son dos las conclusiones principales que pueden extraerse: (i) En primer lugar, ha quedado acreditada la férrea defensa de los derechos humanos que las instituciones europeas llevan a cabo en el plano comunitario. La creación de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, o el lanzamiento del Programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores (2021-2027) son solo ejemplos paradigmáticos que reflejan la protección de los DDHH en el territorio de la Unión por parte de las instituciones; (ii) Además, es evidente que los DDHH son una prioridad en la acción exterior de la Unión Europea. Programas como el Plan de

Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 o “Europa Global” subrayan la importancia que le otorga la UE a la defensa de los DDHH en los principales foros internacionales y en sus relaciones con terceros Estados.

Muy relevante será observar la aplicación del nuevo régimen sancionador en materia de derechos humanos por parte de la UE, particularmente a la luz de la invasión de Ucrania y las graves violaciones del DIH y el DIDH que se están produciendo en el país del este de Europa. En esta dirección son varias las incógnitas que se pueden plantear: ¿cómo aplicará la UE el nuevo régimen sancionador en relación con Rusia?; ¿y respecto a los aliados del gigante euroasiático?; ¿cómo influenciará esto en las relaciones comerciales con dichos Estados?; ¿aplicará la Unión de manera efectiva las cláusulas de condicionalidad incluidas en los tratados de libre comercio suscritos con estos Estados?; ¿permitirán estas acciones a la UE demostrar su verdadero compromiso con los derechos humanos, o su actuación será simplemente retórica?

Muchas de estas preguntas no pueden ser respondidas a ciencia cierta en el momento actual, lo que no es óbice para extraer conclusiones provisionales reflexionando sobre la actuación de la UE respecto a Ucrania ante una hipotética instrumentalización de los derechos humanos como herramienta geopolítica.

### **3. LOS DERECHOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO GEOPOLÍTICO DE LA UNIÓN EUROPEA**

Una vez analizado cómo la UE se ha consagrado desde su constitución como líder internacional en materia de derechos humanos, gracias a la voluntad común tanto de los EM como de las propias instituciones europeas, se ha de estudiar si la protección de los derechos humanos en el plano internacional puede ser un instrumento geopolítico eficaz para que la UE consolide su papel en el escenario internacional.

En esta línea, y tal y como ya se comentó en la introducción del estudio, habrá que determinar la capacidad que tiene la Unión para actuar verdaderamente como un actor geopolítico en el escenario internacional, siendo especialmente relevante a tales efectos la introducción del concepto de “Europa geopolítica” en el que tanto ha insistido la Comisión Europea en los últimos años.

#### **3.1. La “Europa geopolítica” como prioridad de la Comisión Europea**

Desde finales de 2019, cuando Úrsula von der Leyen y Charles Michel comenzaron a ejercer como presidentes de la Comisión Europea y del Consejo Europeo de manera respectiva, la UE entró en una nueva etapa caracterizada no solo por la incertidumbre, sino por la multitud de retos a los que ha tenido que hacer frente. En este contexto, la presidenta de la Comisión anunció en su discurso de toma de posesión que su prioridad era la de constituir una “Comisión geopolítica”; expresión que, para autores como Feas (2020: 3), constituye un “lema tras el cual subyacía el miedo a que una Unión Europea, incapaz de definir su papel en un mundo multipolar y cada vez menos proclive al multilateralismo, terminase condenada a la irrelevancia”.

Pero, ¿es nuevo el concepto de “Comisión geopolítica”?; ¿ha intentado la UE ejercer alguna vez como actor geopolítico en el escenario internacional?; ¿a qué hace referencia exactamente la Unión cuando habla de “Europa geopolítica”? Como indica Molina (2022), si bien es cierto que el nacimiento de la “Europa geopolítica” ha sido vaticinado en los últimos años desde el seno de las

la organización, también lo es, como señala Steinberg (2020: 208), que durante mucho tiempo se ha enfatizado en “la necesidad de que la UE hablara con una sola voz en el mundo y avanzara en la economía del conocimiento, pero [...] nadie se lamentaba demasiado cuando la Europa geopolítica era casi inexistente más allá de algunos temas comerciales y de cooperación al desarrollo”.

Es decir, la idea de que la Unión Europea ejerza como un actor geopolítico de peso en el escenario internacional no es nueva, pero han sido muy pocos los esfuerzos dirigidos a que se hiciera realidad. No obstante, durante los últimos años han sido reiteradas las alusiones vertidas en este sentido por los principales líderes europeos. Como recoge Van Middelaar (2021) en su investigación titulada “Europe’s Geopolitical Awakening”, el presidente francés Emmanuel Macron ha hecho un llamamiento a la “soberanía europea”, la antigua canciller alemana, Ángela Merkel, expuso la necesidad de que Europa “tome las riendas de su destino”, y el Alto Representante, Josep Borrell, ha afirmado que Europa necesita aprender “el lenguaje del poder” (Van Middelaar, 2021: 3).

Y todo lo anterior con el objetivo de que Europa se convierta en un actor internacional de relevancia en un contexto que viene desde 2020 marcado por la pandemia internacional, la cual, ha puesto de relieve la necesidad de que la Unión consiga mayores cotas de autonomía estratégica reduciendo su dependencia externa. Más aún, y si ya existían suficientes motivos como para considerar como necesario el surgimiento de la “Europa geopolítica”, el conflicto entre Rusia y Ucrania puede ser el catalizador definitivo para que ello ocurra, como asegura Molina (2022) en su artículo. Así, el pasado 1 de marzo, y ante el Parlamento Europeo, el Alto Representante afirmaba que:

*“Hay que constituir una coalición internacional para que en la Asamblea General sea el mundo entero el que condene al agresor. Nadie puede mirar de lado cuando un potente agresor agrade sin justificación alguna a un vecino mucho más débil [...] y nos acordaremos de aquellos que en este momento solemne no estén a nuestro lado [...]. Europa tiene que ser un hard power [...] La pandemia abrió la puerta a acciones innovadoras. La pandemia nos ha impulsado por el camino de unirnos más por hacer frente a los virus. Este momento trágico debe unirnos más para hacer frente a aquellas acciones humanas que amenazan también la vida, la seguridad y la prosperidad de todos”<sup>93</sup>.*

---

<sup>93</sup> Véase El País (2022). El aplaudido discurso de Borrell sobre el ataque a Ucrania. El País. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=QGv5HD3RRrA>

Y llegados a este punto, se cuestiona: ¿puede ser la protección internacional de los derechos humanos la herramienta central y decisiva que permita la consagración definitiva de la “Europa geopolítica”?; ¿qué cabe esperar de la UE en los próximos años en este sentido?; ¿será su defensa internacional de los derechos humanos, especialmente relevante en el contexto actual, decisiva para consolidar su espacio como potencia normativa en la materia y para erigirse como un actor internacional relevante?

### **3.2. La promoción de los derechos humanos como instrumento geopolítico de la Unión Europea: el caso de Ucrania como ejemplo paradigmático**

Antes de estudiar el papel que pueden ocupar los derechos humanos en la política exterior de la Unión Europea, Casla Salazar (2011: 36) aseguraba que eran tres las razones fundamentales por las que un actor puede tomar la decisión de promover los derechos humanos en su política exterior: (i) Con el objetivo de reflejar que la defensa de los derechos humanos es parte de la identidad del defensor; (ii) Como reacción ante la presión recibida por actores internos, algo común en el marco europeo, o; (iii) Como elección estratégica o táctica con la que dicho actor pretende “maximizar su poder”.

Sin duda alguna, son muy interesantes las aportaciones de Casla Salazar (2011) a la luz de la actuación de la Unión Europea en el escenario internacional; y ello porque, en nuestra opinión, no cabe duda de que la Unión Europea no tiene un único objetivo a la hora de proteger internacionalmente los derechos humanos. La organización considera, como así demuestran tanto sus normas jurídicas como su actuación político-legislativa a nivel interno y externo, que la defensa de los derechos humanos es un rasgo inherente a su identidad, instando en consecuencia a sus EM a cumplir de manera fidedigna con las obligaciones para con los DDHH y los DDFP consagradas en dichas normas jurídicas.

Pero no solo eso. La Unión Europea lleva la protección de los derechos humanos mucho más allá, siendo paradigmático a tales efectos el caso de Ucrania. En este sentido, se puede afirmar que la invasión de Ucrania ha supuesto un antes y un después en el entorno europeo. Si ya Van Middelaar (2021) hacía alusión al despertar geopolítico de la Unión Europea tras la pandemia internacional, la guerra en Ucrania ha servido para que la organización se reafirme aún más en la necesidad de ser un actor geopolítico de peso en las relaciones internacionales; objetivo para el que será indispensable seguir avanzando en la protección internacional de los derechos humanos.

Ahora bien, ¿por qué se afirma lo anterior? Para encontrar una respuesta a dicha pregunta, se usará como caso de estudio la reacción europea a la invasión de Ucrania. Ello permitirá evaluar, no solo el alcance de las medidas adoptadas por la Unión, sino la centralidad que los derechos humanos han tenido en las mismas y su relevancia geopolítica en el plano internacional. Con posterioridad, se repasarán brevemente los retos y las oportunidades que se le presentan a la Unión Europea en relación con la defensa internacional de los derechos humanos, para así llegar en última instancia a medir qué futuro le espera a los mismos, cuestión de gran calado atendiendo a la configuración actual del orden internacional. Todo esto permitirá dirimir en las conclusiones si la UE puede instrumentalizar los derechos humanos como un arma geopolítica de cara a sus relaciones con terceros actores a medio y largo plazo.

### **3.2.1. La defensa de los derechos humanos como herramienta de respuesta frente a las amenazas geopolíticas de la Unión Europea**

Habiendo aludido a la noción de “Europa geopolítica” en la introducción de este capítulo, se ha de reconocer que esta no es una idea inserta de manera exclusiva en el imaginario político de los principales decisores europeos, sino que por el contrario, parece que se ha convertido, a la luz de los últimos acontecimientos, en una realidad más que palpable. En esta línea, el pasado 1 de marzo el medio español *El País* publicaba su editorial bajo el título “UE: una potencia geopolítica”, en el que afirmaba que, ante la contundente respuesta europea frente a la invasión de Ucrania, se atisbaba en Bruselas la voluntad de

asumir un papel de “*nueva potencia geopolítica*”, resaltando a su vez “*un giro de 180 grados*” en su política, el cual, daba “*carta de naturaleza a una nueva potencia geopolítica*”.<sup>94</sup>

De manera específica, desde *El País* se aludía a la decidida respuesta por parte de las instituciones europeas y de los propios EM, y al establecimiento de “*mecanismos de coordinación de la defensa militar del país invadido de acuerdo con sus propias demandas y necesidades*”. Precisamente se señalaba que estas acciones venían a constituir una “*novedad radical en la historia del plan europeo: convertirse en una comunidad transnacional capaz de financiar con cargo al presupuesto común material militar de combate destinado a un país extranjero*”<sup>95</sup>.

No obstante lo anterior, y siendo conscientes de la sorprendente respuesta que inicialmente pusieron en marcha las instituciones ante la guerra en Ucrania, también es cierto que los antecedentes políticos más inmediatos hacían indicar que la UE no tardaría en mostrar su apoyo incontestable al país del este de Europa. ¿Por qué se dice esto? Por dos motivos fundamentales que merecen especial atención y que no han sido hasta la fecha analizados de manera conjunta por la academia y expertos en la materia.

En primer lugar, bien es conocido que Ucrania ha sido considerada desde hace muchos años como un aliado estratégico de la Unión en el este de Europa con gran relevancia a nivel geopolítico. Tal y como afirmaba Pérez (2018), “desde una perspectiva estrictamente geopolítica (...) Ucrania constituye un estado estratégico para el continente euroasiático. Muestra cabal de ello han sido las políticas expansionistas de la OTAN y la UE hacia los territorios de la ex URSS”.

Sin duda alguna, la anexión de Crimea en el año 2014 supuso un antes y un después en el ecosistema político europeo, y permitió a la UE tomar

---

<sup>94</sup> Véase *El País* (2022). UE: una potencia geopolítica. Recuperado de: <https://elpais.com/opinion/2022-03-01/ue-potencia-geopolitica.html>

<sup>95</sup> *Ibid.*

conciencia de los riesgos existentes en su vecindario más cercano. Con una potencia nuclear como Rusia “al acecho”, se antojaba fundamental asegurar la estabilidad en sus relaciones con aquellos Estados con los que limitaba al este. Este es uno de los motivos principales que llevó a la Unión a estrechar sus relaciones con Ucrania desde 2014, tanto en el plano económico como en el plano político. Concretamente, el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros y Ucrania, que entró en vigor en septiembre de 2017 pero que se venía aplicando de manera provisional desde noviembre de 2014<sup>96</sup>, fue trascendental para que Ucrania recuperase, en la medida de lo posible, la estabilidad.

Si se presta atención a dicho Acuerdo, puede asegurarse que los derechos humanos ocupan un papel central en el mismo. Así, conviene recordar que la Unión Europea, en sus relaciones externas con terceros Estados, ha de actuar guiada en todo momento por el respeto a los derechos humanos de conformidad con los principales tratados internacionales en la materia. Por ello, en la práctica, la Unión ha llegado hasta el punto de introducir cláusulas de condicionalidad democrática en la celebración de acuerdos de índole comercial, como ya se indicó. De manera específica, el artículo 1.2.e) del Acuerdo de Asociación recogía como objetivo principal del acuerdo:

“e) fomentar la cooperación en el ámbito de la Justicia, la Libertad y la Seguridad con el fin de reforzar el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”<sup>97</sup>.

Mientras que el artículo 2 señalaba que serían principios generales de aplicación por las partes:

*“El respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y las libertades fundamentales, definidos en particular en el Acta Final de Helsinki de 1975 de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Carta de París para una Nueva Europa de 1990, y otros instrumentos*

---

<sup>96</sup> Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas Temáticas. Tres vecinos de la asociación oriental: Ucrania, Moldavia y Bielorrusia. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_5.5.5.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.5.5.pdf)

<sup>97</sup> Véase Unión Europea (2014). Acuerdo de Asociación entre la Unión europea y sus Estados Miembros, por una parte, y Ucrania, por otra. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529(01)&from=ES)

*relevantes de derechos humanos, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y el respeto del principio del Estado de Derecho, sentarán las bases de las políticas interior y exterior de las Partes y constituirán elementos esenciales del presente Acuerdo*<sup>98</sup>.

Como se observa, el respeto de los derechos humanos quedaba establecido en el Acuerdo de Asociación como un requisito indispensable para su efectividad; en puridad, la Unión Europea reafirmaba frente a Ucrania la importancia que le otorga a la protección de los derechos humanos y del Estado de derecho en su acción exterior<sup>99</sup>, condicionando en todo momento la concesión de ayuda financiera al cumplimiento de los principios generales ya mencionados<sup>100</sup>. La relevancia de lo anterior era aún mayor si cabe si las autoridades ucranianas consideraban optar en un futuro a la membresía de la Unión Europea, siendo necesario para este fin la superación de los Criterios de Copenhague<sup>101</sup>.

En segundo lugar, y con independencia del Acuerdo de Asociación, los programas políticos puestos en marcha por la Unión de manera reciente contemplaban la necesidad de adaptarse a los bruscos cambios del escenario internacional. Por su especial importancia en este punto, hay que retrotraerse a la Comunicación conjunta que da el pistoletazo de salida al Plan de Acción de la

---

<sup>98</sup> *Ídem.*

<sup>99</sup> Todo ello sin mencionar la relación de la UE con Estados como Bielorrusia, con quien la relación ha sido históricamente algo más difícil dada las constantes violaciones de derechos humanos cometidas en su territorio. Véase Parlamento Europeo (2021). Fichas Temáticas. Tres vecinos de la asociación oriental: Ucrania, Moldavia y Bielorrusia. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_5.5.5.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.5.5.pdf)

<sup>100</sup> Además, y como demostraban resoluciones dictadas en el marco del Acuerdo de Asociación como la Decisión (UE) 2018/947 del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de julio de 2018 por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional a Ucrania, *“una condición previa para conceder la ayuda macrofinanciera de la Unión debe ser que Ucrania respete unos mecanismos democráticos efectivos, tales como un sistema parlamentario multipartidista, y el Estado de Derecho, y garantice el respeto de los derechos humanos”*. En efecto, la UE condiciona la concesión de ayuda al respeto a los derechos humanos, en una suerte de cláusula de condicionalidad democrática que tendría que respetar en todo caso Ucrania.

<sup>101</sup> Debe puntualizarse que las ayudas financieras de la Unión Europea hacia Ucrania fueron suspendidas de manera parcial en el año 2018. Ello respondía al incumplimiento por parte de Ucrania de algunas de las reformas estructurales a las que se supeditaban dichas ayudas. Véase Unión Europea (2018). Decisión (UE) 2018/947 del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de julio de 2018 por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional a Ucrania. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0947&from=EN>

UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024<sup>102</sup>. Dicho documento, ya analizado en el capítulo anterior, hacía referencia a la imperiosa necesidad de que la Unión Europea, como organización internacional valedora de los derechos humanos en el plano internacional, se mantuviese firme en su posición ante el cambiante escenario geopolítico internacional, presentando para ello una agenda geopolítica en materia de derechos humanos y democracia.

Pues bien, si se despejan todas las incógnitas de la ecuación, se llega a la conclusión de que **las instituciones**, movidas por la incertidumbre reinante en el sistema internacional, y atendiendo a los acontecimientos de su entorno más cercano – como la anexión de Crimea por parte de Rusia – **percibieron hace tiempo la necesidad de asumir un papel protagonista en el escenario internacional en defensa de los derechos humanos**. No obstante, bien es cierto que la UE ya venía ejerciendo como líder internacional en la materia desde hace varias décadas, por lo que surge la duda de cuál era la verdadera motivación que llevó a la Unión a reafirmar aún más su posición en este plano mediante la promulgación de nuevas políticas en la materia y a través de declaraciones como las realizadas en el marco del Plan 2020-2024.

La respuesta no puede ser otra que la de contrarrestar las amenazas geopolíticas a las que la Unión se viene enfrentando en su entorno más cercano. De manera más precisa, **la Unión Europea se habría aferrado a la defensa internacional de los derechos humanos** no solo con el objetivo de proyectar internacionalmente su identidad como organización, sino más bien **como una herramienta fundamental para hacer frente al intimidante escenario internacional que ha caracterizado las relaciones internacionales durante los últimos años**. Pero no solo eso; dicha defensa de los derechos humanos también le habría permitido a la Unión Europea **consolidar su propio espacio de poder en el sistema internacional**, siendo en consecuencia una verdadera **herramienta geopolítica al servicio de la acción exterior de la organización**.

---

<sup>102</sup> En el mismo sentido, el instrumento de vecindad, cooperación al desarrollo y cooperación internacional “Europa Global”, puesto en marcha para el período comprendido entre 2021 – 2027 también le otorgaba gran relevancia a la defensa de los derechos humanos en el plano internacional, destinando cuantiosas sumas de dinero para lograr los objetivos propuestos, tal y como se analizó.

Traslandando dichas conclusiones al enfrentamiento entre Ucrania y Rusia, la Unión Europea habría denunciando internacionalmente las masivas violaciones de derechos humanos cometidas por Rusia – como así ha hecho – con el objetivo tanto de demostrar en los principales foros internacionales la centralidad que comportan los derechos humanos en su propia identidad, como con la intención de frenar los adversos efectos de la guerra en Ucrania para la organización y sus EM, acrecentados en una época de crisis auspiciada inicialmente por la pandemia internacional. La Unión Europea es concedora de que solo de esta manera puede llegar a convertirse en la “Europa geopolítica” que aspira a ser algún día.

### **3.2.2. La centralidad de los derechos humanos en la respuesta europea a la crisis de Ucrania**

En virtud de lo expuesto, es primordial repasar en qué ha consistido la respuesta europea a la crisis de Ucrania con el objetivo de analizar qué papel han ocupado los derechos humanos en ella. Las medidas adoptadas por la UE en este sentido dejarán entrever si la defensa de los derechos humanos ha sido empleada como una herramienta útil para afrontar un reto mayúsculo en términos geopolíticos como lo es el de oponerse en su vecindario más próximo a un Estado como Rusia que aspira a convertirse en la potencia geopolítica que era tiempo atrás.

#### **• Sanciones y ayudas: la rápida respuesta de la Unión**

Se parte de la base de que la Unión Europea ha adoptado hasta la fecha un total de seis paquetes de sanciones frente al Estado dirigido por Putin, con el objetivo de menoscabar su poder económico y, en consecuencia, militar. El primero de esos paquetes de sanciones fue adoptado el 23 de febrero de 2022, ante el reconocimiento por parte de Rusia de las regiones ucranianas de Donetsk y Luhansk. Las medidas adoptadas por la Unión Europea comprendían

sanciones individuales a miembros de la Duma, y restricciones económicas en los principales mercados financieros de la Unión Europea<sup>103</sup>.

De esta manera, Josep Borrell condenaba el pasado 22 de febrero en nombre de la Unión Europea los actos perpetrados por Rusia, los cuales, menoscaban los principios más elementales del derecho internacional en flagrante violación de los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos:

*“La UE condena enérgicamente la decisión del presidente Putin de reconocer las zonas de las provincias ucranianas de Donetsk y Luhansk no controladas por el Gobierno como entidades independientes y la consiguiente decisión de enviar tropas rusas a esas zonas. Este acto ilegal socava aún más la soberanía y la independencia de Ucrania y es una grave violación del Derecho internacional y de los acuerdos internacionales, como la Carta de las Naciones Unidas, el Acta Final de Helsinki, la Carta de París y el Memorando de Budapest”<sup>104</sup>.*

Apenas dos días después de la aprobación del primer paquete de sanciones, la UE aprobaba el segundo. Reconociendo la magnitud de la crisis, las medidas adoptadas incluían sanciones individuales contra Vladímir Putin y Serguéi Lavrov, así como sanciones económicas que afectarían a sectores tan importantes de la economía rusa como la energía o el transporte<sup>105</sup>. Entre el 28 de febrero y el 2 de marzo, la Unión adoptaría el tercer paquete de sanciones, el cual, vino a suponer un verdadero punto de inflexión: la Unión Europea prohibía las transacciones con el Banco Central de Rusia y restringía el acceso de siete bancos rusos al conocido sistema “SWIFT”. Igualmente, cancelaba la radiodifusión de las cadenas RT y Sputnik en territorio europeo<sup>106</sup>.

---

<sup>103</sup> Véase Consejo Europeo (2022). Respuesta de la UE ante la invasión rusa de Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/eu-response-ukraine-invasion/>

<sup>104</sup> Véase Consejo Europeo (2022). Ucrania: Declaración del Alto Representante, en nombre de la Unión Europea, sobre las decisiones de la Federación de Rusia que socavan aún más la soberanía y la integridad territorial de Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/02/22/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-decisions-of-the-russian-federation-further-undermining-ukraine-s-sovereignty-and-territorial-integrity/>

<sup>105</sup> Véase Consejo Europeo (2022). Respuesta de la UE ante la invasión rusa de Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/eu-response-ukraine-invasion/>

<sup>106</sup> *Ídem*.

Mientras que el cuarto paquete, aprobado el 15 de marzo, recogía medidas como la prohibición de servicios de calificación crediticia a las empresas rusas, o la prohibición de exportaciones de productos de lujo, los paquetes de sanciones quinto y sexto, adoptados de manera respectiva el 8 de abril y el 3 de junio, prohibían las importaciones de carbón y combustibles fósiles de Rusia, así como de petróleo crudo o refinado<sup>107</sup> – entre otras muchas medidas –, dañando previsiblemente y en gran medida la economía rusa.

Asimismo, la Unión también ha destinado ayudas financieras a Ucrania para paliar los adversos efectos económicos originados por la guerra. Probablemente apelada por el verdadero origen de las Comunidades Europeas, la Unión ha aportado un total de 1.200 millones de euros<sup>108</sup> en ayuda macrofinanciera con el objetivo de reforzar la estabilidad en Ucrania, creando a su vez un Fondo Fiduciario de Solidaridad con Ucrania. Igualmente, ha mostrado su apoyo al ejército de Ucrania con la dotación de 2.000 millones de euros para conseguir reforzar la resiliencia de las FFAA ucranianas y proteger a la población civil de los efectos adversos de la guerra<sup>109</sup>.

Puede destacarse también, en la dirección de lo expuesto en el Capítulo 2, que la Unión Europea está haciendo todos los esfuerzos posibles por apoyar la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes de guerra cometidos en Ucrania<sup>110</sup>, reafirmando su papel de observadora de los derechos humanos en el escenario internacional. En este sentido, la cooperación entre EM y UE ha sido muy prolija, habiendo remitido información a la CPI sobre la comisión de estos crímenes, y creando junto al Reino Unido un Grupo Consultivo sobre Crímenes Atroces para ayudar a la Fiscalía General de Ucrania en la denuncia de los

---

<sup>107</sup> *Íbid.*

<sup>108</sup> Véase Unión Europea (2022). Decisión (UE) 2022/313 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de febrero de 2022 por la que se concede una ayuda macrofinanciera a Ucrania. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0313&qid=1647448419930&from=ES>

<sup>109</sup> Véase Consejo Europeo (2022). Solidaridad de la UE con Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/eu-solidarity-ukraine/>

<sup>110</sup> *Ídem.*

crímenes y las violaciones de derechos humanos cometidos por las fuerzas rusas en el transcurso del conflicto<sup>111</sup>.

- **Una “Unión humanitaria” en defensa de los más vulnerables**

Junto con las sanciones adoptadas y los paquetes de ayuda aprobados por la Unión para contrarrestar el avance ruso en el conflicto, la organización también ha invertido una ingente cantidad de esfuerzos y recursos en ayuda humanitaria y, especialmente, en la gestión de una incipiente crisis de refugiados provocada por los devastadores efectos de la guerra. Aún asumiendo que un amplio sector de la sociedad – y presumiblemente gran parte del panorama político comunitario – podrá criticar un “doble rasero” de las instituciones a la hora de abordar la crisis humanitaria ucraniana en comparación con la crisis de refugiados del año 2015, también es merecedora de alabanza la actuación del conjunto de la Unión.

En primer lugar, la UE ha reconocido que, desde el comienzo de la invasión, son más de 15 millones las personas que requieren asistencia humanitaria. Ello ha provocado que la Comisión Europea lance la mayor campaña de asistencia humanitaria de su historia, articulándola inicialmente al amparo del Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea<sup>112</sup>. En la misma línea se ha activado un mecanismo de protección temporal con el propósito de acoger a los refugiados provenientes de Ucrania, facilitando su residencia, asistencia social, o acceso al mercado laboral y a la vivienda en el territorio europeo, destinando hasta un total de 20.000 millones de euros para dicho fin<sup>113</sup>.

A día de hoy, la Unión Europea, junto con Estados vecinos como Noruega, Turquía, Macedonia del Norte o Moldavia han proporcionado miles de toneladas de material sanitario con destino a Ucrania. Pero no solo eso. La Unión también ha destinado hasta la fecha un total de 348 millones de euros en

---

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Véase Comisión Europea (2022). Protección Civil Europea y Operaciones de Ayuda Humanitaria. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine\\_en#facts--figures-as-of-0906](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine_en#facts--figures-as-of-0906)

<sup>113</sup> Véase Consejo Europeo (2022). Solidaridad de la UE con Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/eu-solidarity-ukraine/>

concepto de ayuda humanitaria a su país vecino, y calcula que cerca de 8 millones de ucranianos ya se han beneficiado de manera directa de dicha asistencia humanitaria<sup>114</sup>.

En este contexto, el pasado 9 de junio, el Comisario de Gestión de Crisis, Janez Lenarcic, anunciaba el envío de 225 millones de euros de ayuda humanitaria a Ucrania y reiteraba el apoyo total de la Unión para con su aliado oriental:

*“Durante más de 100 días, hemos sido testigos de un sufrimiento innecesario y de innumerables violaciones del derecho internacional humanitario. En este momento de crisis, nuestro deber es estar al lado de los más vulnerables. Hemos respondido rápidamente aumentando considerablemente nuestra presencia en Ucrania. Con esta financiación, nuestros socios humanitarios están proporcionando alimentos, agua, atención sanitaria, refugio, protección y asistencia en efectivo. También estamos colaborando estrechamente con las autoridades ucranianas para garantizar que la asistencia prestada por los Estados miembros de la UE se ajuste a las necesidades en constante evolución. A través del Mecanismo de Protección Civil de la UE hemos entregado millones de suministros para salvar vidas a los ucranianos, y nos comprometemos a apoyar a Ucrania mientras sea necesario”<sup>115</sup>.*

Ahora bien, la Unión Europea no ha actuado sola en esta difícil tarea, sino que ha contado con la inestimable ayuda de sus Estados miembros. Desde el comienzo de la invasión, la Unión ha destinado junto con los EM un total de 950 millones de euros en concepto de ayuda humanitaria, cuantía que asciende hasta los 1.400 millones de euros si contamos con el período comprendido entre la anexión de Crimea y la invasión de Ucrania en 2022<sup>116</sup>.

En definitiva, no cabe ninguna duda que desde las instituciones se ha dado una verdadera respuesta humanitaria que ha demostrado al mundo por qué la Unión es la principal garante de los derechos humanos a nivel internacional y le otorga tanta importancia a los mismos en su relación con terceros Estados,

---

<sup>114</sup> *Ídem*.

<sup>115</sup> Véase Comisión Europea (2022). Ucrania: La Unión Europea anuncia 205 millones de euros de ayuda humanitaria adicional en la visita del Comisario Lenarcic a Ucrania. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/ukraine-eu-announces-additional-eu205-million-humanitarian-aid-commissioner-lenarcic-visits-ukraine-2022-06-09\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/ukraine-eu-announces-additional-eu205-million-humanitarian-aid-commissioner-lenarcic-visits-ukraine-2022-06-09_en)

<sup>116</sup> Véase Comisión Europea (2022). Protección Civil Europea y Operaciones de Ayuda Humanitaria. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine\\_en#facts--figures-as-of-0906](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine_en#facts--figures-as-of-0906)

especialmente en momentos de crisis. Si la Unión ha sido criticada en multitud de ocasiones por la escasa efectividad a la hora de abordar los grandes problemas a los que debe hacer frente, la respuesta humanitaria en Ucrania es un gran ejemplo de que sus mayores detractores se han equivocado en esta ocasión. La Unión Europea ha demostrado que sabe adaptarse a los desafíos si los enfrenta de manera unitaria y decidida junto con sus aliados más cercanos.

Evidentemente, y con miras a largo plazo, el envío de ayuda humanitaria no será suficiente para paliar las consecuencias de una guerra que se augura larga y de gran desgaste. No obstante, la actuación de la Unión Europea hasta el momento sí que ha puesto de manifiesto su inflexible postura. La rápida adopción de sanciones, junto con las ayudas financieras y el envío de ayuda humanitaria subrayan la preocupación de la Unión y de los EM por la situación.

**No hay duda de que la respuesta a la crisis de Ucrania es uno de los mayores ejemplos de “solidaridad europea” desde el nacimiento de la organización. Dicha respuesta sitúa en su centro la protección de los DDHH y DDFF del pueblo ucraniano, reforzando la legitimidad y la identidad de la Unión en el escenario internacional. ¿Por qué se afirma lo anterior? Porque la actuación tangible de la Unión Europea ha venido acompañada de una actuación política en el plano internacional en la que la organización ha dado muestras de ser más consciente que nunca de la coyuntura por la que atraviesa el sistema internacional: la Unión tiene ante sí la posibilidad de convertirse en un actor geopolítico de peso si enarbola en su lucha la protección internacional de los derechos humanos.**

### **3.2.3. El discurso internacional de la Unión Europea a la luz de la invasión de Ucrania: la defensa de los derechos humanos como pilar inquebrantable de la organización**

Habiendo constatado que la respuesta europea en Ucrania se articula ciertamente en torno a la defensa internacional de los derechos humanos, se antoja imprescindible examinar cómo la Unión Europea ha actuado en sus relaciones internacionales tras la invasión. De manera concreta, el estudio del

discurso de la Unión en los principales foros internacionales, como Naciones Unidas, nos va a permitir evaluar si la UE ha sido capaz de ganar voz en el escenario internacional aludiendo a la inquebrantable defensa de los derechos humanos.

No existe ninguna duda sobre el hecho de que la Unión Europea fue una de las primeras organizaciones internacionales en responder de manera oficial a la invasión de Ucrania. Con independencia del discurso de sus Estados miembros – ciertamente alineado con el discurso de las instituciones europeas en su mayoría – la Unión ha mostrado una postura oficial uniforme en los diferentes espacios internacionales en los que tiene voz.

Ejemplo paradigmático de ello es su actuación ante la ONU, en cuyo seno ha intervenido en innumerables ocasiones durante los últimos meses. Así, el pasado 23 de febrero, el Embajador de la Unión Europea ante las Naciones Unidas, Olof Skoog, reconocía ante la Asamblea General de Naciones Unidas (“AGNU”) la profunda preocupación de la UE por Ucrania, y subrayaba la necesidad de hacer respetar los derechos humanos en el territorio de su aliado oriental, haciendo especial hincapié en la inestable situación que atravesaba Ucrania desde 2014, año de la anexión de Crimea por parte de Rusia:

*“La UE condena además el continuo deterioro del respeto de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario en las zonas no controladas por el Gobierno de las regiones de Donetsk y Luhansk. La volátil situación de seguridad en el este de Ucrania tiene un inmenso impacto en la población civil, en particular en las personas en situación más vulnerable que viven en las zonas no controladas por el gobierno y a ambos lados de la línea de contacto, donde la gente está bajo la continua amenaza de bombardeos. Compartimos una profunda preocupación por su sufrimiento.*

*(...)*

*Acogemos con satisfacción los esfuerzos de Ucrania por seguir buscando justicia utilizando los instrumentos jurídicos y los tribunales internacionales, incluidos el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los tribunales de arbitraje, la Corte Internacional de Justicia, etc. Subrayamos a este respecto la importancia del respeto de las decisiones judiciales y su oportuna aplicación, y recordamos la decisión dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que impone a Rusia claras obligaciones en materia de derechos*

*humanos dado su control efectivo sobre la península de Crimea desde el 27 de febrero de 2014”<sup>117</sup>.*

Con posterioridad, y con fecha 3 de marzo, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas celebraría en Ginebra una sesión urgente con la finalidad de abordar la situación de los derechos humanos en Ucrania. En dicha sesión intervendría el Embajador de la Delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas, Lotte Knudsen, que expresaría la gran preocupación de la Unión por las flagrantes violaciones de los derechos humanos en Ucrania y apelaría a los integrantes del Consejo para actuar de manera rápida y decidida:

*“Hemos sido testigos de espantosas escenas de ataques indiscriminados del ejército ruso contra objetivos civiles, como guarderías, escuelas y zonas residenciales. El número de refugiados y desplazados internos aumenta cada hora y se acumulan las pruebas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Lamentamos la pérdida de vidas y el sufrimiento humanitario, en particular en el territorio atacado o asediado por las tropas rusas, y hacemos un llamamiento a la comunidad internacional para que siga prestando el apoyo y la asistencia adecuados.*

*El Consejo debe asumir su responsabilidad a la hora de abordar las implicaciones de esta agresión para los derechos humanos, siguiendo los pasos de la Asamblea General. La gravedad de la situación justifica plenamente la creación de una Comisión de Investigación. Rusia tendrá que rendir cuentas de sus actos”<sup>118</sup>.*

Apenas un mes después, la AGNU decidiría suspender la membresía de Rusia en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y el embajador Olof Skoog expresaba la satisfacción de las instituciones en una declaración de 7 de abril de 2022:

*“Sólo quiero decir muy brevemente que la Asamblea General ha tomado esta mañana otra decisión muy, muy significativa de suspender a la Federación Rusa del Consejo de Derechos Humanos. 93 votos a favor. Tengo que ser muy franco con ustedes y decir que eso ha superado nuestras expectativas porque sabemos que Rusia ha hecho una campaña bastante fuerte contra esta votación. Así que, con todo esto, creo que es un resultado muy significativo. Es un mensaje claro para la Federación Rusa de que el reloj de la responsabilidad está corriendo y que las violaciones del Derecho Internacional*

---

<sup>117</sup> Véase EEAS (2022). EU Statement. UN General Assembly: situation in Ukraine. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/eu-statement-un-general-assembly-situation-ukraine\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/eu-statement-un-general-assembly-situation-ukraine_en)

<sup>118</sup> Véase EEAS (2022). Urgent Debate on the human rights situation in Ukraine stemming from the Russian aggression. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/urgent-debate-human-rights-situation-ukraine-stemming-russian-aggression\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/urgent-debate-human-rights-situation-ukraine-stemming-russian-aggression_en)

*y de los Derechos Humanos pagarán un precio. También es un mensaje preventivo. Que, si esto continúa, habrá más medidas en el futuro*<sup>119</sup>.

Y nuevamente, con ocasión de la sesión especial sobre el deterioro de los derechos humanos en Ucrania celebrada en la sede de Naciones Unidas en Ginebra el 12 de mayo de 2022, la delegación de la Unión Europea ratificaba su compromiso con la defensa de los derechos humanos y hacía un llamamiento a la comunidad internacional, a la que invocaba para exigir a Rusia la rendición de cuentas por sus actos:

*“Estamos sorprendidos y consternados por la asombrosa magnitud de las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas por las fuerzas rusas en toda Ucrania (...). Los responsables de estas atrocidades deben ser llevados ante la justicia. La UE apoya todas las medidas destinadas a garantizar la rendición de cuentas por las violaciones y abusos de los derechos humanos, las violaciones del derecho internacional humanitario, así como los posibles crímenes de derecho internacional, como los crímenes de guerra, en Ucrania, incluidas las investigaciones iniciadas por el Fiscal de la Corte Penal Internacional, así como por varios países que aplican la jurisdicción universal, y la labor de la Comisión de Investigación establecida por este Consejo. También apoyamos plenamente la importante y actual labor de la Misión de Observación de los Derechos Humanos en Ucrania de la OACDH. Condenamos enérgicamente la agresión no provocada e ilegal de Rusia contra Ucrania. Rusia debe retirar sus tropas de forma inmediata, completa e incondicional de todo el territorio de Ucrania, dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas. Pedimos a Rusia que cumpla plenamente sus obligaciones en virtud del derecho internacional, incluidas las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario. También exigimos el establecimiento inmediato de corredores humanitarios para la evacuación segura y voluntaria de los civiles en la dirección que deseen, especialmente desde Mariupol, donde se está produciendo otra tragedia. Allí y en otros lugares, la tragedia infligida por Rusia debe terminar.*<sup>120</sup>

Pero no solo ante Naciones Unidas ha intervenido la Unión Europea para denunciar la situación de los derechos humanos en el conflicto ucraniano. También lo ha hecho en otros foros como en la OSCE<sup>121</sup>, colaborando de manera

---

<sup>119</sup> Véase EEAS (2022) Press point with Ambassador Olof Skoog following the UN General Assembly's decision to suspend Russia's membership in the Human Rights Council. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/press-point-ambassador-olof-skoog-following-un-general-assemblys-decision\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/press-point-ambassador-olof-skoog-following-un-general-assemblys-decision_en)

<sup>120</sup> Véase EEAS (2022). 34<sup>th</sup> Special Session on deteriorating human rights situation in Ukraine stemming from the Russian aggression – EU Statement. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/34th-special-session-deteriorating-human-rights-situation-ukraine-stemming\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/34th-special-session-deteriorating-human-rights-situation-ukraine-stemming_en)

<sup>121</sup> Véase EEAS (2022). EU Statement on the Russian Federation's ongoing aggression against Ukraine delivered at OSCE Permanent Council No. 1374 in Vienna on 19 May 2022. Recuperado

directa con los Estados pertenecientes al G-7<sup>122</sup>, situando los derechos humanos como *top issue* de su agenda exterior en sus relaciones bilaterales con otros actores, como los Estados Unidos, o propiamente denunciando la situación en el plano comunitario desde el seno de instituciones como el Parlamento Europeo.

Concretamente, el pasado 24 de febrero Úrsula von der Leyen realizaba una comunicación conjunta con el presidente Joe Biden, en la que los dirigentes mostraban su preocupación por las violaciones de DDHH en el conflicto y anunciaban el lanzamiento de la iniciativa europea de resiliencia democrática para hacer frente a la guerra y defender los DDHH en Ucrania; iniciativa que puede relanzar la cooperación internacional con Estados Unidos francamente debilitada durante el mandato de Donald Trump. En dicha declaración ambos se expresaban en los siguientes términos:

*“Apoyamos firmemente las aspiraciones democráticas y las libertades fundamentales del pueblo ucraniano. Hoy anunciamos nuevos compromisos para reforzar la resistencia de la sociedad y defender los derechos humanos en Ucrania y los países vecinos, incluida Moldavia.*

*Para apoyar a los defensores de los derechos humanos, a los vigilantes de la lucha contra la corrupción, a los periodistas y a otros miembros de la sociedad civil que operan en Ucrania y sus alrededores, Estados Unidos pone en marcha la Iniciativa Europea de Resiliencia Democrática (EDRI), que proporcionará al menos 320 millones de dólares en nuevos fondos a estos grupos y a los gobiernos regionales. La EDRI apoyará la libertad de los medios de comunicación y contrarrestará la desinformación, beneficiará la seguridad de los activistas y de los grupos vulnerables, reforzará las instituciones y el Estado de Derecho de la región, y ayudará a garantizar la rendición de cuentas por los abusos de los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional”<sup>123</sup>.*

De igual manera, Jose Borrell advertía ante la Eurocámara el pasado 23 de marzo que la defensa de los derechos humanos no era sino un valor central para la Unión Europea que en ningún caso iba a verse condicionado por la dependencia energética respecto de Rusia:

---

de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna-international-organisations/eu-statement-russian-federation%E2%80%99s-ongoing-0\\_en?s=66](https://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna-international-organisations/eu-statement-russian-federation%E2%80%99s-ongoing-0_en?s=66)

<sup>122</sup> Véase Consejo Europeo (2022). G7 Leaders' Statement – Brussels, 24 march 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/03/24/g7-leaders-statement-brussels-24-march-2022/>

<sup>123</sup> Véase Comisión Europea (2022). Joint Statement by President von der Leyen and President Biden. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_2007](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_2007)

*“Siendo presidente de este Parlamento en 2007, tuve la oportunidad de decirle a Putin, cara a cara, tras el asesinato de una periodista, Anna Politkovskaya, le dije: “No vamos a cambiar los derechos humanos por sus actos”. Y este es el momento de repetirlo, y de actuar en consecuencia. No vamos a compartir, no vamos a abandonar la defensa de los derechos humanos y la libertad porque seamos más o menos dependientes de Rusia”<sup>124</sup>.*

Y posteriormente la presidenta de la Comisión Europea, en su tradicional discurso del 9 de mayo conmemorando la Declaración Schuman, valoraría los resultados finales de la Conferencia sobre el Futuro de Europa haciendo referencia a lo trascendente que es para el futuro de la Unión que la organización de un paso más en la defensa de sus valores, especialmente en momentos de crisis como los planteados por el cambio climático, la pandemia internacional, o la situación en Ucrania:

*“Una visión de una Europa que aúne sus fuerzas y capacidades y su diversidad para hacer frente a los mayores desafíos, desde el cambio climático o la pérdida de naturaleza, hasta las pandemias o la seguridad en nuestra región. Una Europa con mayor capacidad para activar y defender sus valores y el Estado de Derecho. Una Europa que sea capaz de abastecerse a sí misma en ámbitos vitales, desde la energía a los alimentos, desde los materiales a los medicamentos, desde los chips digitales a las tecnologías verdes. Una Europa que ofrezca protecciones y beneficios sociales únicos a lo largo de estas grandes transiciones”<sup>125</sup>.*

Estos son solo algunos ejemplos de las cientos de intervenciones y declaraciones desde el inicio de la invasión en las que la Unión Europea, lejos de desdeñar sus valores más fundamentales, no ha hecho sino por validarlos en el escenario internacional. La guerra en Ucrania ha puesto de manifiesto que nos encontramos ante una Unión Europea que pretende demostrar al mundo que la defensa de estos valores, lejos de la mera retórica, va acompañada de acciones reales y efectivas para proteger a los más vulnerables; una Unión Europea en la que el fortalecimiento de los derechos humanos no es sino una herramienta para conseguir ser referencia a nivel internacional; en definitiva, **una Unión Europea**

---

<sup>124</sup> Véase Centro de Documentación Europea (2022). Russian Aggression against Ukraine: Speech by High Representative / Vice-President Josep Borrell at EP Plenary. Recuperado de: <https://www.cde.ual.es/en/russian-aggression-against-ukraine-speech-by-high-representative-vice-president-josep-borrell-at-the-ep-plenary/>

<sup>125</sup> Véase Comisión Europea (2022). Speech by the President von der Leyen at the closing event of the Conference on the Future of Europe. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_22\\_2944](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_2944)

**que aspira a ser “geopolítica” y que ha percibido que, para conseguir este objetivo, debe transmitir hacia el exterior una imagen de líder internacional en materia de derechos humanos.**

Pese a lo anterior, autores como Víquez (2022: 3) aseguran que el conflicto en Ucrania “parece denotar los juegos del ajedrez geopolítico de las potencias. En tal escenario, la lucha por el poder ha tomado la primacía sobre la búsqueda de la razón por construir el estado de derecho y por establecer la dignidad humana y la construcción del bien común como principios de la convivencia entre los seres humanos”.

No obstante, ¿acaso la Unión Europea no parece plantear precisamente lo contrario con sus acciones?; ¿no ha sido suficientemente contundente la respuesta europea como para considerar que sí que ha primado la búsqueda del bien común? Si no fuera así, académicos como Gehring (2022: 1513), que afirman que la primera conclusión que puede obtenerse hasta la fecha es que la amenaza militar rusa ha incrementado notablemente el sentimiento de identidad europea entre los ciudadanos de la Unión – estrechamente ligada a los valores que la definen-, estarían equivocados.

Por este motivo, y si bien es cierto que Rusia ha renunciado hasta el momento a la posibilidad de poner fin al conflicto a través del diálogo, pues también es conocedora de su posición de poder en el escenario internacional – que se materializa primordialmente en el poder de veto que puede ejercer en el CSNU – la respuesta de la Unión Europea proclama dos premisas fundamentales en la dirección que se viene sosteniendo a lo largo del estudio: (i) Los valores se sitúan en el corazón de su política exterior y guían en todo momento su relación con terceros Estados y OOI, motivo por el que se le reconoce el papel de potencia normativa, y; (ii) La defensa de dichos valores, y más concretamente de los derechos humanos, puede ser el canalizador ideal para que Unión Europea siga aumentando su relevancia de cara a una comunidad internacional que la comienza a percibir como un verdadero actor geopolítico de peso a la luz de los últimos acontecimientos.



mermado sobremanera los cimientos sobre los que se ha construido a lo largo de los años el proyecto de integración europeo.

Valores como la democracia, la libertad, el Estado de derecho y los derechos humanos viven un momento de crisis, algo que afecta de manera muy directa a sus principales defensores. Ikenberry (2018: 32-35) planteaba que el futuro del orden liberal dependería de la capacidad de liderazgo de Estados Unidos y Europa, así como de la actuación de las democracias liberales y su habilidad para seguir manteniendo un “enfoque internacionalista”. En consecuencia, es evidente que el internacionalismo liberal solo se sostendrá en un futuro si los Estados democráticos del mundo cooperan para que así sea.

A lo anterior se suma, como indica Cho (2022), las grandes probabilidades de que la crisis en Ucrania provoque un verdadero cambio en el orden internacional. Es más, se comparte su parecer sobre el incipiente cambio que ya se viene atisbando desde hace un par de años con el recrudecimiento de las tensiones existentes entre Estados Unidos y China (Cho, 2022: 11).

Es llegados a este punto cuando hay que cuestionarse qué retos deberá afrontar la Unión en los próximos años, y qué oportunidades tiene ante sí para poder convertirse en la “Europa geopolítica” que desea ser a través de la defensa internacional de los derechos humanos. ¿Podrá superarlos con facilidad?; ¿conseguirá maximizar sus opciones en el plano internacional?; ¿de qué depende lo anterior? Teniendo en cuenta que el futuro es una interrogante, sí que se pueden subrayar las líneas generales que estarán presentes en la actuación política de la Unión a corto y medio plazo.

### **3.3.1. Retos**

La crisis en Ucrania marcará un antes y un después en el continente europeo y en el seno de la Unión. La presidenta de la Comisión, en un discurso pronunciado el pasado 8 de mayo en la víspera del día de Europa, hacía alusión

a *“las sombras de un pasado que creíamos haber dejado atrás hace tiempo”*<sup>127</sup>, haciendo ver a millones de europeos que los retos a los que se enfrentará la Unión en los próximos años serán mayúsculos.

Para comenzar porque, como acertadamente señalan Ripoll & Badell (2022), la guerra en Ucrania puede dar pie no a una Guerra Fría, sino al surgimiento de un período de “no paz” caracterizado por las tensiones existentes entre democracias liberales y Estados autocráticos.

Es por ello por lo que, recordando las nociones de Dennison & Dworkin (2011: 168), la Unión Europea debe garantizar la protección de sus valores fundamentales con el objetivo de evitar una deslegitimación como actor en el plano internacional. Si la actuación de la Unión Europea va ligada a la defensa de los derechos humanos, el reto al que tendrá que hacer frente la organización en los próximos años es de gran envergadura. Solo el tiempo dirá si consigue superarlos.

Y ello debido a que, como se ha comentado, no solo la guerra en Ucrania hace temblar los cimientos del orden liberal, sino que el surgimiento de nacionalismos, incluso dentro del territorio de la Unión, así como la rivalidad de grandes potencias como Estados Unidos y China ponen en jaque la actual configuración del sistema internacional. La Unión Europea está consecuentemente forzada a actuar e intentar erigirse como un actor internacional verdaderamente relevante y con influencia geopolítica. De lo contrario, el proyecto europeo estará abocado al fracaso.

### **3.3.2. Oportunidades**

La protección internacional de los derechos humanos no solo acarrea multitud de retos, sino que abre la puerta a innumerables oportunidades en el escenario internacional. Debe recordarse que la UE es considerada como una

---

<sup>127</sup> Véase Comisión Europea (2022). Statement by Presiden von der Leyen ahead of the Europe Day. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_2903](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_2903)

de las principales potencias normativas en materia de derechos humanos, empleando a tales efectos el llamado *soft power* en las relaciones con actores externos, a los que pretende influenciar promoviendo sus valores identitarios.

En una reciente investigación, llevada a cabo por Malik et al. (2022: 312), los académicos concluyen que la Unión Europea es un actor activo en las relaciones internacionales gracias a una agenda exterior caracterizada por la promoción internacional de valores como la defensa del medio ambiente o el respeto de los derechos humanos. Además, llegan a asegurar que el *soft power* será empleado como una herramienta con las que los Estados y OOI pretendan ganar influencia en el escenario internacional; así, el *soft power* “no sólo será una herramienta para asegurar intereses (...) sino que proporciona los medios para mejorar su influencia política y ampliar su esfera de influencia”. En esta línea, los autores consideran que la Unión Europea ya puede ser considerada como la “superpotencia del *soft power*” (Malik et al., 2022: 312-314).

Por su parte, Díez (2021) es consciente de los grandes retos a los que tiene que hacer frente la Unión Europea en los próximos años, muchos de ellos ya expuestos. No obstante, también cree que es posible convertir dichos desafíos en oportunidades reales de éxito. Para lograr dicho fin, se deberá priorizar el *soft power* y dar cabida a otros actores de la sociedad civil, pues dicho modelo ha sido históricamente muy útil y ha generado admiración en otras regiones del mundo (Díez, 2021).

En definitiva, y antes de dar pie a las conclusiones finales, hemos de preguntarnos si la Unión Europea podrá consolidar su espacio en el sistema internacional como una verdadera potencia geopolítica. Muy revelador es el reciente artículo del Secretario de Estado para la Unión Europea, Juan González Barba, en el que se repasa el posible futuro de la Unión Europea atendiendo al impacto que ha tenido la guerra en Ucrania sobre el conjunto de la organización. Siendo numerosas las ideas merecedoras de reseña, se apuntan dos por su especial importancia en la presente investigación: (i) La Unión Europea se ha visto reforzada por su confrontación contra Rusia y; (ii) La Unión ha mostrado una verdadera “vocación geopolítica”, cuya base radica en un “patriotismo

europeo”, que le permitirá obtener más peso en el escenario internacional (González-Barba, 2022).

Tal y como indica el diplomático, la Unión Europea ha conseguido responder de manera contundente y rápida al avance ruso. Para él, la gran “novedad geopolítica” de la Unión ha sido la “unidad continental frente a retos existenciales”. De esta manera, y si ya el Brexit lo fue en cierto sentido, la prueba a la que se somete la Unión en estos instantes es aún mayor, y su reacción no se ha hecho esperar (González-Barba, 2022).

Finalmente, cabe mencionar que, para González-Barba (2022), la idea de una “Europa geopolítica” pivota sobre una noción que ha impregnado el conjunto de la investigación: la identidad europea. Destaca que una Unión Europea que aspira a ser geopolítica necesita “como reverso de la moneda, una ciudadanía especialmente motivada e identificada con su identidad europea”.

González-Barba (2022) asegura que esa suerte de “patriotismo europeo” tiene dos rasgos fundamentales. En primer lugar, comprende la conciencia de la ciudadanía europea de estar “embarcada contra las fuerzas del mal”, en los términos acuñados por Jose Borrell cuando el pasado 1 de marzo denunciaba así la invasión de Ucrania. En segundo lugar, el patriotismo europeo se edifica sobre la base de las identidades nacionales de cada EM sin intentar superarlas en ningún caso. Así, se consigue una “envoltura común” que permitirá a la larga encumbrar los rasgos que caracterizan a la ciudadanía europea (González-Barba, 2022).

El futuro de la Unión Europea en el sistema internacional es cuanto menos incierto. No obstante, el grado de éxito del proyecto europeo dependerá en gran medida de la defensa de los valores que definen a la UE y del aprovechamiento de las oportunidades que se le presenten a la organización en el escenario internacional y en su relación con terceros. A tales efectos, conviene tener presente que la Unión, más allá de erigirse como una organización de carácter político o económico, es un verdadero baluarte de los clásicos valores occidentales de democracia, Estado de derecho y respeto a los DDHH.

## CONCLUSIONES

La Unión Europea es reconocida a nivel internacional como la organización internacional defensora de los derechos humanos por antonomasia. Si bien es cierto que los tratados constitutivos no hacían referencia directa a la protección de los derechos humanos como valor fundamental de las Comunidades Europeas – dado que centraban su atención en la reconstrucción económica de los Estados afligidos por la guerra – la evolución de la organización sí ha dejado claro que la noción de derechos humanos se encuentra muy presente en la actuación de la Unión a nivel comunitario y extracomunitario.

Sin duda alguna, son innumerables las políticas puestas en marcha por las instituciones europeas con el objetivo de proteger los DDHH y DDFF a todos los niveles. No obstante, la actuación legislativa de los últimos años parece responder a un cambio de tendencia; y es que la Unión parece haber percibido que la defensa internacional de los derechos humanos no es únicamente uno de los valores sobre los que se apoya su proyecto, sino que ineludiblemente debe convertirse en un instrumento fundamental si quiere aspirar a convertirse en un actor geopolítico relevante en el sistema internacional.

Medidas como el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024, el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional de la UE “Europa Global”, las cláusulas de condicionalidad democrática introducidas en los acuerdos comerciales suscritos con terceros Estados, o el nuevo régimen sancionador en materia de derechos humanos, son solo ejemplos que subrayan la realidad política de una Unión que actúa en todos los frentes enarbolando la defensa de los derechos humanos.

Haciendo referencia a nuestra hipótesis de partida, *“los derechos humanos, situados en la base del proyecto de integración europea, son una herramienta geopolítica al servicio de la UE, mediante la cual, ésta pretende consolidar su posición en un escenario internacional caracterizado por la*

*incertidumbre y por la ruptura del orden internacional liberal sobre el que se erige. Así, la defensa internacional de los derechos humanos permite a la Unión Europea proyectar hacia el exterior uno de los rasgos definitorios de su propia identidad, ejerciendo influencia en los diferentes foros y escenarios en los que participa a nivel internacional, y logrando sus objetivos estratégicos. La reciente guerra entre Rusia y Ucrania ha puesto de manifiesto el espacio de poder que la Unión Europea puede ocupar en el sistema internacional empleando la defensa internacional de los derechos humanos como arma geopolítica”, puede afirmarse que ésta queda plenamente confirmada.*

La Unión Europea ha percibido que la defensa de los derechos humanos no es sino una verdadera herramienta al servicio de su política exterior, y tanto su actuación en los principales foros internacionales como su respuesta a la invasión de Ucrania han remarcado dos aspectos fundamentales. En primer lugar, que solo a través de la defensa de los derechos humanos la Unión puede contrarrestar las amenazas geopolíticas a las que se encuentra sometida, lo que le permitirá a su vez consolidar su propio espacio de poder en el sistema internacional.

Durante los últimos meses la Unión ha mostrado por qué muchos la consideran como líder internacional en materia de derechos humanos. Su actuación ha sido rápida, contundente y efectiva, y la defensa de los derechos humanos se ha situado en todo momento en el corazón de la misma. Ello le ha posibilitado en última instancia reafirmar su posición de poder en el escenario internacional, en el que ha sido abiertamente alabada por propios y ajenos.

En segundo lugar, se viene afirmando a lo largo del estudio que la defensa de los valores que caracterizan a la Unión son un elemento central para la organización. Y ello no solo porque dicha defensa es necesaria para reforzar su legitimidad en el contexto extracomunitario, sino por la importancia de los valores en el concepto de identidad europea. Si la Unión Europea consigue ser un actor con influencia geopolítica en el sistema internacional, lo logrará mediante la promoción de los valores que la definen. La UE es uno de los ejemplos paradigmáticos de potencia normativa en el sistema internacional, y el *soft power* ha estado siempre presente en su acción exterior, por lo que es lógico esperar

que en el futuro la Unión no haga sino por profundizar en esta línea de acción, que tantos éxitos le ha dado hasta la fecha.

Finalmente, son muchas las incógnitas que aún no pueden ser respondidas ¿Será la defensa de los valores europeos suficiente para que la Unión consiga ser la potencia geopolítica a la que aspira convertirse?; ¿superará la Unión los retos a los que tiene que hacer frente?; ¿aprovechará sus oportunidades?; ¿modificará la guerra en Ucrania su relación con terceros Estados?; ¿conseguirá consolidar de manera definitiva su posición en un escenario internacional caracterizado por la quiebra de los valores sobre los que se ha edificado el proyecto de integración europeo?

Solo el tiempo dará la respuesta, aunque como dice González-Barba (2022), la guerra en Ucrania ha marcado un antes y un después en el proyecto europeo. La tan ansiada “Europa geopolítica”, que se encuentra más cerca que nunca, solo podrá ser una realidad si la Unión Europea emplea como herramienta al servicio de su acción exterior, y en su relación con actores del sistema internacional, la promoción de los valores que la caracterizan, siendo un ejemplo paradigmático la protección internacional de los derechos humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

### I. Artículos académicos:

- Barceló, M. J. (2019). La proyección exterior de la identidad europea: Política Comercial Común y condicionalidad en materia de Derechos Humanos. *Cuadernos Europeos de Deusto*, (02), 287-308.
- Blasi Casagran, C. (2011). *La protección de los Derechos Fundamentales en el Tratado de Lisboa*.
- Buchanan, T. (2010). Human Rights, the Memory of War and the Making of a 'European' Identity, 1945–75. In *Europeanization in the Twentieth Century* (pp. 157-171). Palgrave Macmillan, London.
- Calahorro, A. A. (2018). La aplicación nacional de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE: una simple herramienta de interpretación de la eficacia de las directivas. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 22(61), 973-1011.
- Callejón, F. B. (2007). La Constitución europea tras el Consejo Europeo de Bruselas y el Tratado de Lisboa. *Revista de derecho constitucional europeo*, (8), 11-42.
- Calduch, R. (1991). *Relaciones Internacionales*.- Edit. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid.
- Carrasco, C. M. (2015). La aplicabilidad de los instrumentos de Derechos Humanos a las operaciones de gestión de crisis de la PESC: delimitando los retos. *Cuadernos Europeos de Deusto*, (53), 53-80.
- Casla Salazar, K. (2011). El papel de los derechos humanos en la política exterior de y en la Unión Europea: un modelo de análisis. *Relaciones Internacionales*, 17, 13-39.
- Cazau, P. (2006). *Introducción a la investigación en ciencias sociales*.
- Cho, H. B. (2022). Evaluation of the Ukraine Crisis and Prospects on Changes in International Order.
- Delgado, I. L. (2004). La protección de los derechos humanos en la Unión Europea: reflexiones a la luz de la carta de derechos fundamentales de la Unión Europea. *Agenda Internacional*, 10(20), 93-111.

- Dennison, S., & Dworkin, A. (2010). Valores y política exterior en la Unión Europea. *Política Exterior*, 164-177.
- Díez, E. (2021). El orden internacional y las estrategias de las grandes potencias.
- Dunne, T., Kurki, M., & Smith, S. (Eds.). (2013). *International relations theories*. Oxford University Press.
- Escribano, J. (2010). *Análisis de la nueva agencia de derechos fundamentales de la unión europea*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.12749/8539>.
- Feas, E. (2020). Presentación. La Unión Europea tras la pandemia. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (916), 207-220.
- Fernández Liesa, C. R. (2020). Reconquistar los derechos humanos por la Unión Europea. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 22 (45), 27-50.
- Fernández Castañeda, C. (2022). Medidas restrictivas en la Unión Europea: el nuevo régimen de sanciones contra las violaciones y abusos graves de los derechos humanos en el contexto internacional.
- Fernández Molina, I. (2013). La política exterior de Marruecos en el reinado Mohamed VI, (1999-2008): actores, discursos y proyecciones internas.
- Gehring, K. (2022). Can external threats foster a European Union identity? Evidence from Russia's invasion of Ukraine. *The Economic Journal*, 132(644), 1489-1516.
- González - Barba, J. (2022). El impacto de la guerra de Ucrania sobre la UE. *Política Exterior*.
- González del Pino, S. (2008). Los Derechos Humanos como criterio de acceso a la Unión Europea. *Criterio jurídico*, 8(1), 9-34.
- González Tule, L. (2018). Organización del espacio global en la geopolítica "clásica": una mirada desde la geopolítica crítica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 13(1), 221-238.

- Goti Ordeñana, J. (1997). Los derechos fundamentales en la doctrina de Francisco de Vitoria. *ANUARIO DE DERECHO ECLESIAÍSTICO*, 51-74.
- Holsti, K. J. (1970). National role conceptions in the study of foreign policy. *International studies quarterly*, 14(3), 233-309.
- Ikenberry, G. J. (2018). La crisis del orden liberal mundial. *Anuario internacional CIDOB*, 29-36.
- Jørgensen, K. E., Kaas, J. G., Knudsen, T. B., Svendsen, G. T., & Landorff, L. (2022). The EEAS navigating foreign policy paradigms. *European Politics and Society*, 23(1), 78-93.
- Laureano, R. C. (2012). Geopolítica. Origen del concepto y su evolución. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 59.
- Lloret, J. F. (2021). Las medidas restrictivas de la Unión Europea contra las violaciones graves de los derechos humanos en el Mediterráneo: ¿una potencia normativa?. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, (42), 8.
- Malik, K. S., Khan, A. Z., & Ali, S. (2022). A new tool for geopolitics: soft power pursuance of great powers.
- Marzocchi, O. (2022). La protección de los valores del Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.
- Martín, J., & de Nanclares, P. (2019). La Unión Europea como comunidad de valores: a vueltas con la crisis de la democracia y del Estado de Derecho. *Teoría y realidad constitucional*, (43), 121-159.
- Meissner, K. L., & McKenzie, L. (2019). The paradox of human rights conditionality in EU trade policy: when strategic interests drive policy outcomes. *Journal of European Public Policy*, 26(9), 1273-1291.
- Molina, I. (2022). Nace la Europa geopolítica y se bautiza en Naciones Unidas. *Real Instituto el Cano*.
- Niedrist, G. (2011). Las cláusulas de derechos humanos en los tratados de libre comercio de la Unión Europea. *Anuario mexicano de derecho internacional*, 11, 463-485.

- Nikken, P. (1994). El concepto de derechos humanos. *Estudios básicos de derechos humanos*, 1, 15-37.
- Pérez, G. G. (2018). Disputas geopolíticas en la periferia rusa: Ucrania en el centro de la escena. In *I Jornadas Platenses de Geografía 17 al 19 de octubre de 2018 La Plata, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Geografía.
- Pérez, M. T. (2022). La aplicación del nuevo Régimen de Medidas Restrictivas contra Violaciones y Abusos Graves de los Derechos Humanos por la Unión Europea. *Revista Boliviana de Derecho*, (33), 436-453.
- Pérez Vera, E. (1993). El Tratado de la Unión Europea y los derechos humanos.
- Prieto, V. R. (2019). La noción de potencia normativa europea y su incidencia en la doctrina española. *Comillas Journal of International Relations*, (16), 75-86.
- Rodríguez de las Heras, L. (2014). La introducción de la cláusula democrática en la política exterior de la Unión Europea. *La acción exterior de la Unión Europea en materia de Derechos Humanos*. Madrid: Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitoria", 91-102.
- Sánchez, M. A. (2005). Del derecho constitucional común europeo a la Constitución europea. *Teoría y realidad constitucional*, (16), 343-376.
- Sierra, A. H. (2021). El nuevo régimen global de sanciones de la Unión Europea en materia de Derechos Humanos—una aproximación normativa. *Revista General de Derecho Europeo*, (54), 12.
- Steinberg, F. (2020). Geopolítica de la Unión Europea en un mundo pos-COVID-19. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (916), 207-220.
- Van Middelaar, L. (2021). Europe's Geopolitical Awakening. *Groupe d'études géopolitiques*.
- Viquez, F. A., & Olguín, R. D. (2022). Conflicto armado en Ucrania: El rostro de la inhumanidad, la violencia y la impunidad. *Open Insight*, 13(28).

- Wendt, A. (1994). *Collective Identity Formation and the International State*. *American Political Science Review*, 88(02), 384–36
- Wendt, A. (1995). Constructing international politics. *International security*, 20(1), 71-81.
- Zehfuss, M. (2001). *Constructivism and Identity: European Journal of International Relations*, 7(3), 315–348.

## II. Documentación e información oficial:

### i. Tratados y textos normativos:

- Unión Europea (1986). Acta única Europea. Document 11986U/TXT. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=ES>
- Unión Europea (1993). Tratado de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=ES>
- Unión Europea (2000). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)
- Unión Europea. (2016). Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://www.boe.es/doue/2016/202/Z00001-00388.pdf>

### ii. Actos jurídicos de la Unión Europea:

- Unión Europea (2018). Decisión (UE) 2018/947 del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de julio de 2018 por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional a Ucrania. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0947&from=EN>
- Consejo de la Unión Europea (2020). Decisión (PESC) 2020/1999 del Consejo de 7 de diciembre de 2020 relativa a medidas restrictivas contra

- violaciones y abusos graves de los derechos humanos. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-M-2020-81794>
- Consejo de la Unión Europea (2020). Reglamento (UE) 2020/1998 del Consejo de 7 de diciembre de 2020 relativo a medidas restrictivas contra violaciones y abusos graves de los derechos humanos Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-M-2020-81793>
  - Unión Europea (2020). Reglamento (UE, EURATOM) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027. Recuperado de: <https://www.boe.es/doue/2020/433/M00011-00022.pdf>
  - Unión Europea (2021). Reglamento (UE) 2021/692 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de abril de 2021 por el que se establece el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.o 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) n.o 390/2014 del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0692&from=ES>
  - Unión Europea (2022). Decisión (UE) 2022/313 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de febrero de 2022 por la que se concede una ayuda macrofinanciera a Ucrania. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0313&qid=1647448419930&from=ES>

### iii. Otros documentos:

- Centro de Documentación Europea (2022). Russian Aggression against Ukraine: Speech by High Representative / Vice-President Josep Borrell at EP Plenary. Recuperado de: <https://www.cde.ual.es/en/russian-aggression-against-ukraine-speech-by-high-representative-vice-president-josep-borrell-at-the-ep-plenary/>
- Comisión Europea (n.a.). Human Rights. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/human-rights\\_en#related-links](https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/human-rights_en#related-links)
- Comisión Europea (2020). Anexo a la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo – Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024. Recuperado de:

[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_2&format=PDF)

- Unión Europea (2020). Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo – Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF)
- Comisión Europea (2020). Derechos humanos y democracia: trabajar por la dignidad y la igualdad en todo el mundo. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_20\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_492)
- Comisión Europea (2021). Programa de Trabajo de Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores para el período 2021-2022. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1\\_en\\_annexe\\_acte\\_autonome\\_part1\\_v8.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_annexe_acte_autonome_part1_v8.pdf)
- Comisión Europea (2022). Joint Statement by President von der Leyen and President Biden. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_20\\_07](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_20_07)
- Comisión Europea (2022). Protección Civil Europea y Operaciones de Ayuda Humanitaria. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine\\_en#facts--figures-as-of-0906](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine_en#facts--figures-as-of-0906)
- Comisión Europea (2022). Speech by the President von der Leyen at the closing event of the Conference on the Future of Europe. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_22\\_2944](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_2944)
- Comisión Europea (2022). Statement by President von der Leyen ahead of the Europe Day. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_29\\_03](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_29_03)
- Comisión Europea (2022). Ucrania: La Unión Europea anuncia 205 millones de euros de ayuda humanitaria adicional en la visita del Comisario Lenarcic a Ucrania. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/ukraine-eu-announces-additional-eu205-million-humanitarian-aid-commissioner-lenarcic-visits-ukraine-2022-06-09\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/ukraine-eu-announces-additional-eu205-million-humanitarian-aid-commissioner-lenarcic-visits-ukraine-2022-06-09_en)

- Consejo de la Unión Europea (2008). Directrices de la Unión Europea sobre el diálogo en materia de derechos humanos con países de fuera de la Unión Europea. Recuperado de: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16526-2008-INIT/es/pdf>
- Consejo de la Unión Europea (2011). Conclusiones del Consejo sobre las funciones del Consejo para velar por la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales. Recuperado de: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6387-2011-INIT/en/pdf>
- Consejo de la Unión Europea (2012). Marco estratégico y Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia. Recuperado de: [https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/en/pdf \(1.2.\)](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/en/pdf(1.2.))
- Consejo de la Unión Europea (2017). Grupo “Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de las Personas”. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/working-party-fundamental-rights-citizens-rights-free-movement-persons/>
- Consejo de la Unión Europea (2020). Conclusiones sobre el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/46838/st12848-en20.pdf>
- Consejo de la Unión Europea (2020). El Consejo aprueba las Conclusiones sobre el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/11/19/council-approves-conclusions-on-the-eu-action-plan-on-human-rights-and-democracy-2020-2024/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1999&from=ES>
- Consejo de la Unión Europea (2022). Protección y promoción de los derechos humanos. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/human-rights/>
- Consejo de la Unión Europea (2022). Ucrania: Declaración del Alto Representante, en nombre de la Unión Europea, sobre las decisiones de

la Federación de Rusia que socavan aún más la soberanía y la integridad territorial de Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/02/22/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-decisions-of-the-russian-federation-further-undermining-ukraine-s-sovereignty-and-territorial-integrity/>

- Consejo Europeo (2022). G7 Leaders´Statement – Brussels, 24 march 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/03/24/g7-leaders-statement-brussels-24-march-2022/>
- Consejo Europeo (2022). Respuesta de la UE ante la invasión rusa de Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/>
- Consejo Europeo (2022). Solidaridad de la UE con Ucrania. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/eu-solidarity-ukraine/>
- EEAS (2021). EU Special Representative for Human Rights. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action\\_en#10356](https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action_en#10356)
- EEAS (2021). High Representative / Vice President. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president_en)
- EEAS (2021). Human Rights at Multilateral Level. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-multilateral-level\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-multilateral-level_en)
- EEAS (2021). Report Of The Eu High Representative For Foreign Affairs And Security Policy 2021 Annual Report On Human Rights And Democracy In The World. Recuperado de: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2021%20Annual%20Report%20on%20Human%20Rights%20and%20Democracy%20in%20the%20World%20-%20Report%20by%20the%20European%20Union%20High%20Representative...pdf>
- EEAS (2022). Urgent Debate on the human rights situation in Ukraine stemming from the Russian aggression. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/urgent-debate-human-rights-situation-ukraine-stemming-russian-aggression\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/urgent-debate-human-rights-situation-ukraine-stemming-russian-aggression_en)

- EEAS (2022). The EU as a Global Actor. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/inside\\_draft\\_EN-2022-02Feb\\_02.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/inside_draft_EN-2022-02Feb_02.pdf)
- EEAS (2022). EU Statement. UN General Assembly: situation in Ukraine. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/eu-statement-un-general-assembly-situation-ukraine\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/eu-statement-un-general-assembly-situation-ukraine_en)
- EEAS (2022). EU Statemet on the Russian Federation's ongoing aggression against Ukraine delivered at OSCE Permanent Council No. 1374 in Vienna on 19 May 2022. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna-international-organisations/eu-statement-russian-federation%E2%80%99s-ongoing-0\\_en?s=66](https://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna-international-organisations/eu-statement-russian-federation%E2%80%99s-ongoing-0_en?s=66)
- EEAS (2022). Press point with Ambassador Olof Skoog following the UN General Assembly's decision to suspend Russia's membership in the Human Rights Council. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/press-point-ambassador-olof-skoog-following-un-general-assemblys-decision\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/press-point-ambassador-olof-skoog-following-un-general-assemblys-decision_en)
- EEAS (2022). 34<sup>th</sup> Special Session on deteriorating human rights situation in Ukraine stemming from the Russian aggression – EU Statement. Recuperado de: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/34th-special-session-deteriorating-human-rights-situation-ukraine-stemming\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/34th-special-session-deteriorating-human-rights-situation-ukraine-stemming_en)
- Fundamental Rights Agency (2018). FRA Strategy. 2018-2022. Recuperado de: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-fra-strategy-2018-2022\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fra-strategy-2018-2022_en.pdf)
- Fundamental Rights Agency (2020). Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la elaboración de normas y políticas de ámbito nacional. Recuperado de: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-charter-guidance\\_es.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_es.pdf)
- Naciones Unidas (n.a.). Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>
- Parlamento Europeo (n.a.) Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (no ratificado). Recuperado de:

- <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europe#:~:text=El%2018%20de%20junio%20de,del%20PE%2C%20Josep%20Borrell%20Fontelles>
- Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: El Tratado de Niza y la Convención sobre el futuro de Europa. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.4.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.4.pdf)
  - Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: La Evolución hacia el Acta Única Europea. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.2.pdf)
  - Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: Los Primeros Tratados. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.1.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.1.pdf)
  - Parlamento Europeo (2021). Fichas temáticas: Los Tratados de Maastrich y Ámsterdam. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf)
  - Parlamento Europeo (2022). Fichas temáticas: El Tratado de Lisboa. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.5.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf)
  - Unión Europea (n.a.). Criterios de adhesión (criterios de Copenhague). Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:accession\\_criteria\\_copenhagen](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:accession_criteria_copenhagen)
  - Unión Europea (2020). Marco general para las sanciones de la Unión Europea. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legissum%3A25\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legissum%3A25_1)
  - Unión Europea (2021). Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/eu-agency-for-fundamental-rights-fra.html>
  - Unión Europea (2021). Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/putting-the-charter-of-fundamental-rights-into-practice.html>
  - Unión Europea (2021). Multiannual Indicative Programme 2021-2027 for Human Rights and Democracy – Annex. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex_en.pdf)

- Unión Europea (2022). Conference on the Future of Europe. Report on the Final Outcome. Recuperado de: [https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/8pl7jfzc6ae3jy2doji28fni27a3?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%22CoFE\\_Report\\_with\\_annexes\\_EN.pdf%22%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27CoFE\\_Report\\_with\\_annexes\\_EN.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIA3LJJXGZPDFYVOW5V%2F20220612%2Feu-central-1%2Fs3%2Faws4\\_request&X-Amz-Date=20220612T145941Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=c660a316424a13225c3841d0300a6feff33e7ef09aead3e3f0f9d722ec517f13](https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/8pl7jfzc6ae3jy2doji28fni27a3?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%22CoFE_Report_with_annexes_EN.pdf%22%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27CoFE_Report_with_annexes_EN.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIA3LJJXGZPDFYVOW5V%2F20220612%2Feu-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20220612T145941Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=c660a316424a13225c3841d0300a6feff33e7ef09aead3e3f0f9d722ec517f13)

### III. Prensa

- El País (2022). UE: una potencia geopolítica. Recuperado de: <https://elpais.com/opinion/2022-03-01/ue-potencia-geopolitica.html>
- TJUE (2022). Comunicado de Prensa. Sentencias en los asuntos C-156/21, Hungría/Parlamento y Consejo, y C-157/21, Polonia/Parlamento y Consejo. Recuperado de: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-02/cp220028es.pdf>

### IV. Vídeos:

- El País (2022). El aplaudido discurso de Borrell sobre el ataque a Ucrania. El País. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=QGv5HD3RRrA>

## ANEXOS

### Anexo I. Abreviaciones latinas y significado

Abreviación latina usada	Locución completa en latín	Locución completa en castellano
<i>et al.</i>	<i>et alii</i>	y colaboradores, y otros
<i>ib.; ibid.</i>	<i>íbidem</i>	en el mismo lugar
<i>ídem.; id.</i>	<i>ídem</i>	el mismo
<i>p.</i>	<i>pagina</i>	página
<i>ut supra</i>	<i>ut supra</i>	como arriba