

## ÍNDICE

<b>Presentación</b> .....	15
---------------------------	----

### PARTE I

#### **CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR DEL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA**

<b>La dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia: en busca de una acción de la Unión eficaz, coherente y coordinada</b> .....	23
<i>José Martín y Pérez de Nanclares</i>	
I. ASPECTOS GENERALES: LA PROGRESIVA CONFIGURACIÓN DE UNA DIMENSIÓN EXTERNA EN EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA .	23
II. LA COMPETENCIA EXTERNA DE LA UNIÓN EN EL ÁMBITO DEL ELSJ: CONSECUENCIAS DE LA COMUNITARIZACIÓN DEL ANTIGUO TERCER PILAR SOBRE LAS COMPETENCIAS EXPRESAS E IMPLÍCITAS EN LA MATERIA .	27
III. EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA EXTERNA EN MATERIA DE ELSJ: ALGO MÁS QUE LOS ACUERDOS DE READMISIÓN . . . . .	33
1. <i>Los acuerdos de readmisión: el ámbito más visible de la acción exterior en el ELSJ</i> . . . . .	33
2. <i>Otros acuerdos en materia de inmigración, asilo y cooperación civil: las dudas sobre la acción internacional de FRONTEX</i> . . . . .	37
3. <i>La acción exterior en materia penal: continuidad tras la comunitarización</i> . . . . .	40
IV. ALGUNOS RIESGOS DE LA ACCIÓN EXTERIOR EN EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA: PREDOMINIO DE LA SEGURIDAD Y EL CONTROL EN UN ESPACIO FRAGMENTADO . . . . .	43
1. <i>La dialéctica libertad versus seguridad: el desproporcionado desequilibrio a favor de la seguridad</i> . . . . .	43
2. <i>El espejismo del «enfoque global»: inmigración legal y cooperación al desarrollo a la sombra de la omnipresente preocupación por el control de la inmigración irregular</i> . . . . .	44
3. <i>La fragmentación en un «espacio a la carta»: la insostenible posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca</i> . . . . .	46
V. CONSIDERACIONES FINALES: EN BUSCA DE UNA ACCIÓN EFICAZ, COHERENTE Y COORDINADA. . . . .	48

**El impacto de la dimensión exterior en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: análisis del Programa de Estocolmo a través de su Plan de Acción . . . . .** 49

*Esther Zapater Duque*

- I. LA CONFIGURACIÓN DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR COMO ELEMENTO ESENCIAL DEL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA (ELSJ): ¿QUÉ PRINCIPIOS? ¿QUÉ INSTRUMENTOS? . . . . . 51
- II. LA COMPLEJA INTEGRACIÓN DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR DEL ELSJ EN EL PROGRAMA DE ESTOCOLMO: EL IMPACTO A NIVEL DE PRIORIDADES ESTRATÉGICAS . . . . . 55
  1. *Entre la novedad y el continuismo* . . . . . 56
  2. *El compromiso: la definición del contenido* . . . . . 59
- III. EL IMPACTO DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR EN EL PLAN DE ACCIÓN: ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS . . . . . 62
  1. *El impacto cuantitativo: ¿un calendario ambicioso?* . . . . . 63
  2. *El impacto cualitativo: reflexiones acerca de la naturaleza de las medidas propuestas y el encaje de la dimensión exterior* . . . . . 65
- IV. A MODO DE REFLEXIÓN FINAL . . . . . 82

**La geometría variable y la dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia . . . . .** 87

*Paula García Andrade*

- I. LOS *OPT-OUT* Y SUS IMPLICACIONES EXTERNAS . . . . . 90
- II. EL MECANISMO DE *OPT-IN* Y SUS IMPLICACIONES EXTERNAS . . . . . 99
  1. *Perspectiva material* . . . . . 100
  2. *Perspectiva procedimental* . . . . . 108
  3. *La situación especial de Dinamarca* . . . . . 111
- III. RESTRICCIONES PARA LA ACCIÓN EXTERIOR DEL REINO UNIDO, IRLANDA Y DINAMARCA . . . . . 115
- IV. CONCLUSIONES . . . . . 120

PARTE II

**LA DIMENSIÓN EXTERIOR DE LAS POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN Y ASILO**

**Inmigración irregular y relaciones exteriores de la Unión Europea: los acuerdos de readmisión . . . . .** 125

*Nicolás Navarro Batista*

- I. INTRODUCCIÓN . . . . . 125
- II. EL ÁMBITO ESPACIAL DE LOS ACUERDOS DE READMISIÓN . . . . . 130

III.	EL OBJETIVO Y LA ESTRUCTURA GENERAL DE LOS ACUERDOS. . . . .	134
IV.	LA REPATRIACIÓN: PRUEBAS, PRESUNCIONES E INDICIOS DE LA NACIONALIDAD . . . . .	136
	1. <i>La obligación de repatriación y su alcance.</i> . . . . .	136
	2. <i>Las pruebas o indicios de la nacionalidad.</i> . . . . .	140
V.	LOS NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES Y LOS APÁTRIDAS (NTP): LA READMISIÓN DE TRÁNSITO . . . . .	144
	1. <i>La complejidad de las negociaciones y el alcance de la obligación</i> . . .	144
	2. <i>Las pruebas o indicios del tránsito</i> . . . . .	147
VI.	EL PROCEDIMIENTO DE READMISIÓN: EL SILENCIO POSITIVO. . . . .	149
VII.	EL ASILO, EL PROCEDIMIENTO ACELERADO Y LOS ARREGLOS INFORMALES: EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS . . . . .	151
	1. <i>El derecho de asilo y la cláusula de compatibilidad</i> . . . . .	151
	2. <i>La equívoca referencia a los mecanismos informales</i> . . . . .	158
	3. <i>Las propuestas de reforma de la Comisión Europea.</i> . . . . .	160
VIII.	LOS INCENTIVOS Y/O LAS CONTRAPRESTACIONES: LOS LÍMITES A UN ENFOQUE MÁS INTEGRAL DE LA POLÍTICA DE LA UE . . . . .	163
IX.	CONCLUSIONES . . . . .	170

**¿Hay lugar para la acción exterior de la Unión Europea en materia de inmigración legal? Acuerdos internacionales, asociaciones de movilidad e intereses estatales . . . . .** 173

*Sara Iglesias Sánchez*

I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	173
II.	EL ENTRAMADO COMPETENCIAL Y SU IMPACTO EN LA FORMACIÓN DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN EN MATERIA DE MIGRACIÓN LEGAL .	176
III.	LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CELEBRADOS AL MARGEN DEL ÁMBITO DE LA POLÍTICA COMÚN DE INMIGRACIÓN . . . . .	181
IV.	LAS ASOCIACIONES DE MOVILIDAD COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO DE LA VERTIENTE EXTERIOR DE LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN: LA HUIDA DEL DERECHO INTERNACIONAL . . . . .	185
V.	LA ACCIÓN EXTERIOR DE LOS ESTADOS EN MATERIA MIGRATORIA FRENTE A LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN COMÚN DE LA UE . . . . .	190
VI.	CONCLUSIONES . . . . .	192

**La proyección del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en el proceso de estabilización y asociación en los Balcanes Occidentales . . . . .** 195

*Isabel Lirola Delgado*

I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	195
----	------------------------	-----

II.	LA CONEXIÓN ENTRE EL ELSJ Y EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN EN LOS BALCANES OCCIDENTALES: SEGURIDAD INTERIOR Y PERSPECTIVAS DE ADHESIÓN . . . . .	197
III.	EL MARCO DE ACTUACIÓN: INSTRUMENTOS, MECANISMOS Y AGENDA UNIÓN EUROPEA-BALCANES OCCIDENTALES EN MATERIA DEL ELSJ . . . . .	203
IV.	LOS RIESGOS DE LA CONDICIONALIDAD: EL CASO DEL DIÁLOGO EN MATERIA DE FACILITACIÓN Y SUPRESIÓN DE VISADOS . . . . .	211
V.	REFLEXIONES FINALES . . . . .	214
	<b>La dimensión exterior del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. El SECA y la externalización del control de fronteras en la UE: el peculiar problema de los espacios marinos. . . . .</b>	<b>217</b>
	<i>Cristina J. Gortázar Rotaèche</i>	
I.	¿SECA O SECRE EN CONSTRUCCIÓN? LA EXTERNALIZACIÓN DEL CONTROL DE FRONTERAS EN LA UE Y EL NEO-REFOULEMENT. . . . .	217
II.	LA EXTERNALIZACIÓN DE FRONTERAS. LA POLÍTICA DE PUSH BACK (NEO-REFOULEMENT) EN LOS ESPACIOS MARINOS . . . . .	222
	1. <i>Las operaciones SAR en el sur de la UE y «le lacrime del comandante» . . . . .</i>	223
	2. <i>Push-back (neo-refoulement) en mar territorial de Estados terceros: Medidas contra la emigración «ilegal» (¿?) . . . . .</i>	225
III.	LA POLÍTICA DE PUSH-BACK Y LA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DEL CEDH Y LOS ARTÍCULOS 4 Y 19 DE LA CDFUE . . . . .	227
	1. <i>Las operaciones de push-back y la violación de obligaciones internacionales primarias. . . . .</i>	227
	2. <i>¿Cómo aplicar las normas secundarias sobre responsabilidad de los Estados? . . . . .</i>	231
IV.	CONCLUSIONES . . . . .	232
	<b>El control de fronteras de la Unión Europea y su dimensión exterior: algunos interrogantes sobre la actuación de FRONTEX . . . . .</b>	<b>235</b>
	<i>Mariola Urrea Corres</i>	
I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	235
II.	LA COMPETENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE CONTROL DE FRONTERAS EXTERIORES Y LOS INSTRUMENTOS DE ACCIÓN: A VUELTAS CON FRONTEX . . . . .	237
	1. <i>Del Tratado de Ámsterdam al Tratado de Lisboa: la progresiva consolidación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia . . . . .</i>	237
	2. <i>FRONTEX como instrumento al servicio del control de fronteras exteriores: una aproximación a sus competencias . . . . .</i>	239

3.	<i>Los acuerdos operativos con terceros Estados y la (no) subjetividad internacional de FRONTEX: instrumentos jurídicos necesarios y no siempre transparentes . . . . .</i>	243
III.	<b>LAS OPERACIONES DE VIGILANCIA DE FRONTERAS MARÍTIMAS COORDINADAS POR FRONTEX: UNA NUEVA COBERTURA JURÍDICA PARA UN <i>MODUS OPERANDI</i> QUE EXIGE ACTUAR FUERA DE LAS FRONTERAS DE LA UNIÓN . . . . .</b>	247
1.	<i>La adopción del marco jurídico enfrenta a las instituciones de la Unión: a la espera del pronunciamiento del Tribunal de Justicia . . . . .</i>	247
2.	<i>Normas aplicables a las operaciones en las fronteras marítimas y directrices aplicables a las operaciones de búsqueda, salvamento y desembarco de personas: la preocupación por salvaguardar los derechos humanos .</i>	249
A)	<i>Sobre las normas aplicables a las operaciones en las fronteras marítimas coordinadas por la Agencia . . . . .</i>	250
B)	<i>Sobre las directrices para las situaciones de búsqueda y salvamento y para el desembarco en el contexto de operaciones en las fronteras marítimas coordinada por la Agencia .</i>	252
IV.	<b>A MODO DE CONCLUSIÓN. . . . .</b>	253

**La dimensión exterior de la política común de asilo: ¿solidaridad internacional o elusión de responsabilidades . . . . .** 255

*M. Esther Salamanca Aguado*

I.	<b>LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO Y EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD INTERNACIONAL: CONFIGURACIÓN DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR DE LA POLÍTICA COMÚN DE ASILO. . . . .</b>	255
1.	<i>El derecho de asilo en la Unión Europea. . . . .</i>	255
2.	<i>El Sistema Europeo Común de Asilo y su proyección exterior . . . .</i>	257
II.	<b>PROGRAMAS REGIONALES DE PROTECCIÓN . . . . .</b>	264
1.	<i>Origen y desarrollo . . . . .</i>	264
2.	<i>La puesta en marcha de los primeros programas piloto y su consolidación . . . . .</i>	265
3.	<i>Financiación y primeras evaluaciones. . . . .</i>	266
III.	<b>EL PROGRAMA CONJUNTO DE REASENTAMIENTO DE LA UE . . . . .</b>	268
1.	<i>Situación actual del reasentamiento en la Unión y sus deficiencias . .</i>	268
2.	<i>El Programa Conjunto de la Unión en materia de reasentamiento y sus implicaciones financieras . . . . .</i>	271
IV.	<b>NUEVOS PLANTEAMIENTOS EN RELACIÓN CON EL ACCESO A LOS PROCEDIMIENTOS DE ASILO . . . . .</b>	274
1.	<i>La gestión de flujos mixtos . . . . .</i>	274
2.	<i>La tramitación extraterritorial de solicitudes de asilo . . . . .</i>	275

3. <i>Los procedimientos de entrada protegida</i> . . . . .	278
4. <i>Parámetros jurídicos para un procedimiento extraterritorial de asilo</i> . .	280
V. CONSIDERACIÓN FINAL . . . . .	283

### PARTE III

#### LA DIMENSIÓN EXTERIOR DE LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL EN MATERIA PENAL

<b>Los acuerdos internacionales de la UE en los ámbitos de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal tras el Tratado de Lisboa: las consecuencias de la comunitarización</b> . . . . .	287
<i>Carmen Martínez Capdevila</i>	
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	287
II. UNA COMPETENCIA CONVENCIONAL EXPRESA TORNADA EN IMPLÍCITA. . . . .	289
III. ¿ALCANCE COMPARTIDO O PARALELO DE LA COMPETENCIA CONVENCIONAL DE LA UE EN TEMAS CPJP? . . . . .	293
IV. EL PROCEDIMIENTO DE CELEBRACIÓN DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES DE LA CPJP: EL PAPEL DECISIVO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y OTRAS MODIFICACIONES. . . . .	297
V. PLURALIDAD DE MECANISMOS PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CPJP POR PARTE DEL TJUE . . . . .	305
VI. EL EVENTUAL EFECTO DIRECTO DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CPJP . . . . .	308
VII. LA POSICIÓN DEL REINO UNIDO, IRLANDA Y DINAMARCA CON RESPECTO A LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CPJP . . . . .	309
VIII. CONCLUSIÓN. . . . .	312
<b>La articulación político jurídica de la prevención y sanción de los crímenes internacionales en la Unión Europea</b> . . . . .	315
<i>Magdalena M. Martín Martínez</i>	
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	315
II. MARCO POLÍTICO-JURÍDICO . . . . .	317
1. <i>Principios políticos</i> . . . . .	318
2. <i>Instrumentos normativos</i> . . . . .	318
A) En el ámbito PESC/Acción Exterior . . . . .	319
B) En el ámbito CAJI/Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ). . . . .	327
3. <i>El tratamiento de los crímenes internacionales no sometidos a la competencia de la Corte Penal Internacional desde el inicio de la entrada en</i>	

	<i>vigor del Estatuto de Roma: algunas consideraciones sobre la agresión y la piratería</i> . . . . .	330
III.	LA CONTRIBUCIÓN DE LA UE EN LA ELABORACIÓN DE UN ESTATUTO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LAS VÍCTIMAS DE LOS CRÍMENES INTERNACIONALES . . . . .	335
IV.	REFLEXIONES FINALES . . . . .	339
	<b>Las relaciones exteriores de Europol tras la adopción de la Decisión de 2009 por la que se crea Europol y la entrada en vigor del Tratado de reforma de Lisboa.</b> . . . . .	341
	<i>Javier Laso Pérez</i>	
I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	341
II.	LA ACTIVIDAD DE EUROPOL EN EL CONTEXTO DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR DE LOS ASUNTOS DE JUSTICIA E INTERIOR . . . . .	343
III.	EL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE ACUERDOS EXTERNOS DE EUROPOL . . . . .	346
	1. <i>Las fases del procedimiento de adopción de acuerdos internacionales por Europol</i> . . . . .	346
	2. <i>La decisión de iniciar las negociaciones y su desarrollo</i> . . . . .	349
IV.	EXAMEN DE LOS ACUERDOS EXTERNOS ADOPTADOS POR EUROPOL . . . . .	350
	1. <i>Europol y los países candidatos o candidatos potenciales</i> . . . . .	351
	2. <i>Las relaciones especiales con Estados Unidos</i> . . . . .	352
	3. <i>Las relaciones con los países vecinos</i> . . . . .	353
	4. <i>Las relaciones con potencias emergentes y otros Estados</i> . . . . .	353
V.	CONCLUSIONES . . . . .	354
	<b>El acuerdo SWIFT con Estados Unidos: génesis, alcance y consecuencias</b> . . . . .	355
	<i>Juan Santos Vara</i>	
I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	355
II.	EL ORIGEN DEL ACUERDO SWIFT . . . . .	358
III.	LA INCIDENCIA DE LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR EL TRATADO DE LISBOA EN EL ACUERDO SWIFT DE 2009 . . . . .	361
IV.	EL ALCANCE Y CONSECUENCIAS DEL ACUERDO SWIFT DE 2010 . . . . .	365
	1. <i>El procedimiento a seguir por parte de los EEUU para obtener datos de los proveedores designados</i> . . . . .	368
	2. <i>Salvaguardias aplicables al tratamiento de los datos facilitados</i> . . . . .	370
	3. <i>La protección de los derechos de las personas afectadas</i> . . . . .	372
	4. <i>La transferencia ulterior de los datos a terceros Estados</i> . . . . .	374

V.	LA DIFICULTAD PARA ENCONTRAR UN ACOMODO SATISFACTORIO DE LA PROTECCIÓN DE DATOS EN LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL EN MATERIA PENAL CON LOS EEUU . . . . .	375
VI.	CONCLUSIONES . . . . .	379

#### PARTE IV

### LA CONVERGENCIA DE LA DIMENSIÓN EXTERIOR DEL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA CON OTROS ÁMBITOS DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA

	<b>Protegiendo a los ciudadanos de la Unión más allá del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: ¿hacia un nuevo modelo europeo de gestión consular de crisis?</b> . . . . .	383
	<i>Luis Norberto González Alonso</i>	
I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	383
II.	UN NUEVO MARCO JURÍDICO-POLÍTICO PARA LA GESTIÓN CONSULAR DE CRISIS EN LA UE . . . . .	385
III.	¿CAMBIO DE MODELO O MERA ADAPTACIÓN A LAS NUEVAS CIRCUNSTANCIAS? LA GESTIÓN CONSULAR DE CRISIS EN LA ERA POST-LISBOA . . . . .	390
	1. <i>¿Qué cambia en materia de gestión consular de crisis con la aparición del Servicio Europeo de Acción Exterior?</i> . . . . .	393
	2. <i>Otras vías de fortalecimiento del modelo europeo de gestión consular de crisis</i> . . . . .	400
IV.	CONSIDERACIONES FINALES . . . . .	406
	<b>Inmigración y cooperación al desarrollo en la Unión Europea</b> . . . . .	409
	<i>Teresa Fajardo del Castillo</i>	
I.	INTRODUCCIÓN . . . . .	409
II.	EL ENFOQUE GLOBAL DE LA INMIGRACIÓN . . . . .	411
III.	LOS INSTRUMENTOS DEL ENFOQUE GLOBAL DE LA INMIGRACIÓN . . . . .	414
	1. <i>Las asociaciones para la movilidad</i> . . . . .	415
	2. <i>El artículo 13 del Tratado de Cotonú</i> . . . . .	419
IV.	EL PROGRAMA TEMÁTICO DE COOPERACIÓN CON TERCEROS PAÍSES EN MATERIA DE INMIGRACIÓN Y DE ASILO DEL INSTRUMENTO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA . . . . .	421
V.	LA COHERENCIA ENTRE LAS POLÍTICAS DE MIGRACIÓN Y DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA . . . . .	424
VI.	CONCLUSIONES . . . . .	428