

JIMÉNEZ PINEDA, Eduardo, *La Unión Europea y la promoción de sus valores y objetivos a través de los acuerdos con terceros*, Tirant lo Blanch, 2024, 309 pp.

Los valores de dignidad, libertad, democracia, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos constituyen, de conformidad con el art. 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE), el fundamento y razón de ser del proceso de integración europea. Se erigen así en condición de adhesión a la UE en aplicación del art. 49 TUE, pero también en condición de permanencia de los Estados miembros en la Organización, tal y como se predica del procedimiento previsto en el art. 7 TUE y la eventual —y todavía teórica— suspensión temporal de los derechos inherentes a dicha membresía. Los objetivos asignados a la Unión, por su parte, condicionan la aplicación de principios tan fundamentales para el ordenamiento europeo como los de atribución, subsidiariedad, cooperación leal o equilibrio institucional, cuya operatividad y respeto se mide precisamente en función de la contribución a la realización de los objetivos políticos concretos que se han asignado a la Unión. Esta relevancia constitucional de primer orden que comparten los valores y objetivos de la UE no sólo se manifiesta, como es evidente, a la hora de desarrollar sus políticas internas, sino que también se plasma en su acción exterior. Como se desprende de los artículos 3.5 y 21 TUE, la acción internacional de la Unión se fundamenta, como no podía ser de otra manera, en estos valores, los cuales habrá de promover y defender, esforzándose al mismo tiempo por lograr un alto grado de cooperación internacional en diversos ámbitos políticos con el fin de alcanzar una serie de objetivos específicos de sus relaciones exteriores, tales como el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo, la integración de

todos los países en la economía mundial o la protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Y aunque los términos empleados en estos preceptos del TUE no parezcan remitir a obligaciones de resultado, lo cierto es que la importancia que los valores y objetivos de la Unión presentan para el diseño y desarrollo de su acción exterior va más allá del simbolismo, por lo que la exigencia jurídica de su realización ha de encontrar formas concretas de plasmación que permitan que la acción internacional de la Unión respete estos mandatos que el Derecho originario le impone.

La obra que el profesor Jiménez Pineda acaba de publicar se centra precisamente en una de estas formas, al conectar la intensa actividad convencional de la UE con los valores que le sirven de fundamento y los objetivos para cuya realización fue creada. Así, el objeto central de esta monografía consiste en evaluar cómo la Unión, a través de su *treaty-making power* en tanto que manifestación más acabada de su subjetividad internacional, trata de promover sus propios valores y objetivos, que son reflejo de su autonomía pero que dejan también traslucir su compromiso con principios esenciales del Derecho internacional. Su autor elige así, con gran acierto, abordar un tema —la promoción de los valores y objetivos de la UE a través de su acción exterior— que, siendo objeto de atención tradicional del Derecho de las relaciones exteriores de la UE, no pierde interés ni actualidad con el paso del tiempo. Y lo hace desde una perspectiva jurídica que podemos calificar de clásica por dos motivos. En primer lugar, se centra en analizar la actividad convencional de la Unión, particularmente los acuerdos internacionales que cabe caracterizar de

“globales”, esto es, los acuerdos de asociación, de cooperación y comerciales, por oposición a aquellos de enfoque más sectorial, centrados en el ejercicio de las competencias asignadas a una política concreta. En segundo lugar, pone el acento en la práctica que, consolidándose desde sus inicios en los años 90, consiste en la inserción de cláusulas específicas en tales acuerdos por las que se supedita o condiciona la aplicación de los mismos al respeto de estos valores. Frente a una condicionalidad positiva, estas cláusulas ejemplifican una condicionalidad de carácter negativo al prever que los valores de respeto de derechos humanos, democracia y Estado de Derecho sean considerados “elementos esenciales” de los acuerdos, cuya violación por la otra parte pueda dar lugar a la apertura de consultas y, en su caso, a la suspensión de la aplicación de los propios acuerdos. Además de estas cláusulas características de la acción exterior de la UE, la obra pone también el foco en cómo los “acuerdos globales” que la Unión celebra contribuyen a la consecución de dos objetivos particulares, la cooperación al desarrollo y la protección medioambiental, por tratarse de ámbitos prioritarios para las relaciones exteriores de la UE en los que destaca especialmente el liderazgo que esta ejerce en la escena internacional y por gozar de un alcance transversal para el conjunto de la acción de la Unión.

La importancia del análisis que la obra acomete se acentúa si atendemos a la medida en que la evaluación de la actividad internacional de la UE por referencia a la promoción de estos valores y objetivos permite asimismo valorar el grado de realización del principio estructural de coherencia, el cual, si bien ha de predicarse del conjunto de políticas de la Unión (art. 7 TFUE), cobra especial relevancia como exigencia que ha de materializarse entre los distintos ámbitos de su acción exterior y entre estos y las restantes políticas en las que

la UE es competente (art. 21.3, segundo párrafo, TUE). Nótese, a este respecto, cómo los valores aquí destacados no sólo fundamentan la acción internacional de la Unión y han de ser promovidos en sus relaciones exteriores, sino que “consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional” se erige también en objetivo concreto de esta acción exterior. Dicho objetivo, junto con los de cooperación al desarrollo y protección medioambiental, figuran en el listado que la reforma de Lisboa introdujo en el art. 21.2 TUE, por lo que el ejercicio de toda competencia externa de la Unión, además de cumplir sus objetivos específicos, se somete, en consecuencia, a estos y se inscribe así en una lógica de coherencia global a la que debe aspirar la UE como actor internacional (en este sentido, E. Neframi, *L'action extérieure de l'Union européenne. Fondements, moyens, principes*, L.G.D.J., 2010, pp. 144-145), llegando a convertirse en *conditio sine qua non* de la efectividad de su acción exterior (M. Estrada Cañamares, “Building Coherent EU Responses: Coherence as a Structural Principle in EU External Relations”, en M. Cremona (ed.), *Structural Principles in EU External Relations Law*, Hart, 2018, p. 246).

Antes de abordar el objeto central de la obra, el capítulo primero repasa algunas cuestiones generales relativas a las bases constitucionales de la acción exterior de la UE. Para ello, tras referirse a su personalidad jurídica internacional, aporta algunas pinceladas sobre la naturaleza de las competencias externas en materia comercial —centrándose, para ello, en una interpretación estricta del Dictamen 2/15 que cabría matizar a la luz de la sentencia dictada en el asunto *OTIF* en la que el Tribunal de Justicia permitió considerar facultativo el recurso a los acuerdos mixtos en ámbitos de competencias concurrentes—, y recuerda ciertos aspectos del procedimiento

de celebración de acuerdos internacionales recogido en el art. 218 TFUE o de la recepción de estos en el ordenamiento jurídico de la UE antes de realizar un recorrido por los principales acuerdos “globales” celebrados por la Organización.

Tras esta contextualización, el capítulo segundo de la obra describe detalladamente la práctica relativa a la inserción, en los acuerdos internacionales celebrados por la UE, de cláusulas que condicionan la aplicación de los compromisos internacionales contenidos en dichos acuerdos al respeto y realización de los valores de protección de los derechos humanos, democracia y Estado de Derecho. A estos efectos, Jiménez Pineda distingue, en su análisis, entre la *cláusula de derechos humanos y democracia* y la cláusula de promoción del Estado de Derecho, la cual ha venido a añadirse con posterioridad al año 2000 y a la que resulta idóneo atender especialmente en momentos, como los actuales, en que su respeto *ad intra* está siendo cuestionado en algunos Estados miembros. En uno y otro caso, se van desgranando las disposiciones relevantes que contienen dichas cláusulas de los principales “acuerdos globales”, siguiendo una subdivisión que atiende a la década de su formulación, y se valora asimismo la invocación de estas cláusulas, cuya aplicación práctica resulta, sin duda, decepcionante por su limitado alcance en contraste con la realidad política que caracteriza a un número importante de países socios de la UE. Llama especialmente la atención constatar, como hace el autor, cómo la invocación práctica de las *cláusulas de derechos humanos y democracia* se vincula generalmente con vulneraciones de esta última y se ha producido, hasta el momento, solamente en relación con Estados ACP y, por tanto, en aplicación del art. 96 del Acuerdo de Cotonú, recientemente revisado tras la firma del Acuerdo post-Cotonú, que no deja de reforzar los “elementos esenciales” de esta asocia-

ción. La práctica seguida respecto de la *cláusula de Estado de Derecho* se relaciona igualmente con Estados ACP y resulta aún más limitada, en contraste con la relevancia de este valor y la cada vez mayor atención que recibe en el seno de la Unión a tenor de los significativos desarrollos legislativos y jurisprudenciales de los últimos años.

El capítulo tercero de la obra aborda cómo los acuerdos internacionales celebrados por la UE se refieren explícitamente a los objetivos de cooperación al desarrollo, por una parte, y de protección del medio ambiente y lucha contra el cambio climático, por otra, fines ambos que la Unión debe perseguir en su acción exterior. Como es bien conocido, la UE desarrolla una intensa acción exterior en materia de cooperación al desarrollo y también en materia medioambiental, a través de la conclusión de acuerdos internacionales sectoriales o específicos en estos ámbitos sobre la base de las competencias externas que se derivan de los art. 208 y 191 TFUE, respectivamente. No obstante, este capítulo se centra en observar cómo, de nuevo, los acuerdos “globales” de la UE, bien sean de asociación, de cooperación, o comerciales, se vinculan con estos objetivos que el Derecho originario, concretamente los art. 11 y 208.1 TFUE, califica de transversales y que, por tanto, han de ser perseguidos a través de cualquier política o acción de la Unión. Tras destacar la importancia de la acción exterior de la Unión tanto en la cooperación al desarrollo como en la protección del medio ambiente, el autor detalla nuevamente los preceptos relevantes de una serie de acuerdos “globales” y muestra cómo ambos objetivos llegan a vincularse entre sí, al aparecer formulados, en los acuerdos más recientes, en relación con el desarrollo sostenible. Su análisis le permite concluir que la protección medioambiental ha adquirido, en todo caso, un mayor peso en la

acción exterior de la UE que la cooperación al desarrollo.

Cierran la monografía unas interesantes y acertadas consideraciones finales que, por un lado, reclaman, en términos generales, mayor rigor en la aplicación práctica y precisión en la formulación de las cláusulas que promueven los valores de la Unión y, por otro, destacan el distinto grado de importancia que adquieren los objetivos de desarrollo y protección medioambiental en los acuerdos globales, abogando por un mayor alineamiento

de otras potencias en su consecución. Sienta así las bases para desarrollos posteriores en los que profundizar acerca de la posibilidad de contar con modos y mecanismos más precisos que garanticen el respeto de la exigencia de coherencia de la acción exterior de la UE, lo que redundará en afianzar su identidad y credibilidad como actor internacional.

Paula GARCÍA ANDRADE

*Universidad Autónoma de Madrid*

MARTÍNEZ SAN MILLÁN, Carmen, *La integración normativa de los derechos laborales fundamentales en los sistemas comerciales internacionales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, 623 pp.

La tendencia a la fragmentación normativa es una característica esencial del derecho internacional que, en los últimos años, se ha visto acentuada a raíz de la diversificación y proliferación de regímenes o sistemas internacionales especializados, relativamente autónomos, que vienen a ofrecer respuesta a los desafíos que plantea la sociedad internacional contemporánea. Como bien destaca la Dra. Martínez San Millán, la convivencia de una pluralidad de regímenes internacionales, cuyos principios rectores pueden ser fundamentalmente distintos, en ciertas ocasiones, hace que “se genere una pérdida de seguridad jurídica y conflictos entre las normas de un mismo o de diferentes regímenes internacionales cuando se contradicen entre sí y se haga imprescindible el recurso a diversas técnicas jurídicas para evitarlos” (p. 25). En este contexto, la integración normativa se convierte en una de las herramientas jurídicas más adecuadas para tender puentes que permitan entrelazar, de una forma coherente, estos regímenes fragmentados.

Esta monografía, muy adecuada en cuanto a extensión y contenido, recoge una versión adaptada y actualizada de la tesis doctoral que la autora defendió en la Universidad de Valladolid en junio de 2022 y es fruto de un análisis riguroso y crítico que, sin embargo, mantiene una exposición clara de las implicaciones jurídicas del ámbito temático objeto de estudio. A lo largo de los cinco capítulos que componen la obra, la autora explora los desafíos que emergen del conflicto entre el derecho internacional laboral, que “persigue la efectiva protección de los derechos de los trabajadores”, y el derecho comercial internacional, “que tiene como finalidad la liberalización de los intercambios comerciales que, enturbiada con prácticas como el *dumping social*, puede derivar en incumplimientos de los derechos laborales fundamentales” (p. 34).

En la sección de carácter introductorio la autora plantea la hipótesis de su investigación y comienza mostrando el vínculo existente entre dimensiones sustantivas que convergen en la presente investigación, a saber, el comercio y el