

CALVO MARISCAL, L.M., *Inmigración, Externalización de Fronteras Europeas y Derechos Humanos en Libia*, Reus, Madrid, 2023, 309 pp.

El recurso, por parte de la UE y sus Estados miembros, a prácticas por las que se trasladan más allá de sus fronteras las funciones de control y gestión de la migración y el asilo no ha hecho más que crecer en los últimos años. Los esfuerzos por prevenir el acceso de migrantes y refugiados a territorio europeo, a través de, entre otras medidas, controles fronterizos e interceptaciones en alta mar o en el mar territorial de países terceros, el despliegue de funcionarios de enlace en sus territorios o las acciones de capacitación institucional de sus autoridades, han llegado a convertirse en una característica definitoria de las políticas de migración y asilo que la Unión desarrolla junto a los Estados miembros. Más recientemente, se ha materializado incluso la deslocalización de la función del asilo y del retorno a centros situados en países terceros, como es el caso de la cooperación formalizada, en noviembre de 2023, entre Italia y Albania para la extraterritorialización del asilo o la previsión de centros de retorno en terceros países en el marco de la propuesta de reglamento sobre un sistema común de retorno presentada, en marzo de 2025, por la Comisión Europea.

La monografía publicada por la Dra. Calvo Mariscal, fruto de su trabajo de tesis doctoral, busca determinar en qué medida este tipo de prácticas, que se desarrollan o producen sus efectos fuera del territorio europeo, pueden afectar a las obligaciones de la UE y de los Estados miembros de protección de los derechos humanos y cuáles son las consecuencias jurídicas de las posibles vulneraciones de dichas obligaciones. La cooperación europea con Libia se presenta como caso de estudio en el que llevar este análisis a la práctica.

La obra reseñada presenta un elevado interés científico y valor político-social, al aportar claridad a una compleja problemática en la que la oscuridad de las actuaciones estatales y la confusión de la responsabilidad que generan éstas demandan respuestas urgentes en favor de la protección de los derechos más básicos de migrantes y refugiados. Nos hallamos, por tanto, ante una audaz y solvente manifestación de delimitación conceptual y sistematización que venía haciéndose indispensable para comprender el alcance de las prácticas de desterritorialización o deslocalización que tienen lugar más allá de las fronteras de la Unión y, como se propone la autora, determinar el alcance jurisdiccional de las obligaciones de derechos humanos y la atribución de responsabilidad internacional que su violación, por la UE y sus Estados miembros, pueda generar.

Tras introducir el objeto de su investigación y situar en la denominada crisis de refugiados de 2015 el punto de inflexión en la estrategia de desterritorialización de las funciones de control migratorio, la autora recuerda acertadamente la distinción entre la externalización y la dimensión exterior de la política migratoria, pues aun siendo esta última un posible marco que facilite la transferencia de responsabilidades de gestión migratoria a países terceros, no toda la cooperación internacional que la UE desarrolla con países de origen y tránsito presenta tales objetivos o efectos. A continuación, procede a delimitar conceptualmente, dentro del fenómeno de desterritorialización —siguiendo el concepto acuñado por el Prof. Del Valle—, las prácticas de externalización y las de extraterritorialización. Como indica la autora, las primeras serían aquellas que implican necesariamente la cooperación con terceros países, a quienes se solicita que asuman responsabilidades de gestión migratoria y que no conllevan el

desplazamiento de agentes estatales al territorio de dichos países. Las segundas sí supondrían el desplazamiento de agentes europeos fuera del territorio de los Estados miembros para ejercer determinadas funciones de control, que pueden tener lugar en espacios internacionales o en el territorio de un Estado tercero, con su consentimiento.

La segunda parte de la obra está dedicada a analizar la cooperación europea en materia migratoria desarrollada con Libia, que se presenta como un caso de estudio de enorme interés, sin duda, en atención a los deficientes estándares de protección de los derechos humanos en el país, especialmente por lo que se refiere a los derechos de migrantes y refugiados, y a su consideración como socio clave para la UE en materia migratoria. La autora, llevando su aportación conceptual a la práctica, categoriza las distintas acciones de cooperación con Libia como prácticas de externalización y/o de extraterritorialización, centrándose concretamente en una selección de acciones, como son la formación de guardacostas libios; el apoyo en la creación de una zona SAR y un centro de coordinación de salvamento marítimo en Trípoli; la financiación de estas actuaciones a través de programas y proyectos europeos; y la eventual creación de plataformas de desembarco en Libia.

A continuación, da cuenta de la precaria situación de los migrantes y refugiados en Libia, a través de un documentado análisis de su ordenamiento jurídico y de la práctica seguida por sus autoridades. Constatando así la ausencia de protección de los derechos humanos en el país, resulta clarificador el esfuerzo realizado en el trabajo por determinar la medida en que dichas prácticas podrían, por una parte, entrar en el alcance extraterritorial de las obligaciones de derechos humanos de la UE y sus Estados miembros, lo que lleva a la autora a analizar la jurisdicción de los Estados en virtud de los principales tratados de derechos humanos y a aplicar tanto los modelos de jurisdicción extraterritorial basados en la noción de “control efectivo” como el enfoque de “jurisdicción funcional”. El trabajo examina, a continuación, las normas secundarias de responsabilidad internacional, principalmente las relativas a la ayuda y asistencia en la comisión de un ilícito internacional por parte de otro sujeto, así como la importancia del deber de diligencia debida en el régimen de responsabilidad, que será luego de especial relevancia en relación con las prácticas de externalización.

De nuevo, aplicará estas reglas a los supuestos prácticos de cooperación europea con Libia, con el fin de clarificar las cuestiones, distintas pero interconectadas, de jurisdicción en materia de protección de derechos humanos y de atribución de responsabilidad internacional a la UE y sus Estados miembros, bien directamente, bien por su ayuda y asistencia al Estado libio. Queda así el terreno abonado para profundizar en la investigación de otra cuestión clave a estos efectos y sobre la que la autora también se pronuncia, como es la concreta distribución de la responsabilidad internacional entre la Unión y sus propios Estados miembros, cuya respectiva participación en la cooperación con países terceros y la correspondiente asunción de responsabilidad no resultan fáciles de delimitar. No olvida la autora mencionar asimismo el régimen específico de responsabilidad extracontractual en el propio Derecho de la UE.

Durante todo el trabajo, la obra acomete un ejercicio de interacción entre el Derecho internacional y el Derecho supranacional de la UE, que, a mi juicio, representa, sin duda, una perspectiva de análisis ineludible en los ámbitos de la migración y el asilo. En efecto, estos ámbitos se antojan especialmente apropiados para un análisis intersistémico, al conjugarse en

ellos poderes soberanos de considerable alcance con trascendentales limitaciones derivadas de las reglas y principios que protegen los derechos individuales.

Entre las acertadas conclusiones del trabajo, destaca, sin duda, el propio planteamiento de partida por el que se subraya cómo las insuficiencias en la determinación de la responsabilidad de los sujetos que intervienen en las prácticas de desterritorialización ponen en peligro la coherencia entre la posición de la UE como comunidad de valores y derechos humanos y la proyección exterior de sus actuaciones. Asimismo, se revela nuevamente la trascendencia de la dimensión exterior de la política migratoria de la UE para la realización de los objetivos internos de esta política. Y se subraya la importancia de una de las tendencias que caracterizan a la acción que la UE viene desarrollando en los últimos años en esta materia, como es la informalización de los instrumentos empleados para la cooperación con terceros países y sus implicaciones para principios fundamentales del Derecho de la UE, como el de Estado de derecho o de equilibrio institucional.

Sobresale en la obra, indudablemente, la propuesta de conceptualización de las medidas de externalización y extraterritorialización antes expuesta. Y resulta de gran interés la conclusión a la que llega el trabajo respecto del refuerzo, en la práctica de la cooperación europea con Libia, de las medidas de externalización frente a las de extraterritorialización, prueba de la tendencia de la UE y sus Estados miembros a reducir la presencia y actividad de sus agentes fuera de sus fronteras a través de la asunción, por parte del país tercero, de las funciones de gestión de los flujos migratorios. Por lo que se refiere a la protección de los derechos humanos, se constata en la obra la implicación de las autoridades libias en las vulneraciones de los derechos de los migrantes y refugiados presentes en su territorio, la posibilidad de que determinadas actuaciones puedan calificarse de crímenes de lesa humanidad y la imposibilidad de considerar a Libia como “país seguro”. Por último, la determinación de la jurisdicción extraterritorial respecto de las obligaciones de derechos humanos que incumben a la Unión y a sus Estados miembros y la posible atribución de responsabilidad internacional derivada del incumplimiento de dichas obligaciones conducen a la autora a concluir que las prácticas de externalización resultan más difusas y requieren de un enfoque funcional que estaría menos asentado jurídicamente. De ahí que la tendencia de la UE hacia una mayor *externalización* —con la intención de reducir así el ejercicio de control efectivo sobre los individuos que la *extraterritorialización* implica— dificulte una aplicación segura de las reglas de jurisdicción y responsabilidad. De especial interés resultan, finalmente, las propuestas con que finaliza el trabajo en relación con el establecimiento de cauces de promoción, protección y supervisión de las obligaciones de derechos humanos en situaciones de desterritorialización.

En definitiva, la presente obra constituye una aportación científica clave y, por tanto, una lectura ineludible para la comprensión y conceptualización de las prácticas de control migratorio que se ejecutan más allá de las fronteras europeas, así como para la determinación de sus consecuencias jurídicas para la protección de los derechos humanos y la atribución de responsabilidad internacional que puedan generar. Al cuestionar uno de los rasgos centrales del modelo actual de gestión migratoria que están desarrollando la Unión Europea y sus Estados miembros, el trabajo contribuye asimismo al debate político en la materia, por lo que debiera ser tenido en cuenta por los responsables de las actuaciones analizadas.

Paula García Andrade
Universidad Autónoma de Madrid

