

EN LA UNIÓN EUROPEA, VALORES PRIMERO

Koen Lenaerts*
José A. Gutiérrez-Fons**

RESUMEN: Este artículo examina, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, en particular, de su reciente sentencia en el asunto *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, los valores consagrados en el artículo 2 TUE desde una triple perspectiva. En primer lugar, estos valores constituyen las credenciales democráticas de todo Estado miembro: ser un Estado miembro equivale a ser un Estado democrático. En segundo lugar, los valores dan impulso a la integración europea, al impregnar distintos ámbitos del Derecho de la Unión, como la libre circulación de las resoluciones judiciales o la condicionalidad financiera. En tercer lugar, los valores definen la identidad de la UE como ordenamiento jurídico común. El artículo concluye que, como ciudadanos de la UE, estamos llamados a respetar, defender y mantener estos valores, pues son ellos los que definen nuestra identidad común.

PALABRAS CLAVE: artículo 2 TUE; valores; identidad nacional; identidad de la unión; Comisión/Hungría (Valores de la Unión).

* Presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y catedrático de Derecho de la Unión Europea en la Universidad de Leuven.

** Letrado del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, gabinete del Presidente Koen Lenaerts. Todas las opiniones expuestas aquí son opiniones personales de los autores. El presente artículo se basa en un discurso pronunciado por el primer autor durante la visita oficial del Tribunal de Justicia al Tribunal Constitucional Eslovaco de 23 de abril de 2026, así como en la ponencia realizada por el segundo autor en el marco del seminario «¿Hacia la normatividad de los valores fundamentales en la UE?», que tuvo lugar el 19 de junio de 2026 en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Los autores agradecen a Carlos Martínez Rico sus comentarios y sugerencias.

ABSTRACT: This article seeks to examine the values enshrined in Article 2 TEU from a threefold perspective, drawing on the case law of the Court of Justice of the European Union and, in particular, its recent judgment in *Commission v Hungary (Values of the Union)*. First, these values constitute the democratic credentials of every Member State: to be a Member State is to be a democratic State. Second, the values serve as a driving force for European integration, permeating various areas of EU law, such as the mutual recognition of judicial decisions and conditionality mechanisms. Third, the values define the identity of the EU as a common legal order. The article concludes that, as EU citizens, we are called upon to respect, maintain and promote these values, for they are what constitute our common identity.

KEYWORDS: article 2 TEU; values; national identity; EU identity; *Commission v. Hungary (Values of the Union)*

SUMARIO: 1. VALORES COMO CREDENCIALES DEMOCRÁTICAS.— 2. VALORES PARA DAR IMPULSO A LA INTEGRACIÓN EUROPEA: 2.1. Defender el Estado de Derecho y la libre circulación de las resoluciones judiciales. 2.2. El vínculo entre el presupuesto de la UE y los valores de respeto del Estado de Derecho, la democracia y la solidaridad.— 3. VALORES PARA PROMOVER Y DEFENDER LA IDENTIDAD DE LA UE.— CONCLUSIONES.— BIBLIOGRAFÍA.

Nos gustaría empezar este breve artículo por una pregunta, que últimamente hemos planteado a los estudiantes universitarios que vienen a visitar el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») desde todos los rincones de Europa. Una pregunta que, debemos advertir al lector, es deliberadamente provocadora.

La pregunta es si hay margen para una dictadura en el seno de la Unión Europea (en lo sucesivo, «UE»), que censure los medios de comunicación, discrimine a las minorías, diga a las mujeres que su único objetivo en la vida es tener hijos y perturbe el sistema de separación de poderes, por ejemplo, socavando la independencia del poder judicial. Como era de esperar, los estudiantes universitarios responden al unísono con un rotundo «¡No!».

A lo que respondemos con otra pregunta: ¿Por qué? ¿Por qué se preocupa la UE por los valores? Las respuestas siguen casi siempre un patrón familiar. Algunos responden que ser un Estado miembro es, por definición, ser un Estado democrático. Otros explican que la UE difícilmente podría mantenerse en pie en compañía de regímenes autoritarios. Y entonces, de forma casi inevitable, un estudiante siempre llega a la frase esperada: *porque nosotros, los europeos, compartimos los mismos valores*.

Estas tres respuestas son correctas y cada una de ellas puede verse reflejada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

El respeto de los valores de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y los derechos humanos otorga a los Estados miembros una suerte de credenciales democráticas, da impulso a la integración europea y define la identidad de la UE como «un ordenamiento

jurídico común»¹. Este artículo tiene por cometido explorar estas tres dimensiones de los valores de la UE. Antes de empezar, nos gustaría, no obstante, adelantar una idea fundacional que nos sirva para entrelazar entre sí las tres dimensiones de los valores de la UE que vamos a examinar.

La UE no es un Estado ni pretende serlo². Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la UE es un ordenamiento jurídico común, que se rige por principios estructurales y se fundamenta en valores comunes, que se derivan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.

Estructuralmente, la UE opera con arreglo a los principios de atribución y equilibrio institucional (separación de poderes), mientras que los principios de primacía y efecto directo definen la naturaleza misma del Derecho de la UE. En su esencia, la UE es un proyecto de paz cuyo eje central es el ser humano. Los Tratados y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (en lo sucesivo, «Carta»), tal como han sido interpretados por el Tribunal de Justicia, han dejado meridianamente claro que todos y cada uno de nosotros gozamos de la misma dignidad, ya seamos hombres o mujeres, ricos o pobres, jóvenes o mayores, amigos o extraños.

Como ordenamiento jurídico común, la UE dispone de un «marco constitucional»³, dentro del cual el proyecto de integración europea debe desarrollarse. Dicho marco «se basa en la premisa fundamental de que cada Estado miembro comparte con todos los demás Estados miembros, y reconoce que estos comparten con él, los valores comunes que figuran en el artículo 2 TUE, en los que se fundamenta la Unión [...] Esta premisa implica y justifica la existencia de una confianza mutua entre los Estados miembros en el reconocimiento de esos valores y, por lo tanto, en el respeto del Derecho de la Unión que los aplica»⁴.

¹ Véanse las SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 127, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 145. Véanse también las SSTJUE de 29 de julio de 2024 (C-119/23), *Valančius* (ECLI:EU:C:2024:653), apartado 47; de 29 de abril de 2025 (C-181/23), *Comisión/Malta (Ciudadanía por inversión)* (ECLI:EU:C:2025:283), apartado 93, y de 18 de diciembre de 2025 (C-448/23), *Comisión/Polonia (Control ultra vires de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia — Primacía del Derecho de la Unión)* (ECLI:EU:C:2025:975), apartado 177.

² Véase el Dictamen 2/13 (Adhesión de la Unión al CEDH), de 18 de diciembre de 2014 (ECLI:EU:C:2014:2454), apartado 156 (en el que se declara que «la Unión, desde el punto de vista del Derecho internacional, no puede, por su propia naturaleza, ser considerada un Estado»).

³ Dictamen 1/17 (Acuerdo CETA UE-Canadá), de 30 de abril de 2019 (ECLI:EU:C:2019:341), apartado 110. Véase también, en este sentido, el Dictamen 2/13 (Adhesión de la Unión al CEDH), de 18 de diciembre de 2014 (ECLI:EU:C:2014:2454), apartado 158.

⁴ Véanse las SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 125, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 143. Véase también la STJUE de 21 de abril de 2026 (C-769/22), *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)* (ECLI:EU:C:2026:326), apartado 522.

En resumen, la UE constituye un ordenamiento jurídico común con un marco constitucional propio, uno arraigado en valores compartidos cuya observancia constituye la base de la confianza mutua entre los Estados miembros. El examen del papel que desempeñan estos valores en el ordenamiento jurídico de la UE nos permite conocer los fundamentos en los que se sustenta la integración europea.

Una vez establecido este hilo conductor común, examinemos sucesivamente cada una de las tres dimensiones citadas, comenzando por la primera: el papel que desempeñan los valores de la UE como credenciales democráticas, que definen a los Estados miembros y los vinculan al proyecto europeo.

1. VALORES COMO CREDENCIALES DEMOCRÁTICAS

En la sentencia *Repubblika*, el Tribunal de Justicia declaró, en esencia, que ser un Estado miembro equivale a ser un Estado democrático, en el que se respetan los derechos fundamentales y el Estado de Derecho⁵. Recordó que el artículo 49 TUE, que prevé la posibilidad de que cualquier Estado europeo solicite el ingreso como miembro de la Unión, exige que dicho Estado se haya comprometido libre y voluntariamente a hacer suyos los valores comunes contemplados en el artículo 2 TUE, respetándolos y promoviéndolos⁶.

En consecuencia, un Estado europeo que solicite la adhesión a la Unión debe alinear su propio orden constitucional y, por ende, su propia identidad nacional con los valores mencionados en el artículo 2 TUE (siguiendo lo que denominamos, «principio de alineamiento constitucional»). Una vez adquirida la condición de Estado miembro, debe además abstenerse de adoptar medidas que puedan provocar un retroceso en la protección de dichos valores (siguiendo lo que denominamos, «principio de no regresión»)⁷.

Como declaró el Tribunal de Justicia en *las sentencias sobre la condicionalidad*, el Derecho de la Unión se opone a que un Estado miembro incurra en una deriva autoritaria o caiga en un retroceso democrático. El respeto de estos valores, declaró el Tribunal de Justicia, «no puede reducirse a una obligación que un Estado candidato está obligado a cumplir para adherirse a la Unión y de la que puede exonerarse tras su adhesión»⁸. Los Estados miembros deben respetar estos valores «de forma continuada»⁹.

⁵ STJUE de 20 de abril de 2021 (C-896/19), *Repubblika* (ECLI:EU:C:2021:311).

⁶ *Ibid.*, apartado 61.

⁷ *Ibid.*, apartados 63 y 64.

⁸ Véanse las SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 126, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 144. Véase también la STJUE de 18 de diciembre de 2025 (C-448/23), *Comisión/Polonia (Control ultra vires de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia — Primacía del Derecho de la Unión)* (ECLI:EU:C:2025:975), apartado 177.

⁹ Véanse las SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 234, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y*

Además, los principios gemelos de alineamiento constitucional y de no regresión en la protección de los valores de la UE impiden a un Estado miembro invocar el artículo 4 TUE, apartado 2, según el cual la UE está obligada a respetar las identidades nacionales de los Estados miembros, para justificar cualquier violación de dichos valores¹⁰.

En el asunto *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, el Tribunal de Justicia fue categórico a este respecto, al declarar que «el artículo 4 TUE, apartado 2, solo protege una concepción de las identidades nacionales, en el sentido de dicho artículo, que sea conforme con los valores consagrados en el artículo 2 TUE»¹¹.

En el contexto de dicho asunto, esto significaba que Hungría no podía invocar el artículo 4 TUE, apartado 2, para justificar «un conjunto coordinado de medidas discriminatorias que refleja la concepción del legislador húngaro según la cual todo contenido que popularice o represente la desviación de la identidad propia del sexo correspondiente al nacimiento, el cambio de sexo o la homosexualidad es perjudicial para el desarrollo físico, mental y moral de los menores, lo que justifica la limitación o la prohibición de que estos accedan a tales contenidos»¹².

Concretamente, en 2021, el legislador húngaro aprobó una ley ómnibus por la que, según su denominación, «se establecen medidas más estrictas respecto de las personas condenadas por pedofilia y se modifican determinadas leyes adoptadas en interés de la protección de los menores» (en lo sucesivo, «Ley Ómnibus»), que introducía cambios a la Ley de Servicios de Medios de Comunicación, a la Ley de Publicidad Comercial, a la Ley de Protección de la Infancia y a la Ley de Educación Pública.

En lo que a la Ley de Servicios de Medios de Comunicación específicamente se refiere, se establecía que los programas de televisión que tuvieran como elemento definitorio la promoción o la representación de una identidad propia distinta del sexo asignado al nacer, de la reasignación de género o de la homosexualidad solo podían emitirse entre las 22h00 y las 05h00. Estas

Consejo (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 266. Véase también la STJUE de 18 de diciembre de 2025 (C-448/23), *Comisión/Polonia (Control ultra vires de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia — Primacía del Derecho de la Unión)* (ECLI:EU:C:2025:975), apartado 180.

¹⁰ Véase, en este sentido, K. Lenaerts y J. A. Gutiérrez-Fons, «Es la historia de un valor como no hay otra igual: la protección del Estado de derecho en la UE y su evolución», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 82 (2025): 33.

¹¹ Véase la STJUE de 21 de abril de 2026 (C-769/22), *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)* (ECLI:EU:C:2026:326), apartado 562. Según P. Craig, este apartado constituiría un desarrollo jurisprudencial importante por la firmeza con la que el Tribunal de Justicia afirma que las identidades nacionales deben ser conformes a los valores consagrados en el artículo 2 TUE. Véase en este sentido, P. Craig, «Article 2, Values and Incremental Legal Reasoning», *EU Law Live*, 27 de abril de 2026, disponible en: <https://eulawlive.com/op-ed-article-2-values-and-incremental-legal-reasoning>.

¹² *Ibid.*, apartado 553.

modificaciones se basaban en la premisa de que cualquier representación o promoción de este tipo de programa, con independencia de su contenido específico, podía ser perjudicial para el interés superior del menor. También se demostraba una preferencia por algunas identidades y orientaciones sexuales en detrimento de otras, que se estigmatizaban como consecuencia de ello. El Tribunal de Justicia declaró, a este respecto, que las modificaciones de la Ley de Servicios de Medios de Comunicación eran «manifiestamente contrarias a las exigencias que se derivan, en una sociedad caracterizada por el pluralismo, de la prohibición de discriminación por razón de sexo u orientación sexual garantizada por el artículo 21, apartado 1, de la Carta y, por lo tanto, vulneran el contenido esencial de dicha disposición».

El Tribunal de Justicia llegó a conclusiones similares en relación con las modificaciones introducidas en la Ley de Publicidad Comercial, en la Ley de Protección de la Infancia y en la Ley de Educación Pública, en la medida en que tales modificaciones restringían *incondicionalmente* el acceso de las personas menores de 18 años a contenidos mediáticos o comunicaciones comerciales que promueven o presentan una desviación de la identidad personal correspondiente al sexo asignado al nacer, al cambio de sexo o a la homosexualidad.

Este conjunto coordinado de medidas discriminatorias resultaba incompatible con los valores en los que se fundamenta la Unión, ya que dio lugar «a la estigmatización y a la marginación de las personas no cisgénero o no heterosexuales, por el único motivo de su identidad sexual o de su orientación sexual»¹³. Y lo que es aún peor, dicha incompatibilidad se vio agravada por el hecho de que la Ley Ómnibus, como su propio nombre indica, estableció «una asociación entre el hecho de no ser cisgénero o de no ser heterosexual y la delincuencia pedófila, sugiriendo que las personas no cisgénero o no heterosexuales constituyen una amenaza fundamental para la sociedad húngara y la sociedad europea, asociación que puede provocar el desarrollo de comportamientos de odio hacia esas personas»¹⁴.

Ningún argumento de identidad nacional puede, en opinión del Tribunal de Justicia, justificar una violación manifiesta y especialmente grave de los valores de la Unión.

Además, cabe señalar que el Derecho de la Unión deja a los Estados miembros «un margen de apreciación para definir los servicios de comunicación audiovisual ofrecidos por prestadores de esos servicios de medios de comunicación sujetos a su jurisdicción que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores»¹⁵. Esta discrecionalidad va de la mano de la diversidad nacional, ya que los Estados miembros pueden tener opiniones divergentes sobre *qué* contenidos audiovisuales son inadecuados para los menores. Así pues, «las medidas adoptadas por un Estado miembro para prote-

¹³ *Ibid.*, apartado 554.

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibid.*, apartado 128.

ger a los menores frente a contenidos audiovisuales [nocivos] no encajan necesariamente en una concepción compartida por la totalidad de los Estados miembros por lo que respecta al nivel de dicha protección y a la forma en que se presta, ya que tal concepción puede variar de un Estado miembro a otro según consideraciones, en particular, de orden moral o cultural».¹⁶ Por lo tanto, el Derecho de la Unión deja margen a la diversidad nacional, siempre que los Estados miembros ejerzan su facultad discrecional de conformidad con la Carta.

Esto significa, *en abstracto*, que el Derecho de la Unión no impone un modelo constitucional determinado, sino que se limita a proporcionar un «marco de referencia» («encuadre jurídico»¹⁷ o «líneas rojas») dentro del cual los Estados miembros pueden tomar sus propias decisiones en función de su historia y tradición¹⁸.

Asimismo, esto significa, por otra parte y *en concreto*, que, si bien es cierto que los Estados miembros pueden tener opiniones divergentes sobre *qué* contenidos audiovisuales son inadecuados para los menores, dichas opiniones deben, en todo caso, respetar la Carta. Así, «la mera circunstancia de que los contenidos popularicen o representen la desviación de la identidad propia del sexo correspondiente al nacimiento, el cambio de sexo o la homosexualidad no permite, *por sí misma*, demostrar el carácter potencialmente perjudicial de tales contenidos»¹⁹. Piénsese, por ejemplo, en una escena cinematográfica, que no tiene nada de especial, en la que dos mujeres se dan la mano, o en un programa de cocina en el que un famoso chef pastelero prepara una tarta para la boda de una pareja homosexual. Estos contenidos no pueden considerarse nocivos para los menores, al igual que no lo serían si estuvieran protagonizados por parejas heterosexuales.

La estigmatización y marginación provocadas por la Ley Ómnibus no tenían nada que ver con la protección de los menores frente a contenidos audiovisuales nocivos. Como ha dejado meridianamente claro el Tribunal de Justicia, «los menores pueden quedar adecuadamente protegidos frente a programas no adaptados a su edad, sin para ello operar una discriminación directa por razón de sexo y de orientación sexual»²⁰. En efecto, nada en la sentencia impide a los Estados miembros restringir el acceso de los menores a contenidos audiovisuales nocivos, como todo tipo de pornografía.

¹⁶ *Ibid.*, apartado 127.

¹⁷ P. Martín Rodríguez, «Los dilemas actuales del Estado de derecho en la Unión Europea», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 81 (2025): 11.

¹⁸ Véase, por ejemplo, STJUE de 22 de febrero de 2022 (C-430/21), *RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional)* (ECLI:EU:C:2022:99), apartados 38 y 43. Véase también, K. Lenaerts y J. A. Gutiérrez-Fons, «Es la historia de un valor como no hay otra igual: la protección del Estado de derecho en la UE y su evolución», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 82 (2025): 33.

¹⁹ *Ibid.*, apartado 147 (el subrayado es nuestro).

²⁰ *Ibid.*, apartado 146.

2. VALORES PARA DAR IMPULSO A LA INTEGRACIÓN EUROPEA

En cuanto a la segunda dimensión de los valores de la UE, cabe señalar que ni el buen funcionamiento del mercado interior, ni el establecimiento y mantenimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia (en lo sucesivo, «ELSJ»), ni el diálogo judicial podrían tener lugar sin respetar dichos valores. Los valores son lo que mantiene unida a la UE, dando impulso a la integración europea.

Como ha declarado reiteradamente el Tribunal de Justicia, «el respeto por un Estado miembro de los valores que contiene el artículo 2 TUE constituye un requisito para poder disfrutar de todos los derechos derivados de la aplicación de los Tratados a dicho Estado miembro»²¹.

Lejos de quedarse en el plano abstracto, el Tribunal de Justicia da aplicación práctica a este razonamiento, como ilustran los dos ejemplos, extraídos de la jurisprudencia, que abordamos a continuación.

El primero de ellos se refiere al vínculo entre la libre circulación de resoluciones judiciales, la independencia judicial y el valor de respeto del Estado de Derecho. El segundo explica el vínculo entre el presupuesto de la UE, por un lado, y el respeto de los valores de la democracia, el Estado de Derecho y la solidaridad, por otro.

2.1. Defender el Estado de Derecho y la libre circulación de las resoluciones judiciales

El ELSJ tiene por cometido establecer y mantener un espacio en el que los ciudadanos puedan circular libremente y de forma segura. Para ello, hace falta que las resoluciones judiciales nacionales adquieran, en virtud del principio de reconocimiento mutuo, un alcance transfronterizo, de modo que un crimen no quede impune cuando el que lo comete atraviesa las fronteras internas entre los Estados miembros. Así, las autoridades judiciales de un Estado miembro deben reconocer y ejecutar las resoluciones judiciales de las autoridades judiciales de otros Estados miembros como si fueran las suyas. Dicho esto, la libre circulación de las resoluciones judiciales solo puede llevarse a cabo si existe un alto nivel de confianza entre las autoridades judiciales de los Estados miembros. Un alto nivel de confianza exige, a su vez, que dichas autoridades sean independientes tanto al emitir sus propias resoluciones judiciales como al ejecutar resoluciones judiciales provenientes

²¹ Véanse, a este respecto, las SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 126, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 144. Véase también la STJUE de 5 de junio de 2023 (C-204/21), *Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces)* (ECLI:EU:C:2023:442), apartado 68.

de otros Estados miembros. La libre circulación de resoluciones judiciales, la confianza mutua y la independencia judicial forman pues la base para desarrollar el principio de reconocimiento mutuo en el ELSJ de conformidad con el valor de respeto del Estado de Derecho.

Como ha declarado reiteradamente el Tribunal de Justicia, «[la] exigencia de independencia y de imparcialidad de los tribunales [nacionales], inherente a la función jurisdiccional, está integrada en el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho fundamental a un proceso equitativo, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho».²²

En el asunto *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, el Tribunal de Justicia sostuvo que solo las órdenes de detención europeas (en lo sucesivo, las «ODEs») emitidas por órganos jurisdiccionales independientes pueden beneficiarse de la libre circulación²³. Sin embargo, ni los ministros ni los servicios de policía que forman parte del poder ejecutivo pueden considerarse «autoridades judiciales emisoras», en el sentido de la Decisión Marco relativa a la ODE²⁴. Por ejemplo, en la sentencia *OG y PI (Fiscalías de Lübeck y Zwickau)*, el Tribunal de Justicia declaró que el concepto de «autoridad judicial emisora» debe interpretarse en el sentido de que no incluye a las fiscalías alemanas expuestas al riesgo de estar sujetas, directa o indirectamente, a órdenes o instrucciones individuales del poder ejecutivo, como un ministro de Justicia, en el marco de la adopción de una ODE²⁵. En cambio, a la luz de las normas legales y del marco institucional aplicables en los casos de autos, el Tribunal de Justicia declaró que las fiscalías lituana, francesa, sueca y belga gozan de la condición de «autoridad judicial»²⁶.

²² Véanse, en este sentido, la STJUE de 26 de marzo de 2020 (C-542/18 RX-II y C-543/18 RX-II), *Reexamen Simpson/Consejo y HG/Comisión* (ECLI:EU:C:2020:232), apartados 70 y 71; la STJUE de 29 de marzo de 2022 (C-132/20), *Getin Noble Bank* (ECLI:EU:C:2022:235), apartado 94, y la STJUE de 29 de julio de 2024 (C-119/23), *Valančius* (ECLI:EU:C:2024:653), apartado 46.

²³ STJUE de 25 de julio de 2018 (C-216/18 PPU), *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (ECLI:EU:C:2018:586).

²⁴ Véanse las SSTJUE de 10 de noviembre de 2016 (C-452/16 PPU), *Poltorak* (ECLI:EU:C:2016:858), y de 10 de noviembre de 2016 (C-477/16 PPU), *Kovalkovas* (ECLI:EU:C:2016:861).

²⁵ STJUE de 27 de mayo de 2019 (C-508/18 y C-82/19 PPU), *OG y PI (Fiscalías de Lübeck y Zwickau)* (ECLI:EU:C:2019:456), apartado 90. Sin embargo, esas mismas autoridades se considerarían «autoridades judiciales» a efectos de la emisión de una orden europea de investigación. Véase, a este respecto, la STJUE de 8 de diciembre de 2020 (C-584/19), *Staatsanwaltschaft Wien (Órdenes de transferencia falsificadas)* (ECLI:EU:C:2020:1002), apartado 74.

²⁶ Véanse, a este respecto, las SSTJUE de 27 de mayo de 2019 (C-509/18), *PF (Fiscal General de Lituania)* (ECLI:EU:C:2019:457); de 12 de diciembre de 2019 (C-566/19 PPU y C-626/19 PPU), *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg y Openbaar*

2.2. El vínculo entre el presupuesto de la UE y los valores de respeto del Estado de Derecho, la democracia y la solidaridad

Nuestro segundo ejemplo se refiere al mecanismo de la condicionalidad financiera, que permite a la UE suspender, reducir o restringir el acceso a los fondos de la UE, si un Estado miembro viola el valor de respeto del Estado de Derecho de tal forma que pone en peligro el presupuesto de la UE²⁷. Dicho mecanismo tiene por objeto defender el presupuesto de la Unión garantizando el respeto del principio de buena gestión financiera y protegiendo los intereses financieros de la Unión. A efectos del mecanismo de la condicionalidad financiera, y a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el legislador de la Unión ha adoptado una definición del Estado de Derecho que incorpora elementos que protegen el valor de la democracia, como «el principio de legalidad, que implica un proceso legislativo transparente, responsable, democrático y pluralista». Esta definición también incorpora elementos relativos a la independencia judicial y a la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales.

En las *sentencias sobre la condicionalidad*, el Tribunal de Justicia explicó el vínculo entre los valores de la democracia, el Estado de Derecho y la solidaridad. En primer lugar, un elemento clave de la democracia a nivel de la UE es la adopción del presupuesto de la UE. Decidir cómo recaudar y gastar el dinero es la columna vertebral del proceso democrático: si un gobierno no logra aprobar los presupuestos estará, tarde o temprano, condenado al fracaso, viéndose obligado a convocar elecciones.

Además, «el presupuesto de la Unión es uno de los principales instrumentos que permiten concretar, en las políticas y acciones de la Unión, el [valor] de solidaridad, mencionado en el artículo 2 TUE, el cual es a su vez uno de los [valores] fundamentales del Derecho de la Unión»²⁸. En efecto, algunos Estados miembros son contribuyentes netos al presupuesto de la UE, mientras que otros son receptores netos. Incluso dentro de un único Estado miembro, hay sectores de la economía nacional que reciben más fondos de la UE que otros. Por ejemplo, la agricultura y el desarrollo rural son a menudo beneficiarios de los fondos de la UE.

Ministerie (Fiscales de Lyon y Tours) (ECLI:EU:C:2019:1077), y de 12 de diciembre de 2019 (C-625/19 PPU), *Openbaar Ministerie (Fiscalía de Suecia)* (ECLI:EU:C:2019:1078).

²⁷ Véase, en este sentido, 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, DO L 433I, de 22 de diciembre de 2020, pp. 1-10.

²⁸ SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 129, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 147.

En el ámbito presupuestario, la solidaridad y la confianza mutua son conceptos indisolubles. Esto se debe a que los Estados miembros deben confiar mutuamente en «la utilización responsable de los recursos comunes consignados en [el] presupuesto [de la UE]»²⁹. A su vez, esta confianza mutua solo puede mantenerse en pie, si cada Estado miembro sigue cumpliendo las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión con arreglo al Estado de Derecho.

En consecuencia, las autoridades públicas de los Estados miembros encargadas de la ejecución del presupuesto de la Unión deben «[garantizar] que los gastos consignados en el presupuesto de la Unión cumplen todas las condiciones de financiación establecidas por el Derecho de la Unión y, por lo tanto, se atienen a los objetivos que la Unión persigue al financiar tales gastos»³⁰. De no ser así, el poder judicial del Estado miembro infractor debe ser independiente para garantizar una tutela judicial efectiva contra cualquier gestión de los fondos de la Unión que no cumpla con dichas condiciones de financiación. A falta de dicha tutela, el mecanismo de la condicionalidad financiera puede activarse para proteger así el presupuesto de la UE.

Esto demuestra que el mecanismo de condicionalidad de la UE funciona como un «control externo» del sistema de gobernanza democrática del Estado miembro infractor. Si dicho sistema, con sus controles y equilibrios internos, es lo suficientemente fuerte y resiliente para evitar violaciones del Estado de Derecho, como pueden ser la malversación de fondos de la Unión o el fraude del IVA, o para sancionarlas eficazmente cuando no obstante se producen, el mecanismo de la condicionalidad financiera no se activará. En cambio, si este sistema de gobernanza, con sus controles y equilibrios internos, falla, el mecanismo de la condicionalidad financiera actuará como instrumento de presión para que el Estado miembro infractor vuelva a la senda del respeto de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, si quiere seguir recibiendo fondos de la UE. En pocas palabras, si no hay Estado de Derecho, no hay solidaridad y sin solidaridad, no hay dinero de la UE³¹.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 131, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 149. Véase, a este respecto, K. Lenaerts y S. Adam, «Sink or Swim Together: Solidarity between the Member States as a Foundational Principle of the European Union», en C. Barnard, A. Łazowski y D. Sarmiento (eds.), *Pursuit of Legal Harmony in a Turbulent Europe: Essays in Honour of Eleanor Sharpston* (Oxford, Hart Publishing, 2024), pp. 41-55.

³¹ Véase, en este sentido, M. López Escudero, «Protección de los principios del Estado de derecho en la Unión Europea mediante la condicionalidad financiera», *De Lege Ferenda. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, n.º 1 (2023): 4.

3. VALORES PARA PROMOVER Y DEFENDER LA IDENTIDAD DE LA UE

En lo expuesto hasta ahora, se ha considerado que los valores consagrados en el artículo 2 TUE constituyen un elemento definitorio de pertenencia a la Unión y actúan como una brújula que debe orientar el camino a seguir para el proyecto de integración europea. Impregnan todas las políticas y objetivos de la UE, dando así un impulso a la integración europea. Estas dos dimensiones conducen, en nuestra opinión, a la siguiente conclusión ineludible: los valores definen la propia identidad de la UE como ordenamiento jurídico común.

La UE respalda un nuevo tipo de identidad que opera fuera de los paradigmas del Estado-nación. La identidad de la UE reúne a todos los europeos, ya que todos podemos identificarnos con los valores consagrados en el artículo 2 TUE, independientemente de nuestra identidad nacional.³² Esta identidad es la base sobre la que continuar «el proceso de creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa»³³. Nosotros, los europeos, somos diversos en el sentido de que podemos hablar un idioma diferente, orar a un dios diferente o tener una comprensión diferente de la vida familiar y, sin embargo, estamos unidos porque compartimos y apreciamos esos valores fundacionales³⁴. Como comunidad de valores, la UE está «unida en la diversidad». Y lo que es más importante, si la Unión no quiere verse arrastrada por la corriente del populismo antidemocrático, debe defender estos valores, dentro de los límites de sus competencias.

La cuestión que se plantea entonces es cómo el Derecho de la Unión protege estos valores. Parece claro que la aplicación de disposiciones del Derecho de la Unión que concretan estos valores sirve para promoverlos y protegerlos. Como declaró el Tribunal de Justicia en las *sentencias sobre la condicionalidad*, «el artículo 2 TUE no constituye una mera enunciación de orientaciones o de intenciones de naturaleza política, sino que contiene valores que [...] forman parte de la propia identidad de la Unión como ordenamiento jurídico común, valores que se concretan en principios que comportan obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados miembros»³⁵. A su vez, el legislador de la Unión aplica dichos principios cuando adopta normas de Derecho derivado de la Unión.

³² Véase, a este respecto, K. Lenaerts y J. A. Gutiérrez-Fons, «Epilogue. High Hopes: Autonomy and the Identity of the EU», *European Papers* 8, n.º 3 (2023): 1495.

³³ Preámbulo del Tratado de la Unión Europea.

³⁴ J. A. Gutiérrez-Fons, «El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como “una unión de valores”», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 76 (2023): 23. Véase, en este sentido, A. von Bogdandy, «European Society and Its Antagonists», *Common Market Law Review* 63, n.º 1 (2026): 308. Según el autor, el artículo 2 TUE define la sociedad europea no en términos de historia, cultura, etnia, religión u origen, sino a través de valores de vocación universal.

³⁵ SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 232, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo*

Por ejemplo, en la sentencia *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva de servicios de comunicación audiovisual contiene una disposición, el artículo 9, que establece que quedan prohibidas las comunicaciones comerciales que discriminen por razón de género u orientación sexual. Esta disposición concreta la prohibición de discriminación consagrada en el artículo 21 de la Carta, que a su vez aplica el valor de la igualdad. Así pues, existe una «pirámide normativa de protección» compuesta por normas (artículo 9 de dicha Directiva), principios (artículo 21 de la Carta) y valores (artículo 2 TUE).

Dicho esto, ¿puede el artículo 2 TUE funcionar como una disposición autónoma que impone obligaciones jurídicamente vinculantes a los Estados miembros?

En la sentencia *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, el Tribunal de Justicia respondió afirmativamente a esta pregunta, basándose en el tenor, el contexto y la génesis del artículo 2 TUE. En primer lugar, a la luz de su tenor, el Tribunal de Justicia declaró que esta disposición del Tratado «delimita los valores fundacionales de la Unión que los Estados miembros, vinculados por estos valores en atención a su pertenencia a la Unión, se comprometen mutuamente a respetar, mantener y promover»³⁶. En segundo lugar, por lo que respecta al contexto, el Tribunal de Justicia distinguió entre la referencia a los valores de la Unión que figura en el preámbulo del Tratado UE y la que figura en el cuerpo de ese mismo Tratado. Si bien la primera referencia carece de fuerza jurídica vinculante, la segunda respalda la conclusión de que el artículo 2 TUE contiene obligaciones jurídicamente vinculantes. Del mismo modo, los principios de alineamiento constitucional y de no regresión en la protección de valores, basados en el artículo 49 TUE, avalan la fuerza vinculante del artículo 2 TUE. El Tribunal añadió que podemos llegar a las mismas conclusiones con respecto a otras disposiciones del Tratado, que se refieren explícitamente a los valores en los que se fundamenta la UE³⁷. En tercer y último lugar, el Tribunal de Justicia examinó los trabajos preparatorios del artículo 2 TUE, que sirven para explicar el cambio semántico de «principios» a «valores» introducido por el Tratado de Lisboa, que, a su vez, reproduce la redacción utilizada por la Convención sobre el Futuro de Europa. Según los trabajos preparatorios, los valores fundamentales europeos «han de tener un contenido jurídico básico claro y no controvertido, de manera que los Estados miembros puedan discernir las obligaciones sancionables que de él se desprenden»³⁸.

(ECLI:EU:C:2022:98), apartado 264.

³⁶ STJUE de 21 de abril de 2026 (C-769/22), *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)* (ECLI:EU:C:2026:326), apartado 530.

³⁷ *Ibid.*, apartado 534. Estas otras disposiciones del Tratado son las siguientes: Artículo 3 TUE, apartados 1 y 5, artículo 7 TUE, apartados 1 y 2, artículo 8 TUE, apartado 1, artículo 13 TUE, apartado 1, artículo 21 TUE, apartado 2, letra a), artículo 32 TUE, párrafo primero, y artículo 42 TUE, apartado 5.

³⁸ STJUE de 21 de abril de 2026 (C-769/22), *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)* (ECLI:EU:C:2026:326), apartado 535.

Dado que el artículo 2 TUE contiene obligaciones jurídicamente vinculantes, se plantean dos preguntas adicionales, una relativa a su aplicación y la otra a las condiciones que deben cumplirse para determinar una violación de dicha disposición del Tratado.

En cuanto a su aplicación, en la sentencia *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, el Tribunal de Justicia rechazó las alegaciones formuladas por Hungría, según las cuales la violación de los valores enunciados en el artículo 2 TUE solo puede declararse a través del procedimiento previsto en el artículo 7 TUE, que es, en esencia, un instrumento político. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que, al no existir ninguna excepción a la competencia general que los Tratados le atribuyen para garantizar el respeto del Estado de Derecho, ostenta la competencia para examinar un recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión, basado en la violación por parte de un Estado miembro de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 TUE. Además, refiriéndose a las *sentencias sobre la condicionalidad*, el Tribunal de Justicia recordó que ya había rechazado esta línea argumentativa, al considerar que numerosas disposiciones del Tratado permiten a las instituciones de la Unión proteger y promover los valores consagrados en el artículo 2 TUE.

A continuación, el Tribunal de Justicia examinó las condiciones que deben cumplirse para que un Estado miembro incurra en una violación del artículo 2 TUE. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que «solo las violaciones manifiestas y especialmente graves de uno o de varios de los valores comunes a los Estados miembros pueden dar lugar a que se declare, en el marco de un recurso por incumplimiento, que un Estado miembro no ha observado obligaciones jurídicamente vinculantes derivadas del artículo 2 TUE»³⁹. Pero, ¿qué debe entenderse por «violación manifiesta y especialmente grave» en el sentido del artículo 2 TUE?

La sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)* proporciona algunas indicaciones útiles. No toda infracción de una disposición del Derecho de la Unión que, directa o indirectamente, concreta dichos valores constituye automáticamente una infracción manifiesta y especialmente grave del artículo 2 TUE. Se requiere algo más para alcanzar el umbral de aplicabilidad de dicha disposición del Tratado.

En el asunto *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, la Ley Ómnibus alcanzó ese umbral, en la medida en que dio lugar «a la estigmatización y a la marginación de las personas no cisgénero o no heterosexuales, por el único motivo de su identidad sexual o de su orientación sexual, consecuencias estas que se ven agravadas por el hecho de que dicha Ley lleva a cabo, además, una asociación entre el hecho de no ser cisgénero o de no ser heterosexual y la delincuencia pedófila, sugiriendo que las personas no cisgénero o no heterosexuales constituyen una amenaza fundamental para la sociedad húngara y

³⁹ *Ibid.*, apartado 551.

la sociedad europea, asociación que puede provocar el desarrollo de comportamientos de odio hacia esas personas»⁴⁰.

Así, la estigmatización, la marginación y la asociación entre determinadas identidades y orientaciones sexuales y la delincuencia pedófila, que trajo consigo la Ley Ómnibus, hicieron que las personas objeto de las mismas fueran socialmente invisibles, dando lugar además a una violación manifiesta y especialmente grave de los valores de la dignidad humana, la igualdad y los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías, consagrados en el artículo 2 TUE. Por tanto, dicha estigmatización, dicha marginación y dicha asociación son incompatibles con la identidad de la Unión como ordenamiento jurídico común. En definitiva, la Ley Ómnibus adoptada por Hungría era profundamente antieuropea.

Además, en la sentencia *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*, el razonamiento del Tribunal de Justicia avanza por estratos, construyendo cada conclusión sobre la anterior. En primer lugar, el Tribunal de Justicia declara que la Ley Ómnibus infringía varias disposiciones del Derecho derivado de la Unión. A continuación, señala que también se vulneraron varias disposiciones de la Carta, entre ellas el derecho a la vida privada y familiar (artículo 7), la libertad de expresión (artículo 11), el derecho a la no discriminación (artículo 21) y el derecho a la dignidad humana (artículo 1). En este sentido, el Tribunal de Justicia afirma que la Ley Ómnibus estableció un conjunto coordinado de medidas discriminatorias, dando lugar a la estigmatización y a la marginación de las personas no cisgénero y no heterosexuales. Tal estigmatización y marginación menoscabaron el contenido esencial de la prohibición de discriminación por razón de sexo u orientación sexual garantizada por el artículo 21, apartado 1, de la Carta⁴¹. Dado que dicha Ley vulneraba el contenido esencial del artículo 21, apartado 1, de la Carta, los mismos objetivos que no lograron justificar dicha vulneración tampoco podían servir de fundamento para restringir el ejercicio de otros derechos fundamentales⁴². Esta estigmatización y marginación, junto con la asociación entre estas personas y la pedofilia, dieron lugar a la violación del artículo 1 de la Carta. Finalmente, de lo anterior se desprende la inevitable conclusión a la que llega el Tribunal de Justicia: al adoptar la Ley Ómnibus, Hungría cometió una violación manifiesta y especialmente grave de tres de los valores consagrados en el artículo 2 TUE, a saber, la dignidad humana, la igualdad y los derechos humanos.

CONCLUSIONES

A la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, queda meridianamente claro que «el artículo 2 TUE no constituye una mera enunciación de

⁴⁰ *Ibid.*, apartado 554.

⁴¹ *Ibid.*, apartado 141.

⁴² *Ibid.*, apartado 473.

orientaciones o de intenciones de naturaleza política»⁴³. Por el contrario, esta disposición del Tratado contiene obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados miembros. El compromiso firme y permanente de proteger y promover estos valores define y condiciona no solo la pertenencia a la UE, sino también la propia identidad de la UE como ordenamiento jurídico común.

No todas las violaciones de las disposiciones del Derecho de la Unión que concretan estos valores dan lugar automáticamente a la aplicación del artículo 2 del TUE. El umbral de aplicabilidad de esta disposición del Tratado es mucho más elevado, ya que se limita a las violaciones de carácter manifiesto y especialmente grave.

En nuestra opinión, el artículo 2 TUE, tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia, contribuye a resolver lo que el filósofo Karl Popper denominó la «paradoja de la tolerancia», según la cual «la tolerancia ilimitada debe conducir a la desaparición de la tolerancia»⁴⁴. Como acertadamente afirmó el mismo autor, si extendemos la tolerancia ilimitada aun a aquellos que son intolerantes; si no nos hallamos preparados para defender una sociedad tolerante contra las tropelías de los intolerantes, el resultado será la destrucción de los tolerantes y, junto con ellos, de la tolerancia.

Por supuesto, huelga decir que el reto de aplicar esta paradoja es saber dónde termina la tolerancia y dónde comienza la intolerancia. Este fue precisamente el reto al que se enfrentó el Tribunal de Justicia en el asunto *Comisión/Hungría (Valores de la Unión)*. El artículo 2 del TUE recoge la idea de proteger y promover las sociedades europeas en las que prevalecen el pluralismo y la tolerancia, dejando margen para la identidad nacional, siempre y cuando dicha identidad se ajuste a los valores en los que se fundamenta la UE. La diversidad nacional que enriquece la integración europea debe crecer en armonía con el poder unificador de los valores compartidos⁴⁵.

El artículo 2 TUE erige un dique frente a las olas de la intolerancia que ninguna medida nacional, por popular o populista que fuese, puede derribar. Envía un mensaje inequívoco a quienes se ocultan tras los cantos de sirena que fomentan y promueven la intolerancia, el odio y el miedo: los valores

⁴³ Véanse las SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (C-156/21), *Hungría/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:97), apartado 232, y (C-157/21), *Polonia/Parlamento y Consejo* (ECLI:EU:C:2022:98), apartado 264.

⁴⁴ K. Popper, *The Open Society and its Enemies* (Londres, Routledge, 1945). En español, K. Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos*, trad. Eduardo Loedel (Barcelona, Paidós, 2017), cap. 7, nota 4. Lo mismo sucede con la denominada «paradoja o dilema democrático», véase en este sentido, K. Loewenstein, «Militant Democracy and Fundamental Rights, I», *The American Political Science Review* 31, n.º 3 (1937): 417-432; «Militant Democracy and Fundamental Rights, II», *The American Political Science Review* 31, n.º 4 (1937): 638-658.

⁴⁵ L. S. Rossi, «Commission v. Hungary: Why Article 4(2) TEU Protects Only a National Identity Which is Consistent with Article 2 TEU», *EU Law Live*, 1 de junio de 2026, disponible en: <https://eulawlive.com/op-ed-commission-v-hungary-why-article-42-teu-protects-only-a-national-identity-which-is-consistent-with-article-2-teu>.

fundacionales de la Unión no son negociables. Sea cual sea su(s) «sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual»⁴⁶, toda persona tiene derecho a la misma dignidad.

Como se ha explicado en el presente artículo, el respeto de la dignidad humana es algo que comparten las tradiciones constitucionales de los Estados miembros y que es consustancial al proyecto de integración europea. Como ciudadanos de la UE, debemos respetar, defender y mantener los valores que definen nuestra identidad común. En la UE, valores primero.

BIBLIOGRAFÍA

- Bogdandy, Armin von, «European Society and Its Antagonists» *Common Market Law Review* 63, n.º 1 (2026): 308.
- Craig, Paul, «Article 2, Values and Incremental Legal Reasoning» *EU Law Live*, 27 de abril de 2026. <https://eulawlive.com/op-ed-article-2-values-and-incremental-legal-reasoning>.
- Gutiérrez-Fons, José A., «El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como “una unión de valores”» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 76 (2023): 23.
- Lenaerts, Koen, y José A. Gutiérrez-Fons, «Epilogue. High Hopes: Autonomy and the Identity of the EU» *European Papers* 8, n.º 3 (2023): 1495.
- Lenaerts, Koen, y José A. Gutiérrez-Fons, «Es la historia de un valor como no hay otra igual: la protección del Estado de derecho en la UE y su evolución» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 82 (2025): 33.
- Lenaerts, Koen, y Stanislas Adam, «Sink or Swim Together: Solidarity between the Member States as a Foundational Principle of the European Union» En *Pursuit of Legal Harmony in a Turbulent Europe: Essays in Honour of Eleanor Sharpston*, editado por Catherine Barnard, Adam Łazowski y Daniel Sarmiento, 41-55. Oxford: Hart Publishing, 2024.
- Loewenstein, Karl, «Militant Democracy and Fundamental Rights, I.» *The American Political Science Review* 31, n.º 3 (1937): 417-432.
- Loewenstein, Karl, «Militant Democracy and Fundamental Rights, II.» *The American Political Science Review* 31, n.º 4 (1937): 638-658.
- López Escudero, Manuel, «Protección de los principios del Estado de derecho en la Unión Europea mediante la condicionalidad financiera» *De Lege Ferenda. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, n.º 1 (2023): 4.
- Martín Rodríguez, Pablo, «Los dilemas actuales del Estado de derecho en la Unión Europea» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 81 (2025): 11.
- Popper, Karl, *The Open Society and its Enemies*. Londres: Routledge, 1945. Edición en español: *La sociedad abierta y sus enemigos*. Traducido por Eduardo Loedel. Barcelona: Paidós, 2017.
- Rossi, Lucia Serena, «Commission v. Hungary: Why Article 4(2) TEU Protects Only a National Identity Which is Consistent with Article 2 TEU» *EU Law Live*, 1 de junio de 2026. <https://eulawlive.com/op-ed-commission-v-hungary-why-article-42-teu-protects-only-a-national-identity-which-is-consistent-with-article-2-teu>.

⁴⁶ Artículo 21, apartado 1, de la Carta.

