

# LA UE Y SUS VALORES COMUNES FRENTE A SUS AMENAZAS: ESTADO DE DERECHO, DEMOCRACIA, DERECHOS (INMUNODEFICIENCIAS E INMUNOTERAPIAS) EN ACTOS LEGISLATIVOS Y RESOLUCIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO

THE EU AND ITS COMMON VALUES IN THE FACE OF ITS THREATS: RULE OF LAW, DEMOCRACY, RIGHTS (IMMUNODEFICIENCIES AND IMMUNOTHERAPIES) IN LEGISLATIVE ACTS AND RESOLUTIONS OF THE EUROPEAN PARLIAMENT

Juan F. LÓPEZ AGUILAR

Catedrático de Derecho Constitucional

ULPGC

Eurodiputado

<https://orcid.org/0000-0002-6564-2536>

Fecha de recepción del artículo: julio 2025

Fecha de aceptación y versión final: noviembre 2025

## RESUMEN

*El recorrido histórico de la experiencia de la integración supranacional europea, fundada por el Derecho, suele explicarse a propósito de las sucesivas crisis que ha debido confrontar. Los años transcurridos desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (TL) y de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE) han acelerado los ritmos y la intensidad de episodios críticos. En su análisis doctrinal se ha hecho cada vez más frecuente la referencia a las amenazas existenciales que ciertos desarrollos mutantes de la globalización plantean tanto a sus valores comunes, principios y tradiciones constitucionales comunes como a su modelo social y, últimamente, a su seguridad y la paz, lo que impone un desafío a sus cimientos distintivos.*

*Este ensayo somete a discusión tales amenazas y comenta las respuestas articuladas por la UE, con particular detenimiento en los debates, resolu-*

*ciones y actos legislativos aprobados por el Parlamento Europeo (PE) a propósito de la defensa de la idea europea de democracia.*

*Propone para ello tres frentes: primero, el de los valores de la UE y la idea europea de Estado de Derecho, democracia, constatando que ningún derecho o libertad, como tampoco los valores democráticos, pueden darse nunca por sentados, expuestos siempre a ataques y eventuales retrocesos. En este punto se examinan los riesgos para el Rule of Law, la idea europea de democracia y su estándar de derechos (ampliamente percibido como el más alto del mundo) derivados de la revolución tecnológica y el modelo de negocio de las grandes plataformas digitales. Desemboca en la atención ascendiente a su seguridad y autonomía estratégica.*

*Palabras clave: Unión Europea, Estado de Derecho, desinformación, Ley de Servicios Digitales, injerencia extranjera, derechos fundamentales, democracia, escudo de la democracia europea.*

#### ABSTRACT

*As based on Law, the historical experience of European integration is unfolded in connection with the series of crises it has had to confront. The years since the entry into force of the Lisbon Treaty (LT) and the Charter of Fundamental Rights of the EU (CFREU) have accelerated the pace and intensity of critical episodes. In doctrinal analysis, reference to the existential threats posed by certain shifting developments of globalization to its common values, principles, and constitutional traditions, as well as its social model, and more recently to its security and peace, has become increasingly frequent, posing a challenge to its distinctive foundations.*

*This essay discusses such threats and comments on the responses articulated by the EU, with particular attention to the debates, Resolutions, and Legislative Acts adopted by the European Parliament (EP) regarding EU Common Values and EU idea of Democracy.*

*It proposes three fronts for this purpose: first, the European idea of the Rule of Law and democracy, noting that no right can be taken for granted, nor freedom, nor democracy itself: they are always exposed to attacks and potential setbacks. In this section, the risks to the Rule of Law, the European idea of democracy, and its standard of rights (widely perceived as the highest in the world) resulting from technological revolution and the business model of large digital platforms. Subsequently, growing attention is paid to security and Strategic Autonomy.*

*Keywords: European Union, Rule of Law, Disinformation, Digital Services Act, Foreign Interference, Fundamental Rights, Democracy, European Democracy Shield.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA IDEA EUROPEA DE DEMOCRACIA: EL MARCO DE ESTADO DE DERECHO, DEMOCRACIA Y DERECHOS FUNDAMENTALES. ART. 2 Y ART. 7 TUE. III. ¿FRAGILIDAD DE LA *IDEA EUROPEA DE DEMOCRACIA*? ¿DEMOCRACIA MILITANTE? INMUNODEFICIENCIAS E INMUNOTERAPIAS EN LAS RESPUESTAS DE LA UE AL MODELO DE NEGOCIO DE LAS PLATAFORMAS DIGITALES. IV. LA UE Y EL CONSEJO DE EUROPA: UNA PUGNA POR EL ESTÁNDAR DE DERECHOS MÁS EXIGENTE DEL MUNDO. V. UN REPASO A LOS DEBATES, RESOLUCIONES Y ACTOS LEGISLATIVOS DEL PE SOBRE EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA. VI. UNA REFLEXIÓN CONCLUSIVA. ¿ESCUDO DE LA DEMOCRACIA EUROPEA FRENTE A SUS AMENAZAS?: UNA COMISIÓN ESPECIAL EN EL PARLAMENTO EUROPEO. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

Es generalmente aceptado que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (compuesto por una nueva versión del Tratado de la Unión Europea [TUE] y un texto refundido del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [TFUE]), el 1 de diciembre de 2009, junto con la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, revestida del «mismo valor jurídico que los Tratados» (art. 6.1 TUE), dio carta de naturaleza a la dimensión política de la integración supranacional europea, superando la reminiscencia de un mercado interior articulado en torno a las cuatro libertades clásicas (bienes y mercancías, capitales, servicios y establecimientos, trabajadores/personas) y a su interpretación en clave comercial y económica<sup>1</sup>.

Nada lo expresa con mayor contundencia que el establecimiento de una ciudadanía europea, complementaria de la ciudadanía nacional correspondiente a cada uno de los Estados miembros (EEMM), con un estatuto jurídico y político propio que se sitúa en la base de una *idea europea de democracia* (arts. 2 a 11 TUE). Y en el sustrato del círculo de derechos y libertades de ciudadanía europea consagrados por la CDFUE, cuya garantía judicial, en cuantos actos apliquen Derecho de la UE (art. 51.1 CDFUE), corresponde, primero a los Poderes Judiciales nacionales, y, en cláusula de cierre del «respeto del Derecho» (art. 19 TUE), al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) con sede en Luxemburgo.

Igualmente se manifiesta esa dimensión política –en la que anida la ambición constitucional condensada en el proyecto de Tratado Constitucional Europeo cuyos materiales rescata el TL tras el debate que sucedió a los referendos negativos en dos Estados fundadores (Francia y Países Bajos), pese a los referendos afirmativos que venían sumándose a su ratificación (España, entre ellos, febrero de 2005)– el título v del TFUE, en que se estructura el *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* (arts. 67 a 89), asumiendo competencias (entre ellas, en Derecho penal y en Derecho procesal) tradicionalmente reservadas a la «soberanía» de los EEMM.

Es una premisa asimismo ampliamente asumida que ninguna democracia –ningún derecho, ninguna libertad, ninguna institución–

---

<sup>1</sup> Por todos, véase Kershaw (2021).

está asegurada para siempre por el solo hecho de recibir fijación en normas jurídicas válidas. Todas valen lo que sus garantías, según nos enseñó H. L. A. Hart<sup>2</sup>. Todas están, pues, expuestas a su erosión, regresión, amenazadas, incluso, con su destrucción a través de estrategias de ataque planificadas, multifactoriales, sí, pero sin duda orquestadas para acabar con los fundamentos de un ordenamiento jurídico determinado y, consiguientemente, de su orden de convivencia<sup>3</sup>.

A lo largo de las dos últimas décadas, la UE ha acometido retos ilustrativos de la profundización de la integración supranacional europea, puesto que de esa escala –supranacional– habrán de ser las respuestas requeridas, dado que escapan del perímetro individual de sus Estados miembros.

El mismo análisis es aplicable a la presión ejercitada sobre las instituciones europeas y los Gobiernos nacionales de los EEMM en lo que concierne a los costes –y a la equidad de su reparto– de los objetivos fijados para la legislatura 2019-2024: a saber, esencialmente, Transición verde justa hacia una economía neutra en emisiones de carbono, Agenda Digital e Inteligencia Artificial (IA), y Pacto UE de Migraciones y Asilo. Estos objetivos confluyen en una UE *geopolítica* que debería hablar con voz propia, y así ejercer su influencia, frente a conflictos y guerras que, como nunca, irradian consecuencias globales.

Sírvanos, como muestra, la virulencia de las protestas desatadas a lo largo de 2023 desde el sector primario (agricultores, tractores) a todo lo ancho de la UE, particularmente intensas en EEMM, habitualmente considerados *pesos pesados* de la UE como son Francia y Alemania. La magnitud de las movilizaciones –alegando los efectos de la retirada de subvenciones al diésel del transporte agroalimentario– exhibieron con crudeza el impacto de la desinformación y de los bulos (aduciendo, con argumentos simplificados y refutables, una supuesta «competencia desleal» de otros EEMM de la UE, como Italia o España). Estas propuestas reflejaron, además, la dinámica de resentimientos y la explotación del miedo a la globalización y sus retos que alimenta en las encuestas –y elección tras elección, en la

---

<sup>2</sup> Vid. el clásico de Hart (1961). Más contemporánea es la obra de Ferrajoli (2008).

<sup>3</sup> Para una lectura crítica de las vulnerabilidades de la UE (muchas de ellas congénitas, conforme a su propio diseño), *cf.*: Nair (2025).

UE y sus EEMM–, el auge de la extrema derecha y el nacionalismo reaccionario<sup>4</sup>.

No es extraño, ante estos hechos, que hayan proliferado hasta hacerse inabarcables las tribunas y artículos especializados que vienen intentando dar cuenta de esa *ola antieuropea* –contra la razón de ser y los valores de la UE (art. 2 TUE)– indicada en las encuestas, sin acertar a prevenirla, y menos aún a revertirla.

Pero lo cierto es que, con todo, la UE ha afrontado su responsabilidad en la aceleración de la integración supranacional europea para alumbrar nuevas políticas que exceden las capacidades de sus EEMM individualmente considerados, independientemente del PIB, población o tamaño de cada uno de ellos<sup>5</sup>. Basta pensar en el vértigo del calentamiento global y la imperiosa urgencia de descarbonizar la economía europea; o en una regulación pionera de la IA sin que evite disrupciones socialmente inasumibles en las relaciones de trabajo y en los derechos fundamentales consagrados en la CDFUE; o en la oportunidad histórica de alcanzar un equilibrio entre responsabilidad compartida y solidaridad (art. 80 TFUE) ante el hecho migratorio y las demandas de asilo en la negociación del EU Migration & Asylum Pact, aprobado en 2024, pendiente de su plena eficacia en 2026.

Igualmente, en este contexto se enmarca y comprende el refuerzo de la armonización de la normativa penal y de los instrumentos de cooperación judicial en la lucha contra la criminalidad grave transnacional, a partir de los principios de confianza mutua y reconocimiento de resoluciones judiciales (arts. 81 y 82 TFUE). Ser efectivo en *Law Enforcement* (función estatal de garantía del cumplimiento del Derecho) supone ante todo *Law Making* (exige ante todo aprobar leyes: legislar): este es, precisamente, el trabajo del PE como institución única en su género, directamente electiva, supranacional en su ámbito y revestida de potestad legislativa<sup>6</sup>. El art. 83 del TFUE asienta la *base jurídica* para que el PE actúe como legislador penal en *eurodelitos* comprendidos como modalidades de criminalidad grave transnacional (terrorismo, narcotráfico, tráficos ilícitos, cibercrimi-

<sup>4</sup> Imprescindible, al respecto, el lúcido ensayo de Rizzi (2025).

<sup>5</sup> Cfr. Ferrajoli (2022).

<sup>6</sup> Para un tratamiento en extenso de la naturaleza del Parlamento Europeo y su comparación con los Parlamentos nacionales de los EEMM, ver López Aguilar (2020).

nalidad, crimen organizado, corrupción, blanqueo...). En esta base jurídica se asienta también, en el acervo de la legislatura 2019-2024, la reforzada Directiva Europea contra la Trata (Antitrafficking of Human Beings), que convoca a los EEMM a sancionar el consumo o empleo de servicios laborales y sexuales de víctimas de trata, que, como es notorio, encarnan el paisaje de la explotación de redes de prostitución en la UE. Concurren conjuntamente a este sustancial desarrollo del Derecho de la UE otras iniciativas, como la Directiva Penal de Delitos Ambientales<sup>7</sup>, la Directiva de Protección de Víctimas<sup>8</sup>, la Directiva contra la Violencia de Género y la Violencia Doméstica<sup>9</sup>, y el Reglamento de la UE contra el Abuso Sexual de Menores en la Red (Child Sexual Abuse online), votado favorablemente por el PE en 2024 y pendiente todavía de acuerdo en su fase de *trilogos* a la espera del acuerdo definitivo con el Consejo. En este orden de consideraciones merecen atención especial las herramientas institucionales de que se dota la UE para ser más eficaz contra el crimen organizado y la criminalidad de carácter transnacional. Un ámbito en que, además de las agencias de cooperación policial y judicial (Fiscalía Europea, Europol y Eurojust), destacan por su valor añadido dos procedimientos legislativos recientes en este último tiempo: el Paquete Anticorrupción y el Paquete contra el Blanqueo (Anti-Money Laundering<sup>10</sup>).

En las páginas que siguen vamos a repasar algunas de estas amenazas que se ciernen sobre la UE, su Derecho y sus valores comunes (art. 2 TUE), a las que hemos hecho referencia en estas líneas introductorias.

Nos centraremos, particularmente, en aquellas que han sido objeto sistemático de debates y resoluciones del PE<sup>11</sup>, así como,

---

<sup>7</sup> Directiva UE 2014/1203.

<sup>8</sup> Directiva UE 2011/36, modificada por la Directiva UE contra la trata (Trafficking of Human Beings) 2014/1702.

<sup>9</sup> Directiva UE 2024/1385.

<sup>10</sup> Reglamento UE (AMLA) 2024/1620.

<sup>11</sup> Ver, ejemplificativamente, Resolución del PE de 25 de noviembre de 2020, Refuerzo de la libertad de los Medios de Comunicación y protección de Periodistas contra los discursos de odio y la desinformación; Resolución del PE de 11 de noviembre de 2021, Refuerzo de la Democracia y de la libertad y el pluralismo de Medios de Comunicación en la UE (2021/2036); Resolución del PE de 18 de enero de 2024, sobre Situación de los Derechos Fundamentales en la UE (2023/2028); Resolución del PE de 28 de febrero de 2024, sobre el Informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho (2023/2113).

en su caso, de específicas iniciativas legislativas o procedimientos legislativos cernidos sobre esas amenazas de alcance paneuropeo contra valores comunes y la *idea europea de democracia*, buena parte de ellos finalizados por la adopción de los correspondientes actos legislativos incorporados al acervo (*acquis*) normativo de la UE.

## II. LA IDEA EUROPEA DE DEMOCRACIA: EL MARCO DE ESTADO DE DERECHO, DEMOCRACIA Y DERECHOS FUNDAMENTALES. ART. 2 Y ART. 7 TUE

El repaso doctrinal a esos debates, resoluciones y actos legislativos orientados a dar cuenta de los riesgos y amenazas que acechan al Derecho y los «valores fundamentales» (art. 6.2 TUE) distintivos de la UE, acostumbra a detenerse en una primera estación: la preservación de los principios y «tradiciones constitucionales comunes» (art. 6.3 TUE) que prestan sustrato a la integración supranacional regida por el Derecho bajo las características de su primacía, eficacia directa e interpretación uniforme asegurada por el TJUE (art. 19 TUE), cuya jurisprudencia –elaboración *pretoriana*, como se la denomina–, ha sido determinante en la configuración del ordenamiento comunitario<sup>12</sup>.

Fijado así nuestro encuadre, adquiere relevancia crucial la *idea europea de Democracia, Estado de Derecho y derechos fundamentales de la ciudadanía*, tal y como cristaliza en el art. 2 TUE (antiguos «criterios de Copenhague»), por su referencia a las credenciales democráticas exigidas a los países candidatos en la lista de espera a la adhesión) conexo al procedimiento de sanción extraordinario –en caso de su violación o puesta en riesgo– previsto en el art. 7 TUE<sup>13</sup>.

Es bien conocido que el PE adoptó hace casi una década la iniciativa –como actor determinante– de activación del procedimiento extraordinario de sanción previsto en el art. 7.1 TUE ante la constatación de un «riesgo cierto» (*Clear Risk*) de violación grave y sistémica (*Serious Breach*) de los valores fundamentales de la UE consagrados en el art. 2 TUE: tal fue, primero, en 2016, el caso de Hungría (Gobierno de Fydesz, bajo la jefatura de Gobierno de Víctor Orbán); y tal fue,

---

<sup>12</sup> Una reflexión general sobre este proceso histórico puede encontrarse en Garton Ash (2023). En cuanto a la perspectiva constitucional de la construcción europea, véase Díez Picazo (2002).

<sup>13</sup> *Vid.* López Aguilar (2016).

en segundo lugar, en 2018, el caso de Polonia (Gobierno de PiS, bajo liderazgo de Jaroslaw Kaszynski)<sup>14</sup>. De acuerdo con lo previsto en el art. 7.2 TUE, la sanción sobre el Estado miembro (EM) incumplidor de sus obligaciones puede alcanzar la suspensión de sus derechos de voto en el Consejo, aunque requiere para ello la unanimidad de este órgano (exceptuado el país concernido, art. 354 TFUE).

La primera consideración pertinente a este respecto es, pues, la que atiene al establecimiento de un –así denominado– Marco Europeo del Estado de Derecho (EU Rule of Law, Democracy & Fundamental Rights Framework), acompañado de un *Policy Cycle* por el que, a lo largo de la legislatura del PE 2019-2024, y, en lo sucesivo, a partir de ésta, se ha institucionalizado una comunicación anual de la Comisión Europea (comisario de Justicia) sobre la *situación del Estado de Derecho en la UE*, junto a los correspondientes *27 Country Reports* en los que se examina individualmente a cada uno de los EEMM, desembocando anualmente en una resolución debatida y aprobada en el Pleno del PE al objeto de aportar recomendaciones específicas, en cada examen respectivo, para abordar cada uno de los puntos puestos de manifiesto y proporcionarles seguimiento.

En el curso de sus años de experiencia acumulados, este UE Rule of Law Framework ha venido ensanchando, de manera progresiva, el alcance de su análisis y, consiguientemente, sus elementos de juicio. Así, desde su inicial radio de acción cernido al equilibrio institucional de poderes (*Separation & Balance of Powers*), con especial detenimiento en los *contrapoderes (Checks & Balances)* capaces de frenar los eventuales abusos parte de una mayoría parlamentaria, se incorporó gradualmente un examen de los respectivos niveles de *independencia y calidad de la Justicia* (sobre el antecedente ofrecido por la llamada *Justice Scoreboard*), así como de la situación de los *Medios de comunicación y de su pluralismo (Media Freedom & Media Pluralism)* y de las respectivas *estrategias nacionales contra la corrupción*.

En cada uno de estos elementos del análisis ejercitado en cada ocasión anual del EU Rule of Law Framework, se ha venido desprendiendo y acumulando en el tiempo un acervo significativo, no solo de

---

<sup>14</sup> Sobre esta secuencia, López Aguilar (2019).

resoluciones del PE, sino de iniciativas legislativas seguidas por sus respectivos procedimientos legislativos, la mayor parte concluidos como actos legislativos que, por cierto, nutrieron el balance abultado de realizaciones de la legislatura 2019-2024.

En cuanto a la protección del estándar europeo de respeto al Estado de Derecho, destaca singularmente el Reglamento UE de Condicionalidad (Reglamento 2020/2092). En materia de promoción de la libertad de opinión y el pluralismo informativo, sobresalen las leyes UE SLAPP (countering Strategic Litigation against Public Participation<sup>15</sup>) y Media Freedom Act<sup>16</sup>. Y en cuanto a la lucha contra la corrupción, el PE ha ejercitado su función legislativa como legislador penal (armonizando los tipos penales de malversación, apropiación indebida, cohecho, tráfico de influencias, obstrucción a la Justicia...), estableciendo un Marco común europeo contra la corrupción y el blanqueo (Anticorruption Package y Anti-Money Laundering Package, AML en la jerga).

Así las cosas, a continuación, abordaremos con mayor detenimiento el comentario de los elementos cruciales de este acervo legislativo, en desarrollo y refuerzo del Marco UE en materia de Estado de Derecho, Democracia y derechos fundamentales, acompañando la reseña de críticas razonadas con relación a los retos y amenazas que han venido emergiendo en tiempos de tribulación, agitados por fuerzas y actores no siempre –ni necesariamente– concertados entre sí, pero que, de consuno acechan bienes comunes muy preciados por la UE y por su razón de ser. Bienes que, en ningún caso y en ningún momento, *can be taken for granted* (pueden darse por sentados).

### III. ¿FRAGILIDAD DE LA *IDEA EUROPEA DE DEMOCRACIA*? ¿DEMOCRACIA MILITANTE? INMUNODEFICIENCIAS E INMUNOTERAPIAS EN LAS RESPUESTAS DE LA UE AL MODELO DE NEGOCIO DE LAS PLATAFORMAS DIGITALES

La literatura jurídica especializada da por pacífica la idea de que los valores del art. 2 TUE no sustentan ni autorizan la importación de la doctrina alemana de «democracia militante» (*Streitbare*

<sup>15</sup> Directiva UE 2024/1069.

<sup>16</sup> Reglamento UE 2024/1083.

*Demokratie*) a la interpretación del Derecho de la UE<sup>17</sup>. Ello no quiere decir que no puedan adoptarse actos legislativos e instrumentos específicos para su protección.

No parece preciso, así pues, incursionar innecesariamente en la doctrina constitucional de la «democracia militante» (*Streitbare Demokratie*), construida desde la experiencia (e historia) de aquellos ordenamientos que han incorporado cláusulas de *intangibilidad material* (como es notoriamente el caso de la Grundgesetz alemana, art. 21, aunque, como es sabido, no es la opción adoptada por la Constitución española de 1978, tal como ha subrayado en distintas ocasiones el Tribunal Constitucional [TC] español<sup>18</sup>). Basta para concluir aquí, en lo que nos importa, que la UE, como potencia regulatoria con vocación de *relevancia global*, tiene en la primacía y en la eficacia directa de su Derecho –y, consiguientemente, de su legislación con fuerza para obligar a los operadores económicos, financieros y de mercado en el espacio territorial de la integración europea– la piedra miliar de su *razón de ser*, esto es, de la identidad y autonomía de su ordenamiento jurídico.

A lo largo de los últimos quince años de trabajos políticos y legislativos del PE, transcurridos en el curso de las legislaturas completadas desde la entrada en vigor del TL junto a la CDFUE (1 diciembre 2009), los actos legislativos tramitados y aprobados definitivamente han venido a sumarse al abultado acervo regulatorio europeo. Este es, notablemente, el caso particular de la legislación orientada a embridar la revolución tecnológica e informacional<sup>19</sup>, apuntando a modular su impacto sobre los valores comunes e idea europea de democracia del art. 2 TUE.

Emerge, en este escenario, la preocupación política y legislación europea orientada a regular las consecuencias del *modelo de negocio* (*Business Model*, basado en «algoritmos adictivos») de las grandes *plataformas digitales*, a la vista de su impacto sobre todas y cada una de las magnitudes del Marco UE de Estado de Derecho

---

<sup>17</sup> Vid. Martín de la Vega (2024). En cuanto a la noción de *Streitbare Demokratie*, «democracia que se autodefende» frente a sus enemigos, una noción acuñada en el clásico de Loewenstein (1983), *vid.* De Vergottini (1983).

<sup>18</sup> Ver, por todas, STC 48/2003 y 31/2009.

<sup>19</sup> Sobre el alcance, aun en despliegue, de tan vertiginosa revolución tecnológica, *cfr.* Harari (2024).

(sujeción al imperio de la ley democráticamente legitimada, funcionamiento reglado de una democracia representativa en la que sea posible la deliberación racional de opciones alternativas, y derechos fundamentales protegidos por la CDFUE)<sup>20</sup>. El objetivo proclamado por el legislador europeo reside en reglar ese impacto de las plataformas digitales, sometiéndolas a las reglas y estándares fijados por el Derecho de la UE. Esencialmente, el fin apuntado consiste en que los grandes proveedores de servicios digitales (*Digital Service Providers*), independientemente de su nacionalidad de origen o de la sede social de sus corporaciones, deban asegurarse, al operar en la UE, de que sus servidores, servicios y *redes sociales* se hallen, también ellas, cumplidamente sujetas a los valores de la UE y a la legislación europea vinculante<sup>21</sup>.

Desde esta consideración, cabe empezar por afirmar que la EU Digital Services Act (DSA<sup>22</sup>) incorpora, con seguridad, la legislación más ambiciosa, en términos de los estándares de la globalización, a la hora de imponer obligaciones de *moderación de contenidos digitales* a esas grandes plataformas y operadores en red, independientemente de su nacionalidad y de la radicación de su domicilio social o residencia fiscal. El objetivo proclamado de esta legislación es el de prevenir tanto los contenidos flagrantemente ilegales (*Illegal Contents*), como los considerados lesivos (*Harmful Contents*), mediante su sujeción a controles y escrutinios reglados, así como poner coto a la *desinformación*<sup>23</sup>.

Desde su entrada en vigor (febrero 2024), la DSA impone sus reglas a todas las plataformas operativas en la UE. Incluso los llamados *gigantes* (*Large Online Platforms*) –X, Meta/Facebook, Tiktok...– se hallan, por ley, pese a su matriz obviamente extraeuropea (EE. UU., China...), obligados a identificar y analizar riesgos sistémicos para los usuarios de sus servidores, adoptando las correspondientes medidas correctivas. En caso de incumplimiento, las sanciones imponibles pueden llegar a ascender al 6 % de su volumen global de negocio, así como a la prohibición de operar en los EEMM que lo decidan.

---

<sup>20</sup> Puede consultarse al respecto el lúcido ensayo de Balaguer Callejón (2023).

<sup>21</sup> *Cfr.* Morozov (2018).

<sup>22</sup> Reglamento UE 2022/2065.

<sup>23</sup> Véase Jove Villares (2023).

Dicho esto, es indudable que el contexto geopolítico –inestable como nunca desde la caída del Muro (1989), en una deriva acentuada en estos últimos años con la proliferación de líderes autoritarios y conflictos regionales que amenazan con el fin de nuestra *pax europa*<sup>24</sup>– viene emplazando a la UE a actuar con determinación en ámbitos tan estratégicos como, sin embargo, sensibles a sus vulnerabilidades. No se trata sólo de asumir y ejercer la responsabilidad de imponer sanciones disuasorias a los *gigantes en la red* en cada caso de infracción o violación de su Derecho legislado, sino también de abordar una reflexión *política* acerca de la defensa de la *idea europea de Democracia* ante el impacto del *modelo de negocio digital*, con vistas a fortalecer su confiabilidad y la información *veraz* ante los usuarios de servicios digitales<sup>25</sup>.

De ahí que hayan surgido, en los trabajos del PE, propuestas para un debate con amplio recorrido, complementarias (compatibles), o adicionales, a la ejecución eficaz de la legislación adoptada hasta ahora por la UE. Entre ellas, sumariamente expuestas, destacaría aquí las siguientes:

Así, en primer lugar, hay que destacar la puesta en marcha de una genuina *Plataforma Europea de Información Digital* confiable y coherente con los valores europeos. Esta propuesta incorpora la posibilidad de acometer una red social europea con licencia para actuar en el conjunto de la UE y sus EEMM. La aplicación, en este marco, de tecnologías de IA abriría la posibilidad de que la red operase en las distintas lenguas oficiales en la UE. De acuerdo con las estimaciones de los proponentes de esta fórmula, el coste de la inversión en esta plataforma europea ascendería a un montante de 40 millones de euros.

Promoción de una *Alternativa de Valores de la UE* frente a los contenidos ilegales en la red. La experiencia del conflicto planteado por Brasil frente a las ilegalidades de X (replicado en la intervención de EE. UU. frente a TikTok) ejemplifica el margen de los EEMM para excluir (*Ban*) servicios digitales que infrinjan leyes nacionales. Pero, una vez esto sea posible, procederá abrir cauce a alternativas europeas que resulten consistentes con su legislación: «unbiased and respectful platforms». Y ello puede procurarse mediante dos opciones:

---

<sup>24</sup> Ver, por todos, Rachman (2022), y Rizzi (2025).

<sup>25</sup> Vid. Morozov (2018), *cit. supra*. Sobre el cambio de paradigma, véase Wolf (2023).

una, forzando a las plataformas a transferir su actividad a otras de titularidad europea (incluso público-privadas); otra, desarrollar la competencia europea en el *Mercado Digital* (DMA). Parece, a ese respecto, que la UE dispone ya de los recursos y el talento (suficiencia tecnológica) para generar su espacio de oportunidad en el medio digital de referencia, impulsando, en su caso, un denominado *Euro-Stack* como una infraestructura digital pública y segura (servicios en la nube, chips, sistemas de IA...), anclada con claridad en los estándares regulatorios de la UE. Como corolario de esta propuesta, se insiste en la puesta en pie de un nuevo Fondo UE de Soberanía Digital en el presupuesto UE, diseñado para financiar las inversiones oportunas para un *Ecosistema UE de Servicios Digitales*, así como de una *High-Level Task Force* en la Comisión Europea para la coordinación de la ejecución de ese fondo, sin descartar licitaciones para redirigir las partidas presupuestarias disponibles para la adquisición de la tecnología europea aneja a la infraestructura digital que se persigue.

Introducción de correctivos en el actual modelo de negocio publicitario *on line*, en la medida en que se estima que el 80 % o incluso 90 % de las rentas globales del negocio de *advertising* se halla ahora en manos de gigantes, cuya sede social reside en EE. UU. (Google, Meta, Amazon<sup>26</sup>). Pese a las dificultades obvias del objetivo aquí apuntado, se trata de intervenir la explotación comercial de los datos que los usuarios transfieren a los titulares de las grandes plataformas, un ciclo comercial penalizado no sólo con desinformación, sino expuesto, además, a violaciones del estándar europeo de protección de datos (fijado en la legislación aprobada en 2016, vigente desde 2018, conocida por su acrónimo GDPR<sup>27</sup>), el más exigente del mundo<sup>28</sup>. La UE tiene ante sí no sólo el reto de asegurar el cumplimiento de sus leyes, sino el de combatir con determinación la actual tendencia a degradarla con el procesamiento de datos sensibles en el negocio publicitario de los servicios digitales. No solamente se trata de ajustar a Derecho ese *on-line advertising*, de proporciones enormes, sino de relanzar el derecho a informar veraz y profesionalmente (el tradicional «negocio periodístico») en la formación de una opinión pública libre

---

<sup>26</sup> Cfr. García Sanz (2024); López Aguilar (2017b).

<sup>27</sup> Reglamento UE 2016/679.

<sup>28</sup> *Vid.*, al respecto, Dopazo Fraguío (2018).

(sustrato de toda democracia), y en la protección de la integridad de los procesos electorales (y del derecho de voto de la ciudadanía europea) frente a injerencias malignas y a desinformación.

Se propugna asimismo reforzar la independencia de la autoridad de la UE para imponer las sanciones contempladas en la ley europea, particularmente a la luz del referido (y difícil) contexto geopolítico, asegurando el carácter efectivamente paneuropeo del estándar UE de protección y de coercibilidad.

Complementariamente, viene a la discusión la posibilidad de crear amplias coaliciones de expertos, actores público-privados y *Think-Tanks* generadores de nuevas ideas e iniciativas para proteger un espacio digital seguro para la UE, sus EEMM y su ciudadanía, consistente con sus valores y con su legislación<sup>29</sup>.

En un entorno así minado por factores imprevistos y por ese «contexto geopolítico» en el que juegan actores crecientemente disruptivos y competitivos entre sí –EE. UU., China (con la irrupción de DeepSeek y el hundimiento en bolsa de Nvidia y otras grandes firmas), además de India y otros–, es donde la Ley UE de Inteligencia Artificial (conocida como AI Act<sup>30</sup>) emerge y se explica, en efecto, como una de las más destacables consecuciones normativas de la legislatura 2019-2024<sup>31</sup>.

Es innegable que la IA nos va a acechar, en todas las formas imaginables, el resto de nuestras vidas, pero también que los trabajos de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (Comisión LIBE) del PE, en el procedimiento legislativo de aprobación de la AI Act, tuvieron como prioridad la de hacerla compatible con la CDFUE, no solo desde el punto de vista *ético* (su «sujeción al ser humano»), sino desde el punto de vista jurídico y, por tanto, normativo<sup>32</sup>.

En la medida que la IA opera una tecnología que combina técnicas sofisticadas de (auto)aprendizaje automático, robótica y sistemas automatizados de tomas de decisiones, no cabe duda de

---

<sup>29</sup> Ver Leonard (2024).

<sup>30</sup> Para una aproximación multidisciplinar a la inteligencia artificial, véase García Majado (2024).

<sup>31</sup> Véase Innerarity (2025).

<sup>32</sup> European Parliament (2020), estudio solicitado por la Comisión LIBE.

que puede redundar en grandes beneficios económicos y sociales. Sin embargo, también puede derivar en la generación de amenazas y riesgos nada desdeñables para los derechos de la ciudadanía de la UE, incluidos los más preciados de los consagrados en la CDFUE<sup>33</sup>.

Si es verdad, reconozcámoslo, que son varias las acepciones de la IA –en función de cuál sea el campo de conocimiento científico o tecnológico sobre el que se proyecte–, también lo es, que en la literatura jurídica su definición operativa arranca con la redacción del *Libro blanco sobre la IA* de la Comisión Europea (19 de febrero de 2020)<sup>34</sup>. La elaboración de este texto expresa la toma de conciencia no sólo del ritmo acelerado e imparable de sus desarrollos, sino de su impacto en la definición y toma de decisiones en la generalidad de las políticas europeas: desde la prevención del cambio climático a la eficiencia agrícola; desde la seguridad a la estrategia contra las discriminaciones y la protección de la privacidad. A partir del *Libro blanco*, los documentos europeos entienden por IA el «conjunto de sistemas que manifiestan un comportamiento inteligente, capaces de analizar su entorno y actuar –con cierto grado de autonomía– con el fin de alcanzar objetivos específicos».

En efecto, ya la primera resolución del PE en la materia (20 de octubre de 2020), inspiración parlamentaria de la propuesta legislativa de la Comisión Europea que abre paso a la aprobación de la AI Act (2024<sup>35</sup>) describe la IA como un «*software*» que desarrolla técnicas y estrategias para, «en un conjunto determinado de objetivos (explícitos o implícitos) definidos por seres humanos, generar información de salida (contenidos, predicciones, recomendaciones o decisiones) que influyan en los entornos (reales o virtuales) con los que interactúa». Con posterioridad, en el curso del procedimiento legislativo, la AI Act incorporaría los llamados «modelos fundacionales» de «IA general» o «generativa»; capaces de adaptarse al entorno y aprender de éste (autoaprendizaje), así como de realizar, con una cantidad ingente de datos, «una gran variedad de tareas generales, como comprender el lenguaje, generar texto e imágenes y conversar en lenguaje natural».

---

<sup>33</sup> Véase Presno Linera y Meuwese (2024).

<sup>34</sup> Vid. Hoyos Sancho (2021).

<sup>35</sup> Reglamento UE 2024/1689.

Es bien entendible, por tanto, que la UE se haya propuesto intervenir en la IA equilibrando sus *riesgos* (aspectos bajo competencia legislativa de la Comisión LIBE del PE) con sus oportunidades (aspectos de los que se ocupa la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios [ECON] del PE) como un ejercicio demostrativo de su poder regulador, llamado a ejercer autoridad sobre otros actores globales, públicos (terceros Estados) y privados (grandes corporaciones tecnológicas). La AI Act se encuadra, así, en uno de los grandes objetivos fijados por la Comisión Europea 2019-2024 (Comisión Europea Von der Leyen I [VDL I]). Concretamente, la iniciativa de regulación de la IA, en el marco de la Agenda Digital 2020-2024, desemboca, tras un procedimiento legislativo paradigmáticamente complejo, prolongado y exigente, en la Ley europea de normas armonizadas de IA (AI Act)<sup>36</sup> aprobada definitivamente por el PE el 13 de marzo de 2024, antes de las elecciones europeas de junio de 2024 que decidieron su composición para la legislatura 2024-2029<sup>37</sup>.

Así ha venido a afirmarse el primer marco jurídico global de IA –complementado por resoluciones del Consejo de Europa, la OCDE y otros organismos internacionales–, en el que se establecen normas armonizadas para desarrollar, desplegar y utilizar esta herramienta en la UE. De acuerdo con esta normativa, la UE se propone regular la reproducción sintetizada de procesos cognitivos (tales como la percepción, la creatividad, la comprensión, el lenguaje o el aprendizaje/*Deep Learning*) mediante herramientas de computación y algoritmos basados en el tratamiento de datos. No sorprende que este objeto haya dado lugar no sólo a nuevas tecnologías generadoras de «redes neuronales artificiales», sino a una disciplina jurídica emergida bajo la rúbrica de los «*neuroderechos*»<sup>38</sup>.

La AI Act establece, para ello, un enfoque «al servicio de los seres humanos» (*Human Centered, under Human Oversight*) basado en *enfoques de riesgo* que diferencia el régimen de los sistemas de IA respecto de los modelos de IA «generativa». De esta combinación de «fundamento ético» y «supervisión humana» surgen los requerimientos de «seguridad» («solidez técnica»), privacidad de los datos,

<sup>36</sup> Barrio Andrés (2024).

<sup>37</sup> Ver Laukyte (2024).

<sup>38</sup> Véase Garrigues Walker y González de la Garza (2024).

transparencia, no discriminación (respeto a la diversidad), sostenibilidad social y ambiental y rendición de cuentas (*accountability*)<sup>39</sup>.

A tal fin, la AI Act ha establecido *usos de riesgo* y *usos prohibidos*. Se trata de delimitar aquellas aplicaciones que requieran especiales garantías sobre valores fundantes del Derecho de la UE (considerando sus «riesgos»), o bien de proscribir y excluir («usos prohibidos») aquellas prácticas que entrañen riesgos inaceptables contra esos mismos valores, tales como las técnicas subliminales o manipuladoras del comportamiento de las personas, así como, ejemplificativamente la inteligencia predictiva, policial y judicial (riesgo de delincuencia en función de las características personales), la «puntuación social» (*Social Scoring*) sobre rasgos personales como raza, sexo, orientación sexual, religión o creencias y convicciones políticas; o el reconocimiento biométrico o facial indiscriminado y *ex ante* a la comisión de ningún delito.

Pero establece también *usos restringidos* (según «alto riesgo» o «limitado»), que afectan a los servicios que realizan derechos tales como educación, acceso a la sanidad o a la administración de justicia) y *usos discriminatorios*, incompatibles con la igualdad y el principio de no discriminación que están consagrados en la CDFUE. En todos ellos se exige una evaluación de impacto (*Impact Assessment*) en derechos fundamentales. También, en todos ellos predomina la obligación de asegurar la supervisión humana y de control de datos y de funcionamiento del sistema. La AI Act define el «riesgo» como la «probabilidad de que se produzca un perjuicio grave» que conducirá a su prohibición en caso en que el riesgo grave resulte inasumible. De ahí que la regulación consagre acepciones específicas de los principios generales de precaución, anticipación, evaluación de riesgo y adopción de medidas para la detección y gestión de riesgos identificados.

Y prevalece en todo caso la obligación de informar (reglas de «transparencia»<sup>40</sup>) de forma clara a los usuarios de *chatbots* y aplicaciones generativas, asegurando su consciencia de interactuar con IA en casos de suplantación, *fakes*, textos o creaciones que hayan sido

---

<sup>39</sup> Véase Estella de Noriega (2025).

<sup>40</sup> *Cfr.* Hacker, Cordes y Rochon (2023). Sobre la transparencia y acceso a los documentos en el Derecho de la UE, derecho fundamental protegido por la CDFUE (arts. 41 y 42), véase López Aguilar (2023).

generados por técnicas de IA. Todos los proveedores deben respetar los derechos de autor en los datos utilizados para el «entrenamiento» (reproducción o creación generativa), así como establecer métodos de evaluación («fortalezas» y «debilidades»), rastreo y notificación de incidentes graves y aseguración de los requeridos niveles de ciberseguridad (condiciones de acceso cibernéticos y físicos en función de las circunstancias y los riesgos detectados).

Es obvio que, en particular, los modelos de *IA generativa* plantean desafíos sensibles para los derechos de la creación y de la propiedad intelectual («derechos de autor»), con calado y potencial desconocidos hasta ahora. De ahí que el acceso masivo a datos de contenido e imagen requiera autorización del titular de la creación y reglas de transparencia respecto de su tratamiento con técnicas de IA.

Complementariamente, la Comisión Europea VDL I presentó en su día (legislatura 2019-2024) ante el PE otras dos iniciativas legislativas (Directiva de Responsabilidad en materia de IA, y Directiva sobre Responsabilidad por Productos Defectuosos) tendentes a acentuar la responsabilidad por daños de programas informáticos e IA. A efectos de coordinar la correcta aplicación de tan sofisticado programa legislativo, completa el cuadro la Oficina Europea de IA, embrión de una futura agencia para la plena aplicación de la normativa vigente, pero orientada también al apoyo de sistemas y aplicaciones europeas de IA que contribuyan a la estrategia de crecimiento económico y competitividad de la UE en su conjunto. Pasando por la constitución en el PE de una Comisión Especial de Investigación sobre Interferencias Extranjeras (INGE) y por la elaboración de sus conclusiones, ha emergido un acervo propio sobre defensa de la democracia europea frente a sus amenazas<sup>41</sup>.

En este acervo, la digitalización de la comunicación política –revolución tecnológica de una profundidad y aceleración histórica carente de precedentes–, junto a las redes sociales (en manos de un reducido círculo de «gigantes de Internet», grandes plataformas tecnológicas propiedad de una tecnoligarquía abiertamente instalada en posiciones ideológicas que alientan interferencias intrusivas en procesos democráticos, tal y como ejemplifica la titularidad de Meta,

---

<sup>41</sup> Cfr. Innerarity (2023).

X o Amazon), irrumpen imparablemente no solo como causa raíz o factor originario de transformaciones de calado en el funcionamiento de nuestras democracias, sino también como un objeto de reflexión aún en curso, una reflexión coral por el momento no agotada, y seguramente inagotable<sup>42</sup>.

De modo que la emergencia, imponente, imparable, de las redes sociales<sup>43</sup> en manos de grandes plataformas digitales plantea, ineludiblemente, una amenaza mayor a la *idea europea de Democracia* y a todos y cada uno de los pilares que asientan el Marco UE de Estado de Derecho, Democracia y Derechos Fundamentales<sup>44</sup>. Amenaza incluso la pervivencia misma de la Constitución y los fundamentos del *Estado Constitucional* tal y como lo hemos explicado los profesores de Derecho a lo largo de nuestras vidas. Veámoslo en las tres dimensiones de su destructivo efecto.

La oligarquía tecnológica, su *modelo de negocio* y la técnica empleada a su servicio (algoritmos adictivos) sacuden, en efecto, los cimientos del *Estado de Derecho*: prorrumpen como poderes privados ajenos a toda regulación democráticamente legitimada, no solo en abierta resistencia frente a esta sino, cuando conviene a sus intereses, en rebelión contra ella. Eluden toda obligación y toda responsabilidad ante la normatividad (legislación europea) que intenta ahorrar su actividad<sup>45</sup>.

Percuten sobre la *democracia* porque esos poderes carecen de legitimación vinculada o mínimamente conexas con la voluntad general, los bienes comunes, o el interés general articulado a través de la representación del pluralismo político en sociedades abiertas. Es más, su modelo de negocio se muestra cada vez más lesivo con la preservación del sujeto colectivo (la sociedad democráticamente constituida) y la superación de sus contradicciones (controversias, diferencias) mediante una deliberación que pueda, en su caso, concluir con soluciones *pactadas*, mutuamente aceptadas por todas las partes integrantes de una sociedad plural<sup>46</sup>. Por contra, sus algoritmos

---

<sup>42</sup> Vid. Bauman (2015); Berman (2013).

<sup>43</sup> Cfr. Rallo Lombarte (ed.) (2019); (2002); (2020); puede consultarse también Rallo Lombarte y Martínez Martínez (coords.) (2010).

<sup>44</sup> Vid. López Aguilar (2024).

<sup>45</sup> Véase, para un desarrollo extenso de este punto, Balaguer Callejón (2023), cit.

<sup>46</sup> Cfr. Appadurai (2007).

propenden a la confrontación (tribalización) y a la polarización de segmentos cada vez más enfrentados entre sí, mutuamente intransigentes e incompatibles con toda concesión a alguna forma de compromiso aceptable. En lo demás, su lenguaje (simplificado hasta el embrutecimiento y la infantilización de los usuarios de las redes sociales, alimentando la tendencia al odio y a la radicalización) hace, inescapablemente, cada vez más imposible un diálogo racional con intercambio articulado de puntos de vista fundados en el respeto al otro, que es la base imprescindible para la convivencia y la civilización<sup>47</sup>.

Y producen, finalmente, efectos devastadores sobre los *derechos fundamentales* de la ciudadanía más preciados del constitucionalismo (y sobre sus garantías, *ergo* protección judicial): la dignidad personal, el libre desarrollo de la personalidad, la privacidad, la intimidad personal y familiar, el derecho a la propia imagen, han sido, a título de ejemplo en la evaluación del seísmo al que nos referimos, subvertidos por entero por la comunicación digital –particularmente a la luz de los desarrollos vertiginosos de la inteligencia artificial– y por la preeminencia de las redes sociales como vehículo crucial para la comunicación humana<sup>48</sup>.

Nos enfrentamos, pues, a un cuadro sistémico de riesgos ciertamente mayores para la *idea europea de Democracia, Estado de Derecho y derechos fundamentales*. Y lo hacemos, además, a la vista de amenazas que trascienden el margen de maniobra individual (y fragmentada) de los EEMM, cada vez más limitado, independientemente del peso relativo de cada uno de ellos en un ámbito específico (defensa, capacidad nuclear...) o en una magnitud económica (PIB, balanza comercial...). Lo que exige, por lo tanto, emprender acciones *comunes*, significativas, en un marco revestido de cierta estatura *global*, puesto que *globales* son los retos a los que hacer frente.

Resulta obligado concluir que ese *actor regional* con resuelta vocación de *relevancia global* no puede ser otro que la UE. Por lo que se comprende que, en el balance legislativo de la legislatura 2019-2024 del PE (conforme a las iniciativas de la Comisión Europea presidida por Ursula von der Leyen, Comisión Europea VDL I 2019-2024), haya sobresalido tanto la llamada *Agenda Digital* compuesta,

---

<sup>47</sup> Vid. Innerarity (2020), Sandel (2020).

<sup>48</sup> Cfr. Pascual Medrano (2024).

como hemos visto, por la Ley Europea de Servicios Digitales (Digital Services Act), la Ley Europea del Mercado Digital (Digital Market Act<sup>49</sup>) y la Ley Europea de Inteligencia Artificial (AI Act).

Tan imponente esfuerzo legislativo se ha abordado, ciertamente, con la vocación declarada de sujetar al poder regulatorio de la UE (el llamado *Brussels Effect*<sup>50</sup>) a los grandes proveedores de servicios digitales, plataformas tecnológicas de los llamados «gigantes» de las redes sociales. Y de hacerlo, además, de conformidad con el estándar de protección de datos y derechos personales (privacidad y confidencialidad de las comunicaciones *online*) más alto del mundo, el fijado por el Reglamento UE de Protección de Datos (General Data Protection Regulation), y su complementaria Directiva de Law Enforcement<sup>51</sup>, actos legislativos previamente aprobados en 2016 y en vigor efectivo desde 2018<sup>52</sup>.

#### IV. LA UE Y EL CONSEJO DE EUROPA: UNA PUGNA POR EL ESTÁNDAR DE DERECHOS MÁS EXIGENTE DEL MUNDO

Detengámonos ahora en el repaso a los debates y procedimientos parlamentarios del PE centrados no solo en la defensa y preservación, sino también en el refuerzo de este *estándar europeo de protección de derechos*, dando por buena su calificación, extendida en la doctrina, como el más alto del mundo.

A este respecto, destacan especialmente los aspectos entroncados en el compromiso distintivo de la UE con el respeto y la garantía de los derechos humanos (tal como los conoce el Derecho internacional) y de los derechos fundamentales (como los denominan tanto el Derecho constitucional de los EEMM como el Derecho europeo)<sup>53</sup>.

Ejemplificativamente, buena parte de la controversia que todavía pende en torno a la competencia europea sobre *migraciones y asilo*

---

<sup>49</sup> Reglamento UE 2022/1925.

<sup>50</sup> *Vid.* Bradford (2020).

<sup>51</sup> Directiva 2016/680.

<sup>52</sup> Véase, al respecto, López Aguilar (2017b).

<sup>53</sup> Una teoría general de los derechos humanos (Derecho internacional) y derechos fundamentales (Derecho constitucional), *cfr.* Díez Picazo (2003). Las bases constitucionales de los derechos fundamentales, en Balaguer Callejón (coord.), Cámara Villar, López Aguilar, Balaguer Callejón y Montilla Martos (2023).

(*Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* [ELSJ], título v TFUE, arts. 77 a 79) –de lejos, el asunto más divisivo de toda la agenda europea– tiene que ver con ese alto estándar europeo, de protección de los derechos humanos y derechos fundamentales, singularmente exigente en situaciones de vulnerabilidad, como sin duda lo son, las de migrantes irregulares y demandantes de asilo. Pero también es ese el caso de otros procedimientos legislativos sobre otros tantos objetos de gran sensibilidad. Así lo ponen de manifiesto actos legislativos anteriormente comentados, como son la Directiva contra la Trata (Antittrafficking of Human Beings), la Directiva contra el Abuso Sexual Infantil en la Red (Child Sexual Abuse Online), o la Directiva sobre la Violencia contra la Mujer, o incluso el Reglamento de Inteligencia Artificial (AI Act). En todas estas iniciativas el objetivo principal del PE ha pasado por asegurar su coherencia con la CDFUE y con la jurisprudencia garantista del TJUE.

Se colige así fácilmente por qué, durante más de diez años, en los trabajos del PE ha gravitado un asunto jurídicamente relevante, pese a desenvolverse lejos del foco de interés de la opinión pública y de su –siempre escaso– seguimiento mediático: se trata de la adhesión de la UE (revestida de personalidad jurídica única, art. 47 TUE) al Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH, 1950). Este es seguramente el más granado producto del Consejo de Europa (CdE, fundado en Londres en 1949), organización supranacional concéntrica a la de la UE (integra actualmente a 46 EEMM –entre ellos, los 27 de la UE–, habiendo sido 47 hasta la expulsión de Rusia tras su guerra ilegal contra Ucrania), cuya garantía jurisdiccional corresponde al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH, con sede en Estrasburgo).

Es cierto que el CdE es una organización que no pasa su mejor momento y exige ser repensada con impulso de futuro: el 4 mayo de 1949, con el Tratado de Londres, arrancaba sus trabajos un pionero en su género. El TEDH es, con seguridad, su producto más logrado, y constituye la principal garantía de la fuerza obligatoria del CEDH, de 4 de noviembre de 1950, y de sus Protocolos, sobre sus EEMM.

Partiendo originariamente con 10 EEMM, el CdE sumó adhesiones –la de España, en 1979 (habiéndola firmado en 1977), fue celebrada como un hito para entrar en las entonces llamadas Comu-

nidades Europeas (CCEE)– hasta llegar a reunir 47 países, desde sus confines atlánticos hasta repúblicas surgidas de la disuelta URSS. El CdE delineó en sus inicios una primera fase de la integración europea creando un círculo concéntrico, con perímetro más amplio que el de las CCEE, que preludiva al que abrió cauce a la actual UE (cuyos 27 EEMM lo son también del CdE). Su expansión hacia el este resultaría, sin embargo, en una pérdida de *auctoritas* que afecta, inevitablemente, a la del propio TEDH. Su jurisprudencia gozó durante décadas de una inmensa influencia, sus razonamientos impregnaron los tribunales constitucionales de toda Europa, y, a través de estos, las más altas jurisdicciones.

Lo cierto es que el TL (2009) mandata a la UE adherirse al CEDH (art. 6.2 TUE), sin margen para la duda ni para ninguna otra alternativa: ordena así la articulación de un sofisticado diálogo interjudicial entre el TJUE de Luxemburgo (supremo garante de la primacía y eficacia del Derecho de la UE y la CDFUE revestida con el «mismo valor jurídico de los Tratados», art. 6.1 TUE) y el TEDH de Estrasburgo. Tras un trabajoso proceso para su ratificación, un histórico Dictamen 1/2013 del TJUE impuso condiciones estrictas, cuyo cumplimiento continúa negociándose, doce años después, durante el presente mandato de la Comisión Von der Leyen II y del PE 2024-2029.

La interacción entre UE y CdE tiene, pues, en la de sus máximos tribunales un desafío de envergadura del que penden los derechos que, acumulativamente, consagran las constituciones de los EEMM, la CDFUE y el CEDH.

Conviene tener en cuenta que, ante la multiplicación de su carga de trabajo, hace tiempo que el TEDH no actúa en Pleno (salvo en lo gubernativo) sino en secciones (3 jueces), salas (7) y Gran Sala (17) para la casación o confirmación, en su caso, de las sentencias de sala. Ello ha acabado redundando en una descomposición factorial de su doctrina, antaño homogénea y sólida.

Si a esto sumamos la creciente heterogeneidad de sus EEMM (territorial, poblacional, económico-social y jurídico-institucional), repararemos enseguida en el destrozo causado a su principal objetivo –la aseguración de la paz (exhibida largo tiempo como un activo del CdE, como asimismo con la UE)– por la incorporación

de la Federación Rusa (1996). Confrontada con antiguas repúblicas soviéticas luego independizadas (Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Ucrania... ¡además de las tres bálticas hoy en la UE y en la OTAN!), Rusia ha estado, infaliblemente, en el origen de las sucesivas conflagraciones bélicas dentro del CdE que han erosionado el paraguas que les presta cobertura<sup>54</sup>.

Nada expone tan gráficamente ese deterioro institucional como que, el 15 de marzo de 2022 –apenas unas semanas después de desatar el conflicto, con su injustificable agresión contra la vecina Ucrania– Rusia fuese expulsada del CdE, sin que ello fuese noticia, ni suscitase tampoco mayores comentarios en la ruleta de una actualidad crecientemente vertiginosa y volátil<sup>55</sup>.

Es verdad que Rusia acumulaba un récord sin parangón de sentencias condenatorias por el TEDH (¡hasta 219, solo en 2021!), y que su mal comportamiento despedazaba el crédito del CdE como conjuro y antídoto contra la eventual reaparición de una guerra en Europa. Como también es innegable que Armenia y Azerbaiyán se enfrentaron entre sí por sus enclaves contrapuestos (2020, *Proxy War* librada por comandita de otros); Georgia fue mutilada por la intervención rusa en Osetia y Abjasia (2008); Ucrania acusó su zarpazo en Crimea (2014) y más de 14 000 muertes en sus provincias rusófonas. Finalmente, su injustificable invasión, en febrero de 2022, perpetrando, ostensiblemente, abominables crímenes de guerra, concitó la sanción definitiva de Rusia conforme al art. 7 del Estatuto del CdE (suspensión y/o expulsión) por violación de los principios del art. 3, y su salida del CEDH (art. 8 del Estatuto del CEDH).

Lo que ha supuesto, en la práctica, dejar a 140 millones de ciudadanos rusos sin un recurso judicial, siquiera un último recurso, que no dependa de Putin<sup>56</sup>. Y aquí, por cierto, se perfila una diferencia crucial con el Derecho de la UE, que no contempla la expulsión de ningún EM groseramente incumplidor de sus obligaciones: el art. 48 TUE regula la reforma de los tratados; el art. 49 TUE, las candidaturas futuras a la adhesión; el art. 50 TUE, la salida voluntaria (*brexit*)

---

<sup>54</sup> Cfr: Deak, Gross y Judt (2000). Sobre los antecedentes históricos de los conflictos bélicos que recorrieron el s. XX europeo, sigue vigente el clásico de Judt (2010).

<sup>55</sup> Vid. Milosevic (2024).

<sup>56</sup> Cfr: Marginedas (2025).

de la UE; pero ninguna previsión para la exclusión forzosa de los incumplidores o de los quebrantadores del Derecho de la UE.

La densidad y complejidad del entramado en que se encuadra la adhesión a este segundo círculo de cooperación europea explican que, desde la doctrina, se subraye hasta qué punto el éxito de la UE reside en ser una experiencia fundada y regida por el Derecho: establece un ordenamiento jurídico provisto con fuentes propias (tratados/Derecho primario o constitucional, y actos legislativos/Derecho derivado), cuya primacía y eficacia directa sobre el Derecho de los EEMM aseguran, en primer término, los Poderes Judiciales nacionales, y, como garantía suprema, el TJUE en Luxemburgo (art. 19 TUE y 344 TFUE, entre otros). Toda la *raison d'être* de la construcción comunitaria descansa, precisamente, en su sujeción al Derecho, vinculante para sus instituciones y para sus EEMM, desde el reconocimiento de su *autonomía* (el ordenamiento europeo es distintivo y único en su género, correspondiendo al TJUE su interpretación uniforme) y de su convivencia o diálogo con los ordenamientos nacionales.

Esa misma complejidad de la operación en curso es la que permite entender que continúe pendiente de resolución, aún a día de hoy, la conjugación del sistema de los derechos de la CDFUE con el concéntrico sistema de los derechos del CEDH, sobre el que bascula el llamado «diálogo jurisprudencial» entre los respectivos TC de los EEMM con el TEDH y TJUE. La dificultad, obviamente, reside en conjugar adecuadamente ambos ordenamientos sin lesionar la *autonomía* distintiva del Derecho de la UE y el *monopolio* de su garantía e interpretación uniforme que reclama para sí el TJUE de Luxemburgo.

Por su parte, el proceso de desarrollo previo a la aplicación de la legislación europea pende, permanentemente, de la alineación de fuerzas en el Consejo (Gobiernos de los EEMM) y en el PE, y de las respectivas reglas de mayoría decisoria en ambas instituciones. Sin un compromiso persistente y leal (principio de «leal cooperación», art. 4 TUE) de los Gobiernos nacionales con el Derecho legislado por el PE, el recorrido normativo puede tornarse problemático, si es que no, un campo minado por sus dificultades prácticas. Cualquier deslealtad o resistencia de los Gobiernos nacionales obliga a la Comisión Europea a emplearse a fondo como «guardiana de los Tratados y del Derecho

de la UE», así como, eventualmente, al TJUE como «garante del respeto del Derecho», sentenciando caso a caso la primacía y eficacia directamente vinculante de la legislación europea respecto de la nacional.

Hasta tal punto es esto así que, pese a que tanto el mandato ordenado por el TL (art. 6.2 TUE) para que la UE pase a ser parte signataria del CEDH (sería así la primera organización supranacional en adherirse, junto a sus 46 EEMM, incluyendo los 27 de la UE), como la propia CDFUE (cuyos arts. 51 a 54 establecen las reglas para su interpretación y eficacia en compatibilidad con el CEDH), están plenamente vigentes desde hace 16 años, la negociación conducente a la adhesión al CEDH por parte de la propia UE encalló hace ya más de una década, como consecuencia de un Dictamen (2/2013) en que el TJUE interpuso condiciones y objeciones todavía no superadas en la negociación en curso.

A pesar de los años transcurridos desde aquella fecha (2013), y de la reanudación de procelosas negociaciones, lo cierto es que a día de hoy no se han cubierto todavía las dificultades impuestas por las interacciones complejas entre ambas cartas de derechos y ambas jurisdicciones, ni cómo hacerlo sin perjuicio de la exclusividad jurisdiccional del TJUE en la garantía de primacía del Derecho de la UE y de las obligaciones impuestas por el ordenamiento comunitario europeo sobre los EEMM.

Excuso aquí un comentario detallado –nos llevaría muy lejos– de los procelosos capítulos de esa negociación: a)-Cómo asegurar la presencia y representación de la UE en el Comité de Ministros del CdE junto a los EEMM, teniendo en cuenta que todos los EEMM de la UE lo son también del círculo más amplio; b)-Cómo articular la participación de la UE o de sus EEMM como «coadyuvantes» (algo así como corresponsables) en una causa de alegada violación de los derechos consagrados en el CEDH; c)-Cómo proyectar las garantías del CEDH sobre la política común de seguridad y defensa (PCSD), teniendo en cuenta que ésta se encuentra fuera de la jurisdicción del TJUE<sup>57</sup>; d)-Y, en suma, lo más difícil, cómo vertebrar la coexistencia de ambos niveles de protección de derechos y de jurisdicciones sin

---

<sup>57</sup> A este respecto, la importante Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE) de 10 de septiembre de 2024 (*Joined Cases C-29/22 y C-44/22, KS y KD*

perjudicar el reclamo de exclusividad del TJUE sobre el Derecho de la UE.

También en esto el tiempo corre. Y apremia la conclusión de tan prolijo prontuario de frentes de negociación. Pero procede, en descargo de cualquier valoración precipitadamente pesimista de lo conseguido hasta ahora, recordar aquí que la UE es, sigue siendo, de lejos, la más virtuosa suma de libertades, derechos, cohesión (territorial, social, intergeneracional), bienestar, prosperidad, resolución pacífica de conflictos y proscripción de la pena de muerte que existe en el planeta Tierra. Y que, junto a sus jurisdicciones tutelares de derechos (Poderes Judiciales y TC nacionales, TEDH y TJUE), su arquitectura institucional se ha consolidado en una espesa y densa red de instituciones auxiliares (defensores/*Ombudspersons*, autoridades nacionales de protección de datos, consejos de transparencia, Agencia Europea de Derechos Fundamentales/FRA) sin parangón tampoco en todo el orbe global.

A la vista de las dificultades de las negociaciones en curso que acaban de comentarse, el PE continúa ejerciendo a día de hoy su escrutinio sobre la Comisión Europea para completar el mandato de adhesión al CEDH (art. 6.2 TUE), y continúa mostrando –Pleno de Estrasburgo, en cada debate monográfico sobre el Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales en la UE– un compromiso vigilante con ese estándar europeo de derechos que impregna a todas y cada una de las leyes europeas, incluso las todavía pendientes de completamiento y/o implementación.

#### V. UN REPASO A LOS DEBATES, RESOLUCIONES Y ACTOS LEGISLATIVOS DEL PE SOBRE EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

Como hemos examinado hasta aquí, la puesta en marcha, con periodicidad anual, desde 2019, del Marco UE de Estado de Derecho, Democracia y Derechos Fundamentales, intentaba dar respuesta al hasta entonces denominado «dilema de Copenhague», expresión acuñada para describir el contraste entre la exigencia de parámetros democráticos a los Estados candidatos a la adhesión a la UE, y la

---

vs. Council) parece haber despejado algunas de las dificultades planteadas por el Dictamen 1/2013.

carencia de controles *ex post*, tanto preventivos como sancionadores de la desviación de esos estándares a los Estados miembros que ya son parte de la UE. A partir de la consagración de los hasta entonces llamados «criterios de Copenhague» como «valores fundamentales» de la UE y «principios constitucionales comunes» de sus EEMM en el art. 2 TUE, y de la previsión de un procedimiento extraordinario de sanción ante un eventual «riesgo claro» (*Clear Risk*) de «violación grave» (*Serious Breach*) y sistémica de esos *principios comunes*, el PE mandató a la Comisión Europea la presentación anual de un examen objetivo de la situación del Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales (*EU Rule of Law, Democracy and Fundamental Rights Annual Report*), lo que ha venido teniendo lugar con regularidad desde 2019, acompañado, como hemos visto, de un informe individualizado sobre cada uno de los 27 EEMM (*Country Reports*), al que sigue un *Policy Cycle* con debate y resolución (con recomendaciones individuales para cada país) adoptada por el Pleno del PE en debate monográfico.

Adicionalmente, se sumó también a este prontuario de herramientas defensivas de la *idea europea de Democracia y de Estado de Derecho* el ya citado Reglamento de Condicionalidad (aprobado por el PE en 2020, vigente desde 2021), que subordina el acceso a los fondos UE a un estricto cumplimiento del estándar europeo fijado en el EU Rule of Law Framework<sup>58</sup> y, particularmente, al acatamiento de las sentencias del TJUE como último garante del «respeto del Derecho» de la UE y de su primacía y eficacia directa sobre los ordenamientos nacionales de los 27 EEMM (art. 19 TUE). En su experiencia acumulada en el curso de los años transcurridos desde su activación (2019-2024), el Marco UE de Estado de Derecho, Democracia y Derechos Fundamentales incluye, junto al examen de las situaciones relativas a la separación de poderes, independencia judicial y pluralismo informativo, un escrutinio a las estrategias nacionales contra la corrupción y su consonancia respecto de la Estrategia UE contra la corrupción.

---

<sup>58</sup> A este respecto resulta determinante la STJUE de 16 de febrero de 2022 (*Joint Cases C-156/21 y C117/21, Hungary & Poland vs PE/Council*), en la que el TJUE valida enteramente el Reglamento de Condicionalidad y la vinculación de los EEMM a los valores fundamentales del art. 2 TUE.

Es útil señalar, al respecto, que la legislación penal sobre la delincuencia grave transfronteriza o transnacional (art. 83 TFUE) es, como hemos comentado, una de esas materias tradicionalmente reservadas a los EEMM que ha pasado a ser política y legislación de la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (cuyo TFUE incluye un título v que establece un *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*, arts. 67 a 89), desde una comprensión amplia de la seguridad interior. La legislación penal europea muta, por esta vía, en una de las competencias más distintivas del reforzamiento legislador del PE –concretamente, de su Comisión de LIBE, la de mayor espectro de actividades legislativas en la Eurocámara–. Esta observación es oportuna toda vez que –lo subrayo, una vez más– el PE es no solamente la única institución directamente electiva de la arquitectura de la UE; es de hecho, lo reitero, el único Parlamento en el mundo legitimado por el sufragio universal de 450 millones de ciudadanos/as en 27 Estados miembros, supranacional en su alcance y con potestad legislativa. Y, ciertamente, su función de legislador penal y de garantías procesales resulta determinante de su ulterior desarrollo legal (modificación de sus respectivos códigos penales) en los ordenamientos nacionales de los 27 EEMM, todos ellos vinculados por las *definiciones comunes* y las *sanciones mínimas* fijadas por la norma penal europea.

De ahí que la legislación europea contra el crimen organizado, el terrorismo, el narcotráfico, los tráfico ilícitos y el blanqueo ilustren el especial relieve del EU Rule of Law, Democracy & Fundamental Rights Framework. Como también lo ilustra la Directiva UE contra la corrupción, incardinada en una Estrategia UE contra la corrupción lanzada periódicamente desde la entrada en vigor del TL y la CDFUE<sup>59</sup>.

## VI. UNA REFLEXIÓN CONCLUSIVA. ¿ESCUDO DE LA DEMOCRACIA EUROPEA FRENTE A SUS AMENAZAS?: UNA COMISIÓN ESPECIAL EN EL PARLAMENTO EUROPEO

Llegados finalmente a este punto, se impone una reflexión conclusiva acerca de las opciones actualmente debatidas para relanzar

---

<sup>59</sup> *Joint Communication of the European Commission to the EP, Council and ECO-SOC on the Fight against Corruption*, 13 mayo de 2023 (2023/0135) y Propuesta de Directiva UE contra la Corrupción.

la defensa de los valores comunes (art. 2 TUE) y la idea europea de democracia desde el Derecho de la UE frente a sus amenazas, y de cómo acometerlas sin necesidad, como se ha advertido, de incursionar en la doctrina de la *Streitbare Demokratie*.

En febrero de 2025 se constituyó en el PE la Comisión Especial sobre el Escudo Europeo de la Democracia, conocida por su rúbrica en inglés: EU Democracy Shield<sup>60</sup>. No se alcanza en el horizonte de prioridades para la legislatura 2024-2029 ninguna más imperiosa, que la de proteger el modelo social europeo y la idea europea de democracia frente a las amenazas planteadas por una conjunción magmática de poderes autoritarios y oligarquías tecnológicas, radicalmente incompatibles con los valores que sustentan y explican nuestra experiencia de integración supranacional<sup>61</sup>.

Como hemos explicado hasta aquí, en el curso de la anterior legislatura del PE (2019-2024), fue ingente el número de debates, resoluciones y actos legislativos en los que la Eurocámara expresó su conciencia de enfrentarse a retos sin precedentes en la defensa de un modelo de convivencia basado en la igual dignidad, los derechos fundamentales consagrados en la CDFUE, y la inclusión de su diversidad, con prohibición de toda forma de discriminación y del odio, ese *Hate Speech*, que conduce a la violencia contra enteras categorías de personas estigmatizadas.

Las leyes europeas que desarrollan los derechos de la CDFUE (desde la protección de datos a la regulación de los servicios digitales y la pionera Ley de Inteligencia Artificial, a los que hemos hecho referencia a lo largo de estas páginas), junto a las *estrategias de ciberseguridad* que buscan proteger la UE frente a injerencias maliciosas de poderes extranjeros (estatales y no estatales) y plataformas tecnológicas, documentan el denso acervo incorporado en el curso de los últimos años<sup>62</sup>. Todo ello responde a una preocupación compartida acerca de un aserto esencial: ni la democracia ni los derechos se sostienen por sí solos; no solo pueden retroceder, erosionarse, degradarse, sino que pueden mar-

<sup>60</sup> Decisión del PE 2024/2099, 18 de febrero de 2025.

<sup>61</sup> *Cfr.* Rachman (2022). Para una reflexión general sobre esa conjunción de fuerzas contrarias a la idea europea de democracia: Rizzi (2025), *cit. supra*.

<sup>62</sup> Ver Lozano Miralles (dir.) (2023).

chitarse hasta el colapso si no hacemos cuanto debamos para su preservación<sup>63</sup>.

La Comisión Especial sobre el Escudo de la Democracia se propone sistematizar la agenda de tareas y mandatos para que la UE se refuerce frente a esas amenazas de revertirla en su némesis. Estas incluyen las injerencias extranjeras (Rusia, siempre a su cabeza, aunque no sea ésta la fuente exclusiva de desinformación y patrañas desestabilizadoras del orden de libertades, de procesos electorales y de la democracia europea)<sup>64</sup>; agentes estatales y agentes no estatales (*Non State Actors*) los cuales confluyen en una panoplia siniestra de «ataques híbridos» que requieren inversiones e instrumentos de proporción adecuada a los embates que afrontemos<sup>65</sup>.

El programa de trabajo de la Comisión Especial incluye, pues, las tareas de evaluación de políticas y detección de brechas y lagunas de seguridad; prevención de cibertataques contra objetivos militares y civiles («infraestructuras críticas»), así como contenidos generados por IA (*Deepfakes*, «ultrafalsificaciones»), activados para explotar las vulnerabilidades de una sociedad abierta, como si por serlo hubiese inexorablemente de rendirse a una supuesta ventaja competitiva de las potencias autoritarias y de distopías totalitarias que actúan con vocación global, cada vez más desvinculadas de la legalidad internacional<sup>66</sup>.

Parte de esta tarea se desprende ya de las lecciones de la precedente Comisión Especial sobre Injerencias Extranjeras (Foreign Interferences) plasmadas en sus Conclusiones aprobadas por el PE en la anterior legislatura 2019-2024. Se trata ahora, además, de vertebrar las relaciones de la UE (y sus instituciones) con otras organizaciones internacionales del ámbito de la seguridad y la cooperación, y especialmente del PE con las asambleas parlamentarias de esos espacios internacionales. El intercambio de experiencias y estrategias confluyentes resulta crucial para elevar el nivel de alerta y de ciberseguridad, en garantía de la integridad de los procesos democráticos en la UE

---

<sup>63</sup> Ya es clásica la referencia a Levitsky y Ziblatt (2018).

<sup>64</sup> Cfr. Pauner Chulvi (2024).

<sup>65</sup> Véase Bar Cendón y Martínez López-Sáez (2023); interesante es también Borrell (2023).

<sup>66</sup> Cfr. Applebaum (2024).

y sus EEMM, así como la formación de una opinión pública libre e informada basada en hechos contrastados –*Fact Checking*–.

El objetivo no es otro que construir, a escala europea, un frente común eficaz contra la preeminencia de la mentira (*Fake News*) en el espacio público (incluida la calumnia y difamación personalizada en los liderazgos políticos) y contra el efecto corrosivo y divisivo que, inconteniblemente, causa en la democracia (y en los derechos sobre los que esta se asienta) la propagación voraginosa de falsedades y bulos mediante redes sociales en manos de un reducido círculo de empresas y corporaciones tecnológicas. Como hemos explicado, el modelo de negocio de estas plataformas (basado en algoritmos adictivos) alimenta sin tregua la radicalización, la polarización y, consiguientemente, el auge de la extrema derecha y de sus discursos de odio.

De modo que, en conclusión, la *idea europea de Democracia* debe ser defendida –edificando un escudo con la herramienta del Derecho– frente a los riesgos ciertos de la explotación digital de la ascendente tendencia a la tribalización de los peores prejuicios y de la agresividad que segmenta a nuestras sociedades abiertas en bloques recíprocamente intransigentes.

Hablamos de *polarización* para describir exactamente eso<sup>67</sup>: una sociedad fracturada en polos confrontados entre sí, mutuamente incompatibles, abocados al conflicto, remedo de una guerra civil larvada y por medios distintos de los que conocimos en un pasado ciertamente siniestro, pero no menos lesivos para la convivencia en el presente bajo este Derecho de la UE que nos «une en la diversidad».

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ ROBLES, T. (2024). *El derecho de acceso a Internet. Especial referencia al constitucionalismo español*. Tirant lo Blanch.
- APPADURAI, A. (2007). *El rechazo de las minorías. Ensayo sobre una geografía de la furia*. Tusquets.
- APPLEBAUM, A. (2024). *Autocracy, Inc.* Random House. [Ed. en esp.: (2024). *Autocracia*, S. A. Debate. Traducción de Rosa Pérez Pérez].
- BALAGUER CALLEJÓN, F. (2023). *La constitución del algoritmo*. Fundación Manuel Giménez Abad.

<sup>67</sup> Por todos, Klein (2021).

- BALAGUER CALLEJÓN, F. (coord.), CÁMARA VILLAR, G., LÓPEZ AGUILAR, J. F., BALAGUER CALLEJÓN, M. L., MONTILLA MARTOS, J. A. (2023). *Manual de Derecho Constitucional* (2 vols.). Tecnos.
- BAR CENDÓN, A., y MARTÍNEZ LÓPEZ-SÁEZ, M. (2023). *La UE ante la crisis: Derechos, valores, seguridad y defensa*. Aranzadi.
- BARRIO ANDRÉS, M. (2024). *El Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial*. Tirant lo Blanch.
- BAUMAN, Z. (2015): *Modernidad Líquida*. FCE.
- BERMAN, M. (2013). *Todo lo sólido se desvanece en el aire: la experiencia de la Modernidad*. Anthropos.
- BRADFORD, A. (2020). *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford Univ. Press.
- DEAK, I., GROSS, J. T., y JUDT, T. (2000): *The Politics of Retributions in Europe: World War II and its Aftermath*. Princeton Univ. Press.
- DÍEZ PICAZO GIMÉNEZ, L. M. (2002). *Constitucionalismo de la Unión Europea*. Civitas.
- (2003). *Sistema de Derechos Fundamentales*. Thomson-Civitas.
- DOPAZO FRAGUÍO, M. P. (2018). La protección de datos en el Derecho Europeo: principales aportaciones doctrinales y marco regulatorio vigente. (Novedades del reglamento general de Protección de datos). *Revista Española de Derecho Europeo*, 68, pp. 113-148.
- ESTELLA DE NORIEGA, A. (2025). La regulación de los sistemas de IA de alto riesgo en el Reglamento de IA: en particular, la supervisión humana. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 238, pp. 25 y ss.
- EUROPEAN PARLIAMENT. (2020). *Artificial Intelligence and Law Enforcement: Impact on Fundamental Rights*. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. Study requested by LIBE Committee.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, J. J. (2024). *¿La manipulación informativa destruirá a la democracia?* Colex.
- FERRAJOLI, L. (2008). *La construcción de la democracia. Teoría del garantismo constitucional*. Trotta.
- (2022). *La Constitución de la Tierra. La Humanidad en la encrucijada*. Trotta.
- GARCÍA MAJADO, P. (2024). Inteligencia Artificial, predicciones y funciones normativas, *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, pp. 351-387.
- GARCÍA SANZ, R. M. (2024). Los «social media» en USA y en la UE: dos modelos legales distintos y un mismo problema para la Democracia. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, pp. 309-349.
- GARRIGUES WALKER, A., y GONZÁLEZ DE LA GARZA, L. M. (2024). *Qué son los neuroderechos y cuál es su importancia para la evolución de la naturaleza humana*. Aranzadi-La Ley.

- GARTON ASH, T. (2023). *Europa: una historia personal*. Taurus.
- HACKER, P., CORDES, J., y ROCHON J. (2023). *Regulating Gatekeeper AI and Data: Transparency, Access, and Fairness under the DMA, the GDPR, and Beyond*. European University Viadrina.
- HARARI, Y. N. (2024). *NEXUS. Una breve historia de las redes de información desde la Edad de Piedra hasta la IA*. Debate.
- HOYOS SANCHO, M. (2021). El libro blanco sobre Inteligencia artificial de la Comisión Europea: reflexiones desde las garantías esenciales del proceso penal como sector de riesgo. *Revista Española de Derecho Europeo*, 76, pp. 9-43.
- INNERARITY, D. (2020). El impacto de la inteligencia artificial en la democracia. *Revista de las Cortes Generales*, 109, pp. 87-103.
- (2023). *The epistemic impossibility of an artificial intelligence take-over of democracy*. Springer.
- (2025). *Una teoría de la Inteligencia Artificial*. Galaxia Gutenberg.
- JOVE VILLARES, D. (2023). *La protección de lo sensible, o cuando la naturaleza del dato no lo es todo*. Tirant lo Blanch.
- JUDT, T. (2010). *Sobre el olvidado Siglo XX*. Taurus.
- KERSHAW, I. (2021). *Ascenso y crisis. Europa 1950-2017*. Traducción de Yolanda Fontal Rueda.
- KLEIN, E. (2021). *Por qué estamos polarizados*. Capitán Swing.
- LAUKYTE, M. (2024). Reflexión sobre los derechos fundamentales en la nueva Ley de la Inteligencia Artificial. Derechos y libertades. *Revista de Filosofía del Derecho y Derechos Humanos*, (51), pp. 151-175.
- LEVITSKY, S., y ZIBLATT, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Ariel.
- LOEWENSTEIN, K. (1983). *Teoría de la Constitución*. Ariel.
- LÓPEZ AGUILAR, J. F. (1998). *Lo Constitucional en el Derecho. Sobre la idea e ideas de Constitución y Orden Jurídico*. CEPC.
- (2016). El caso de Polonia en la UE: Estado de Derecho, retrocesos democráticos y «dilema de Copenhague». *Teoría y Realidad Constitucional*, 38, pp. 101-142.
- (2017a). *Europa, Parlamento, Derechos. Paisaje tras la Gran Recesión*. Tirant lo Blanch.
- (2017b). La protección de datos en la más reciente jurisprudencia del TJUE: los derechos de la CDFUE como parámetro de validez del Derecho europeo, y su impacto en la relación transatlántica UE/EEUU. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, pp. 557-581.
- (2019). De nuevo (y todavía) Polonia: Rule of Law y art.7 TUE, en el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia. *Teoría y Realidad Constitucional*.

- (2020). *El Parlamento Europeo: una experiencia única*. Wolters Kluwer La Ley.
- (2023) Transparencia, un derecho europeo, y su relación con otros bienes constitucionalmente relevantes. *Revista española de la Transparencia*, núm. monográfico coord. por la Prof. Rosario García Mahamut.
- (2024). Gobernanza y globalización a través del prisma de la integración europea: los grandes retos de un mundo global e interconectado. En E. PAJARES MONTOLÍO, M. SALVADOR CRESPO y L. HERRERA DÍAZ-AFUADO, *Una nueva gobernanza para el siglo XXI* (pp. 215- 223). CEPC.
- LOZANO MIRALLES, J. (dir.). (2023). *Brújula estratégica de la UE y Terrorismo*. Cizur Menor/Aranzadi.
- MARGINEDAS, M. (2025). *Rusia contra el mundo. Más de dos décadas de terrorismo de Estado, secuestros, mafia y propaganda*. Península.
- MARK, L. (2024). *La era «sin paz»: cómo la conectividad genera conflicto*. Rialp.
- MARTÍN DE LA VEGA, A. (2024). Teoría de la democracia y derechos fundamentales. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, pp. 217-247.
- MEDIEGA, T. (2024). *Artificial Intelligence Act. EU Legislation in Progress*. Members' Research service. European Parliament.
- MILOSEVIC, M. (2024). *El imperio zombi: Rusia y el orden mundial*. Galaxia Gutenberg.
- MISCHRA, P. (2025). *El mundo después de Gaza (Una breve historia)*. Galaxia Gutenberg.
- MOROZOV, E. (2018). *Capitalismo Big Tech: ¿Welfare o neofeudalismo digital?* Enclave.
- NAIR, S. (2025). *Europa encadenada (El neoliberalismo contra la Unión)*. Galaxia Gutenberg.
- PRESNO LINERA, M. A., y MEUWESE, A. (2024). La regulación de la Inteligencia Artificial en Europa. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, pp. 131-161.
- PAUNER CHULVI, C. (2024). La protección de los periodistas en la era digital y el impulso regulatorio de la UE. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, pp. 189-215.
- PASCUAL MEDRANO, A. (2024). La propia imagen como objeto iusfundamental. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, pp. 283-307.
- RACHMAN, G. (2022). *La era de los líderes autoritarios*. Crítica.
- RALLO LOMBARTE, A. (2002). *La Constitucionalidad de las Administraciones Independientes*. Tecnos.
- (2019). *Tratado de Protección de Datos*. Tirant Lo Blanch.
- (2020). *El Derecho al olvido en Internet. Google vs España*. CEPC.

- RALLO LOMBARTE, A., y MARTÍNEZ MARTÍNEZ, R. (coords.). (2010). *Derecho y Redes Sociales*. Civitas-Thomson.
- RIZZI, A. (2025). *La era de la revancha*. Cuadernos Anagrama.
- SANDEL, M. J. (2020). *El descontento democrático*. Debate.
- VAROUFAKIS, Y. (2024). *Tecnofeudalismo: El sigiloso sucesor del capitalismo*. Deusto.
- VERGOTTINI, G. DE. (1983). *Derecho Constitucional Comparado*. Espasa Calpe.
- WOLF, M. (2023). *La crisis del capitalismo democrático*. Deusto.