
This is the **published version** of the bachelor thesis:

Gomes-Saavedra, Noam. *La Protección de los derechos de los colectivos LGTBQIA+ en Europa frente a las violaciones de las legislaciones nacionales*.
Treball de Final de Grau (Universitat Autònoma de Barcelona), 2026 (Dret). 59
pàg.

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/331930>

under the terms of the  license.



FACULTAD DE DERECHO

La Protección de los Derechos de los colectivos LGTBQIA+ en Europa frente a las violaciones de las Legislaciones Nacionales.

Noam GOMES-SAAVEDRA

Trabajo de fin de Grado

Grado en Derecho

Directora: Anna Ayuso Pozo

Mayo 2026

ABREVIATURAS

CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
UE	Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
CDFUE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
LGTBQIA+	Lesbianas, gays, trans, bisexuales, queer, intersexuales, asexuales y otros
ONU	Organización de las Naciones Unidas
CVDT	Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
CDI	Comisión de Derecho Internacional
ILGA-Europe	Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales – Europa
PACS	Pacto Civil de Solidaridad
RGPD	Reglamento General de Protección de Datos
Fidesz-KDNP	Partidos políticos en el poder en Hungría (2010-2026)
ONG	Organización no gubernamental
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
STEDH	Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

ÍNDICE

RESUMEN.....	5
INTRODUCCIÓN	6
 PARTE 1: LOS ESTÁNDARES EUROPEOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS LGBTQIA+.....	 8
Capítulo 1: El Marco Internacional y Europeo de Protección	8
1.1 : Los principios de Yogyakarta	8
1.2 : El consejo de Europa y el Tribunal europeo de los Derecho Humanos	9
a) <i>lógica interpretativa evolutiva.....</i>	<i>9</i>
b) <i>Prohibición de la discriminación (art 8 y 14)</i>	<i>10</i>
1.3 : La Unión europea.....	10
a) <i>Carta de los Derechos fundamentales (art 21 y 2 TUE)</i>	<i>10</i>
b) <i>Competencias y límites de la UE en materia de Derechos Fundamentales</i>	<i>11</i>
 Capítulo 2: La Jurisprudencia Europea como Herramienta de Protección	 11
2.1 : El Tribunal europeo de los Derecho Humanos: obligación positiva.....	12
a) <i>Oliari y otros c. Italia (2015): reconocimiento legal de las parejas.....</i>	<i>12</i>
b) <i>Fedotova c. Rusia (2023): obligación de protección mínima.....</i>	<i>13</i>
c) <i>Baczowski y otros c. Polonia (2007): Libertad de reunión.....</i>	<i>14</i>
d) <i>Identoba y otros c. Georgia (2012): protección frente a la violencia</i>	<i>15</i>
e) <i>Bayev y otros c. Rusia (2017): condena de las leyes contra la propaganda.....</i>	<i>16</i>
2.2 : El Tribunal de Justicia de la Union europea: Protección Indirecta de los Derechos LGTBQIA+.....	 18
a) <i>Coman v. Rumania: libre circulación y reconocimiento familiar</i>	<i>18</i>
b) <i>Papel de las directivas antidiscriminación.....</i>	<i>19</i>

PARTE 2: ANÁLISIS DE LA (IN)EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS EUROPEOS.....	20
Capítulo 3: Los Límites Estructurales del Consejo de Europa	21
3.1: La tensión entre soberanía y control de convencionalidad.....	21
a) <i>El principio de subsidiariedad y la doctrina del margen de apreciación</i>	<i>21</i>
b) <i>El consenso europeo</i>	<i>22</i>
3.2: Deficiencias en la fase de ejecución de las sentencias.....	23
a) <i>La naturaleza declarativa de las sentencias del TEDH.....</i>	<i>23</i>
b) <i>El papel político del Comité de ministros.....</i>	<i>24</i>
3.3: La rebeldía institucional de los estados iliberales.....	25
a) <i>La condena pecuniaria como coste asumido por el Estado</i>	<i>25</i>
b) <i>La falta de mecanismos coercitivos</i>	<i>26</i>
Capítulo 4: Los Límites de la UE.....	27
4.1: Las competencias limitadas de la UE	27
a) <i>El principio de atribución de competencias</i>	<i>27</i>
b) <i>Ámbitos clave fuera de la competencia de la UE</i>	<i>29</i>
c) <i>Consecuencia jurídica (identidad nacional).....</i>	<i>30</i>
4.2: El factor temporal y procesal del recurso de incumplimiento	31
a) <i>La lentitud del procedimiento</i>	<i>31</i>
b) <i>Desfase temporal con la realidad nacional: riesgo de consolidación de las situaciones.....</i>	<i>32</i>
 PARTE 3: LA RUPTURA ENTRE LOS ESTÁNDARES EUROPEOS Y LAS LEGISLACIONES NACIONALES.....	 33
Capítulo 5: Una dinámica europea de regresión normativa.....	33
5.1: Formas jurídicas de las regresiones nacionales.....	33
5.2: Justificaciones recurrentes de los Estados	35
5.3: Elusión de los estándares europeos.....	37

Capítulo 6: Las regresiones nacionales: El caso de Hungría	38
6.1: La arquitectura legal	38
a) <i>La reforma constitucional.....</i>	38
b) <i>El artículo 33 de la ley de 2020</i>	39
c) <i>La Ley LXXIX de 2021</i>	40
6.2: Los efectos concretos de censura	41
a) <i>Consecuencias prácticas y previsibles de la ley</i>	41
b) <i>calificaciones jurídicas de esos efectos.....</i>	42
c) <i>El argumento de la “identidad Constitucional”</i>	43
6.3: Incompatibilidad con el derecho europeo y respuestas institucionales	44
a) <i>Incompatibilidad con la CEDH.....</i>	44
b) <i>Incompatibilidad con el derecho de la UE (caso C-769/22)</i>	46
c) <i>La presión financiera</i>	48
 CONCLUSIONES.....	 50
BIBLIOGRAFÍA.....	53

RESUMEN

Este trabajo evalúa la efectividad de los mecanismos europeos de protección de los derechos LGTBQIA+ frente a las regresiones normativas de Estados iliberales, con especial atención a Hungría. El sistema europeo cuenta con un marco normativo avanzado, pero su efectividad se ve limitada por factores estructurales: las sentencias declarativas del TEDH, la falta de mecanismos coercitivos, el principio de atribución de competencias de la UE y la lentitud del recurso de incumplimiento. El análisis del caso húngaro muestra cómo un Estado miembro puede desafiar los estándares europeos. La sentencia Hungría c. Comisión Europea (C-769/22) del TJUE (2026) declara por primera vez una vulneración autónoma del artículo 2 TUE, aunque persiste una Europa de los derechos fundamentales a dos velocidades.

Palabras clave: TEDH, TJUE, derechos LGTBQIA+, margen de apreciación, Hungría, discriminación.

ABSTRACT

This paper assesses the effectiveness of European LGTBQIA+ rights protection mechanisms against normative regressions by illiberal States, focusing on Hungary. The European system has an advanced normative framework, but its effectiveness is limited by structural factors: the declaratory nature of ECtHR judgments, lack of coercive mechanisms, the EU principle of conferral, and the slow infringement procedure. The Hungarian case shows how a Member State can challenge European standards. The CJEU judgment in Case C-769/22 (2026) declares for the first time an autonomous violation of Article 2 TEU, although a two-speed Europe of fundamental rights persists.

Keywords: ECtHR, CJEU, LGTBQIA+ rights, margin of appreciation, Hungary, discrimination.

INTRODUCCIÓN

La protección de los derechos humanos constituye uno de los pilares fundamentales del Derecho Internacional Público. En el ámbito europeo, esta protección se desarrolla a través de un sistema jurídico particularmente avanzado, basado en instrumentos vinculantes y en la actuación de tribunales supranacionales, en particular el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Este sistema se presenta como uno de los mecanismos más desarrollados de protección internacional de los derechos fundamentales a nivel global.

Dentro de este marco, los derechos de las personas LGTBQIA+ han sido progresivamente integrados en el contenido material de los derechos humanos protegidos en Europa. Esta protección no se ha construido mediante la creación de derechos autónomos o específicos, sino a través de una interpretación evolutiva de derechos ya consagrados, como el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 8 CEDH), la libertad de expresión, la libertad de reunión y la prohibición de la discriminación (artículo 14 CEDH y artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE). Tanto el Consejo de Europa como la Unión Europea han contribuido a consolidar estándares jurídicos claros en este ámbito, generando un corpus jurisprudencial y normativo que, en principio, debería garantizar la igualdad y la no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género.

Sin embargo, en los últimos años, se ha observado la adopción por parte de determinados Estados europeos de legislaciones nacionales que restringen de manera directa o indirecta el ejercicio de los derechos de las personas LGTBQIA+. Estas regresiones normativas no se producen en un contexto de vacío jurídico o de incertidumbre normativa, sino en un marco en el que los estándares europeos están claramente establecidos y ampliamente difundidos. Países como Hungría, Polonia o Rusia (este último hasta su exclusión reciente del Consejo de Europa) han adoptado leyes que limitan el reconocimiento de las parejas del mismo sexo, restringen el acceso de menores a información sobre diversidad sexual o dificultan la celebración de manifestaciones del colectivo LGTBQIA+, desafiando abiertamente la jurisprudencia consolidada de los tribunales europeos.

La justificación de este trabajo reside precisamente en esta paradoja: ¿cómo es posible que, en un espacio jurídico integrado y con estándares de protección tan desarrollados, los Estados puedan adoptar normas internas que contradicen frontalmente esos estándares? Esta cuestión

resulta de especial interés para el Derecho Internacional Público porque pone a prueba la eficacia real de los mecanismos de protección de los derechos humanos y revela las tensiones estructurales entre la soberanía estatal y las obligaciones internacionales.

A partir de lo anterior, la pregunta principal de este trabajo es la siguiente: ¿Hasta qué punto los instrumentos y tribunales supranacionales europeos son efectivos para proteger los derechos LGTBQIA+ frente a legislaciones nacionales que vulneran dichos derechos?

Para responder a esta cuestión, el trabajo se propone alcanzar los siguientes objetivos.

El objetivo principal es evaluar qué tan efectivos son los mecanismos de protección de los derechos LGTBQIA+ en Europa, identificando tanto los avances logrados como las fallas estructurales que surgen cuando entran en conflicto con leyes nacionales restrictivas.

Para ello, primero se busca sistematizar el marco normativo y jurisprudencial tanto del Consejo de Europa como de la Unión Europea, con el fin de identificar los estándares comunes que deberían vincular a los Estados miembros. Luego, se pretende examinar las formas jurídicas que adoptan estas regresiones normativas a nivel nacional, así como las justificaciones que utilizan los Estados para evadir el cumplimiento de dichos estándares europeos. El estudio se centra en analizar el caso de Hungría como un ejemplo paradigmático de vulneración deliberada, confrontando su legislación interna, especialmente la Ley LXXIX de 2021, con las exigencias del Derecho europeo. También se busca evaluar los límites estructurales de los dos sistemas de protección europeos, es decir, el del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el de la Unión Europea, prestando especial atención a problemas como la falta de ejecución de sentencias, las limitaciones competenciales y los factores políticos que dificultan la aplicación efectiva. Finalmente, se pretende determinar si, a pesar de contar con un marco normativo avanzado, existe una quiebra real del principio de protección de los derechos fundamentales, lo que daría lugar a una ciudadanía europea de dos velocidades.

Con el fin de alcanzar estos objetivos, este trabajo adopta una metodología estrictamente jurídica. En primer lugar, se realizará un análisis normativo de los principales instrumentos internacionales y europeos aplicables a la protección de los derechos LGTBQIA+, examinando su contenido, alcance y limitaciones. En segundo lugar, se llevará a cabo un estudio sistemático de la jurisprudencia relevante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, identificando la evolución interpretativa y los principios consolidados. Asimismo, el trabajo incorpora un estudio de caso, centrado en la legislación

húngara adoptada en 2021, que permitirá confrontar los estándares europeos con una práctica estatal concreta. Este enfoque permite evaluar no solo la coherencia interna del sistema europeo de protección de los derechos humanos, sino también su efectividad real frente a legislaciones nacionales contrarias a dichos estándares.

El trabajo se estructura en tres partes diferenciadas pero complementarias. La Parte I establece los estándares europeos de protección de los derechos LGTBQIA+, analizando el marco normativo y jurisprudencial aplicable en el ámbito del Consejo de Europa (Capítulo 1) y de la Unión Europea (Capítulo 2), con especial atención a la jurisprudencia del TEDH y del TJUE. La Parte II se dedica al estudio de los límites estructurales de los mecanismos europeos de protección, tanto en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos (Capítulo 3) como en el Derecho de la Unión Europea (Capítulo 4), para concluir con una reflexión sobre la efectividad real del sistema y los desafíos pendientes. Finalmente, la Parte III examina la ruptura entre estos estándares europeos y determinadas legislaciones nacionales, identificando las formas jurídicas de regresión normativa (Capítulo 5) y analizando el caso específico de Hungría como ejemplo emblemático de vulneración deliberada (Capítulo 6).

PARTE 1: LOS ESTÁNDARES EUROPEOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS LGTBQIA+

Capítulo 1: El Marco Internacional y Europeo de Protección

La protección de los derechos de las personas LGTBQIA+ en Europa no emana de un texto único y exclusivo, sino que se construye sobre una armadura jurídica compleja y de múltiples niveles. Este capítulo tiene por objeto analizar los cimientos normativos que constituyen los estándares europeos en la materia.

1.1 Los Principios de Yogyakarta

Antes de adentrarnos en el análisis de los sistemas jurídicos europeos vinculantes, resulta importante hacer referencia a un instrumento de *soft law* que ha ejercido una influencia doctrinal considerable: los Principios de Yogyakarta. Adoptados en noviembre de 2006 por un grupo de expertos en derecho internacional de los derechos humanos, estos principios no constituyen un tratado internacional, sino que su autoridad deriva del prestigio de sus

redactores, entre los que se encontraban jueces, académicos y relatores especiales de la ONU, y de su rigor técnico-jurídico.

Los Principios de Yogyakarta surgieron como respuesta a la necesidad de clarificar la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos existente a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género. Su objetivo principal es demostrar que la protección frente a la violencia, la discriminación y el abuso por motivos de orientación sexual o identidad de género está plenamente consagrada en el derecho internacional. Lejos de crear nuevos derechos, los 29 principios sistematizan y reafirman cómo las obligaciones estatales preexistentes como el derecho a la vida, a la privacidad o a la no discriminación, deben interpretarse para garantizar la dignidad de todas las personas, con independencia de su orientación sexual o identidad de género. En palabras de O'Flaherty y Fisher (2008, pp. 232-233), los Principios constituyen un *"constitute a 'mapping' of the experiences of human rights violations experienced by people of diverse sexual orientations and gender identities."* y articulan *"the application of international human rights law to such experiences in as clear and precise a manner as possible"*.

La relevancia de este documento en el contexto europeo radica en su función interpretativa. Tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), se inspiran en la lógica subyacente de los Principios, es decir, que la orientación sexual y la identidad de género son categorías protegidas por las prohibiciones generales de discriminación. En esencia, los Principios de Yogyakarta actúan como un catalizador jurídico, proporcionando un marco que ha contribuido a consolidar la idea de que los derechos de las personas LGTBQIA+ son derechos humanos.

1.2 El Consejo de Europa y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos

a) Lógica interpretativa evolutiva

La principal herramienta del TEDH para adaptar un texto de 1950 a las realidades sociales contemporáneas ha sido su interpretación evolutiva. Como señala Canosa Usera (2013, p. 145), ante la rigidez de las normas internacionales, la adaptación de las viejas declaraciones a los nuevos tiempos se realiza a través de la interpretación. El Tribunal considera el CEDH como un "instrumento vivo" que debe interpretarse a la luz de las condiciones actuales y del consenso que pueda emerger entre los Estados miembros. Christina Binder (2015, p. 303) explica que el TEDH rara vez se basa en las reglas clásicas de interpretación de la Convención de Viena sobre

el Derecho de los Tratados (artículos 31-33), habiendo desarrollado sus propias técnicas, siendo la más importante la doctrina del «instrumento vivo». Esta doctrina, establecida inicialmente en la jurisprudencia del Tribunal, le permite evitar una interpretación originalista y actualizar el alcance de los derechos protegidos.

Gracias a esta lógica, el TEDH ha podido extender la protección de derechos clásicos a situaciones que no estaban explícitamente previstas en el texto del Convenio. Por ejemplo, en el caso *Dudgeon c. Reino Unido* (no. 7525/76, 1981), el Tribunal declaró que la criminalización de actos homosexuales consentidos entre adultos violaba el derecho al respeto de la vida privada (artículo 8), marcando un hito al considerar que las leyes penales no pueden imponer una moral mayoritaria que interfiera de manera desproporcionada en la esfera íntima de la persona. Binder (2015, p. 310) justifica este enfoque señalando que los tratados de derechos humanos contienen «términos genéricos» que requieren una interpretación dinámica, y que el TEDH, como guardián del orden público europeo, puede distanciarse del consentimiento original de los Estados.

b) Prohibición de la discriminación (artículos 8 y 14 CEDH)

La protección de las personas LGTBQIA+ se articula fundamentalmente a través de la combinación del artículo 14 (prohibición de discriminación) con un derecho sustantivo, muy frecuentemente el artículo 8 (derecho al respeto de la vida privada y familiar). El artículo 14 no consagra un derecho autónomo a la igualdad, sino que prohíbe la discriminación en el goce de los demás derechos reconocidos en el Convenio.

El TEDH ha sido decisivo al afirmar que la orientación sexual es una categoría sospechosa que exige "razones particularmente graves y convincentes" por parte del Estado para justificar una diferencia de trato. En la práctica, esto significa que el margen de apreciación otorgado a los Estados se reduce drásticamente cuando se establecen distinciones basadas en la orientación sexual, salvo que exista un consenso europeo muy claro en sentido contrario. Como se verá, esta interpretación restrictiva del margen de apreciación ha sido clave para condenar legislaciones excluyentes, pero también ha revelado sus límites cuando los Estados invocan su identidad nacional o su moral pública para justificar regresiones normativas.

1.3 La Unión Europea

a) La Carta de los Derechos Fundamentales (artículos 21 y 2 TUE)

El principal instrumento normativo en este ámbito es la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 tiene el mismo valor jurídico que los Tratados. El artículo 21 de la Carta es claro al establecer que "Se prohibirá toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otra índole, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual". Se trata de una de las pocas disposiciones en el mundo que menciona expresamente la orientación sexual como categoría protegida, lo que constituye un avance respecto al artículo 14 del CEDH.

Esta protección se ve reforzada por el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE), que consagra los valores en los que se fundamenta la UE. Su redacción es inequívoca: "La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías". Aunque el artículo 2 TUE no es directamente justiciable en el sentido de crear derechos subjetivos para los particulares, actúa como un parámetro fundamental de legitimidad y como límite para los Estados miembros. Su violación grave y persistente puede activar el procedimiento sancionador del artículo 7 TUE o servir de base para recursos por incumplimiento, como ha sucedido recientemente en relación con Hungría y Polonia.

b) Competencias y límites de la UE en materia de Derechos Fundamentales

A pesar del robusto marco normativo de la Carta y del artículo 2 TUE, la acción de la UE en materia de derechos fundamentales encuentra un límite estructural: el principio de atribución de competencias (artículo 5 TUE). Este principio implica que la Carta vincula a los Estados miembros únicamente «cuando apliquen el Derecho de la Unión» (artículo 51 de la Carta). En consecuencia, la UE carece de competencia general para legislar en materia de derechos humanos o para revisar toda la legislación nacional. Ámbitos clave como el derecho de familia, la educación o las políticas de seguridad social permanecen fuera del alcance armonizador de la UE. Esta tensión entre los valores proclamados y las competencias limitadas será analizada en profundidad en el apartado 4.1 de la Parte 2, donde se examinarán sus consecuencias prácticas y las estrategias interpretativas del TJUE para sortear esta limitación estructural.

Capítulo 2: La Jurisprudencia Europea como Herramienta de Protección

La mera existencia de estándares normativos no basta para garantizar la protección efectiva de los derechos LGTBQIA+ si no van acompañados de una interpretación dinámica y comprometida. En este capítulo se analizará cómo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha desarrollado su doctrina de las obligaciones positivas para exigir a los Estados no solo que se abstengan de discriminar, sino que adopten medidas activas de reconocimiento y protección.

2.1: El Tribunal europeo de los Derecho Humanos: obligación positiva

a) Oliari y otros v. Italia (2015): reconocimiento legal de las parejas

Por primera vez, el Tribunal declaró que la ausencia total de cualquier forma de reconocimiento legal de las parejas del mismo sexo vulnera el artículo 8 CEDH (derecho al respeto de la vida privada y familiar). Esta sentencia estableció una obligación positiva mínima para todos los Estados miembros. Si no se permite el matrimonio igualitario, debe ofrecerse al menos una alternativa que garantice la protección básica de la pareja. Así, el TEDH no solo reacciona ante violaciones activas, sino que también sanciona la inacción legislativa que perpetúa situaciones de discriminación.

Los demandantes, seis ciudadanos italianos en relaciones estables con personas de su mismo sexo, denunciaron que Italia no les permitía casarse ni acceder a ninguna unión civil. El Tribunal comenzó reiterando su jurisprudencia diciendo que las parejas del mismo sexo "se encuentran en una situación relevante similar a una pareja de distinto sexo en cuanto a su necesidad de reconocimiento legal y protección de su relación" (§ 165). A continuación, examinó los mecanismos existentes en Italia y los consideró insuficientes. Los registros municipales de uniones civiles tenían un "mero valor simbólico" (§ 168), los contratos de convivencia "no pueden considerarse como un reconocimiento que otorgue la protección requerida a las uniones de los demandantes" (§ 169) y la protección judicial caso por caso generaba una situación de "inseguridad jurídica" y obligaba a los demandantes a litigar repetidamente (§ 171).

El TEDH valoró la evolución del consenso europeo (24 de 47 Estados reconocían ya a las parejas del mismo sexo) y subrayó que el litigio afectaba a una "faceta esencial de la existencia e identidad del individuo" (§ 177). Constató que las altas jurisdicciones italianas (Tribunal Constitucional, sentencia nº 138/2010) habían exhortado repetidamente al Parlamento a legislar sin ser atendidas durante más de cinco años (§§ 180-184).

En consecuencia, el Tribunal declaró que "el Gobierno italiano ha sobrepasado su margen de apreciación y no ha cumplido su obligación positiva de garantizar que los demandantes dispongan de un marco legal específico que prevea el reconocimiento y la protección de sus uniones entre personas del mismo sexo" (§ 185), y concluyó que "ha habido violación del artículo 8 del Convenio" (§ 187).

Oliari demuestra que el TEDH puede ser efectivo incluso frente a Estados renuentes, al establecer un estándar mínimo exigible (reconocimiento legal alternativo) y al sancionar la inacción legislativa prolongada.

b) Fedotova v. Rusia (2023): obligación de protección mínima

El caso *Fedotova*, dictado por la Gran Sala del TEDH, consolida y universaliza la doctrina iniciada en *Oliari*. *Fedotova* eleva la obligación a un estándar general aplicable a todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Este fallo demuestra la capacidad del TEDH para adaptar el Convenio a las realidades sociales cambiantes, confirmando que la ausencia total de cualquier forma de reconocimiento legal de las parejas del mismo sexo constituye en sí una violación del derecho al respeto de la vida privada y familiar, con independencia de las circunstancias nacionales.

Los solicitantes eran tres parejas del mismo sexo residentes en Rusia que denunciaron la imposibilidad de contraer matrimonio o acceder a cualquier otra forma de unión reconocida por el ordenamiento ruso. El Tribunal confirmó que "los Estados miembros están obligados, de acuerdo con sus obligaciones positivas en virtud del artículo 8 del Convenio, a proporcionar un marco legal que permita a las parejas del mismo sexo obtener un reconocimiento y una protección adecuados de su relación" (§ 178).

La Gran Sala valoró la evolución del consenso europeo. En el momento de la sentencia, 30 Estados miembros (una mayoría) ya reconocían legalmente a las parejas del mismo sexo, bien mediante el matrimonio (18 Estados) o mediante formas alternativas de unión (12 Estados) (§§ 66, 175). Asimismo, constató que Rusia no había mostrado "intención alguna de modificar su legislación interna" y que, por el contrario, la protección de la familia tradicional basada en la unión entre hombre y mujer había sido "consolidada recientemente por la reforma constitucional de 2020" (§§ 194, 42).

El Tribunal rechazó las justificaciones esgrimidas por el Gobierno ruso. En cuanto a la protección de la familia tradicional, señaló que "no existe base alguna para considerar que otorgar reconocimiento y protección legal a las parejas del mismo sexo en una relación estable y comprometida pudiera en sí mismo dañar a las familias constituidas de manera tradicional" (§ 212). Sobre la supuesta oposición mayoritaria de la población rusa, el TEDH recordó que "la democracia no significa simplemente que las opiniones de una mayoría deban prevalecer siempre: debe alcanzarse un equilibrio que garantice el trato justo y adecuado de las personas pertenecientes a minorías" (§ 216). Añadió que "sería incompatible con los valores subyacentes al Convenio que el ejercicio de los derechos convencionales por un grupo minoritario se hiciera dependiente de su aceptación por la mayoría" (§ 218).

En consecuencia, el Tribunal concluyó que "ninguno de los motivos de interés público invocados por el Gobierno prevalece sobre el interés de los solicitantes en que sus respectivas relaciones sean adecuadamente reconocidas y protegidas por la ley" (§§ 224-225), declarando la violación del artículo 8 del Convenio.

Fedotova refuerza la efectividad del sistema europeo al establecer un estándar mínimo exigible *erga omnes*. Todos los Estados miembros deben proporcionar algún marco legal de reconocimiento y protección a las parejas del mismo sexo. No obstante, las opiniones disidentes y la salida de Rusia del Consejo de Europa durante el procedimiento evidencian las tensiones políticas y los límites del sistema cuando los Estados rechazan frontalmente la jurisdicción del TEDH, lo que relativiza la efectividad práctica de la sentencia.

c) Baczkowski y otros c. Polonia (2007): Libertad de reunión

El caso *Baczkowski y otros c. Polonia* constituye un hito en la protección del derecho de reunión pacífica del colectivo LGTBQIA+. El TEDH declaró que la prohibición de una manifestación contra la discriminación por orientación sexual, basada formalmente en razones técnicas, vulneraba los artículos 11 (libertad de reunión), 13 (recurso efectivo) y 14 (discriminación) del Convenio.

Los hechos son reveladores. Activistas planearon una marcha en Varsovia para junio de 2005. La autoridad de tráfico denegó el permiso, y el alcalde de Varsovia prohibió las concentraciones estáticas alegando posibles disturbios. Sin embargo, ese mismo día se

autorizaron seis contramanifestaciones con lemas abiertamente. Las decisiones favorables a los solicitantes llegaron cuando la fecha de la marcha ya había pasado.

El Tribunal recordó que "la democracia no significa simplemente que las opiniones de la mayoría deban prevalecer siempre: debe alcanzarse un equilibrio que garantice el trato justo y adecuado de las minorías" (§63). Subrayó que el Estado es el "garante último del principio de pluralismo", especialmente para quienes sostienen opiniones impopulares o pertenecen a minorías. Además, declaró que la injerencia en la libertad de reunión "no estaba prescrita por la ley" y que los recursos disponibles, de carácter *post-hoc*, no podían reparar adecuadamente la violación, ya que la oportunidad de la reunión es crucial para su impacto político y social.

En cuanto a la discriminación, el TEDH valoró las declaraciones públicas del alcalde, quien había afirmado: "Prohibiré la manifestación independientemente de lo que hayan escrito. (...) No habrá propaganda pública sobre la homosexualidad". El Tribunal consideró que esas opiniones habían afectado el proceso de decisión y concluyó que existió una vulneración discriminatoria del derecho de reunión.

Bączkowski evidencia que el TEDH examina no solo las razones formales de una denegación, sino también el contexto y las motivaciones subyacentes. Sin embargo, la efectividad del sistema sigue siendo limitada, puesto que las sentencias favorables llegaron cuando la manifestación ya no podía celebrarse, lo que pone de manifiesto la incapacidad estructural de los recursos judiciales ordinarios para garantizar una protección *ex ante* frente a restricciones temporales de derechos fundamentales.

d) Identoba y otros v. Georgia (2012): protección frente a la violencia

El caso *Identoba* aborda la obligación del Estado de proteger a las personas frente a la violencia homófoba durante el ejercicio de sus derechos de reunión y expresión, así como de investigar eficazmente dichos actos. *Identoba* se centra en la respuesta policial insuficiente ante agresiones reales y en la falta de investigación efectiva. Este caso demuestra que el TEDH no solo protege el derecho a manifestarse, sino que exige a los Estados adoptar medidas activas para garantizar la seguridad de los participantes cuando existen riesgos previsibles de violencia homófoba.

El 17 de mayo de 2012, la ONG *Identoba* organizó una marcha pacífica en Tiflis para conmemorar el Día Internacional contra la Homofobia y la Transfobia. Los organizadores

notificaron previamente a las autoridades y solicitaron específicamente "protección contra posibles actos de violencia" (§§ 4-5). La policía confirmó que estaría movilizada (§ 6).

Sin embargo, durante la marcha, unos contra manifestantes bloquearon el paso, rodearon a los manifestantes y profirieron insultos homófobos. La policía se distanció del lugar sin previo aviso. Los contramanifestantes arrancaron pancartas y comenzaron a agredir físicamente a los manifestantes. Cuando la policía finalmente intervino, en lugar de proteger a los manifestantes, arrestó a cuatro de ellos sin darles explicación alguna. Durante su detención, los agentes les formularon "preguntas ofensivas sobre su orientación sexual" y les advirtieron que no participaran en marchas similares "so pena de ser arrestados por mucho más tiempo" (§ 14).

La investigación posterior fue ineficaz. La policía solo impuso multas de 100 laris a dos contramanifestantes por "obstrucción a la creación de una unión política, pública o religiosa" (§ 17). Las denuncias de los solicitantes fueron desestimadas. El Ministerio del Interior afirmó que no había indicios de ilegalidad en la actuación policial (§ 17).

El Tribunal planteó varias cuestiones a las partes, entre ellas: si los solicitantes sufrieron maltrato e injerencia en su vida privada en violación de los artículos 3 y 8; si las autoridades realizaron una investigación adecuada conforme a la obligación procesal del artículo 3; si hubo violación de los artículos 10 y 11 (libertad de expresión y reunión); y si existió discriminación por orientación sexual en violación del artículo 14 en relación con los artículos 3, 5, 8, 10 y 11.

Identoba evidencia que la efectividad del sistema europeo no se limita a prohibir restricciones normativas directas, sino que exige a los Estados proteger activamente a las personas LGTB frente a la violencia homófoba durante el ejercicio de sus derechos. El caso subraya la obligación de investigar de manera efectiva y no discriminatoria, así como la responsabilidad de las fuerzas de seguridad por su inacción o por tratar a las víctimas como infractores. Sin embargo, la demora en la tramitación y la falta de una sentencia firme en el momento del comunicado reflejan las dificultades procesales que enfrentan las víctimas de violencia homófoba para obtener justicia.

e) Bayev y otros v. Rusia (2017): condena de las leyes contra la propaganda

El caso *Bayev* es fundamental porque el TEDH declaró que las leyes rusas que prohíben la "propaganda de relaciones sexuales no tradicionales entre menores" violan los artículos 10 (libertad de expresión) y 14 (discriminación) del Convenio. *Bayev* aborda directamente

la restricción del discurso sobre la homosexualidad y su tratamiento como algo inherentemente dañino o vergonzoso. Esta sentencia demuestra que el TEDH protege no solo los derechos civiles y políticos del colectivo LGTBQIA+, sino también su derecho a existir públicamente y a defender su dignidad sin ser silenciados por leyes vagas y discriminatorias.

Los solicitantes eran tres activistas rusos que fueron sancionados administrativamente por realizar manifestaciones estáticas con pancartas que decían, entre otras, "La homosexualidad es normal" y "Los niños tienen derecho a saber" (§§ 10, 14, 17). Las leyes regionales y federales prohibían las "actividades públicas destinadas a promover las relaciones sexuales no tradicionales entre menores" (§§ 23, 27-34). El Tribunal Constitucional ruso había declarado la constitucionalidad de estas leyes argumentando la necesidad de proteger a los menores.

El TEDH comenzó rechazando la justificación basada en la "protección de la moral. Añadió que "sería incompatible con los valores subyacentes al Convenio si el ejercicio de los derechos convencionales por un grupo minoritario se hiciera dependiente de su aceptación por la mayoría" (§ 70).

Sobre la "protección de los menores", el Tribunal constató que las leyes eran vagas y de alcance desproporcionado. La prohibición se aplicaba incluso cuando la presencia de menores era meramente incidental, como en la manifestación frente a la Administración de la ciudad de San Petersburgo (§ 75). El Tribunal subrayó que el Gobierno no aportó "explicación alguna del mecanismo por el cual un menor podría ser inducido a un 'estilo de vida homosexual', y mucho menos pruebas científicas de que la orientación sexual sea susceptible de cambio bajo influencia externa" (§ 78).

Finalmente, el Tribunal declaró que "las disposiciones legales en cuestión no sirven para promover el objetivo legítimo de la protección de la moral" y que "al adoptar dichas leyes, las autoridades refuerzan el estigma y el prejuicio y fomentan la homofobia, lo cual es incompatible con las nociones de igualdad, pluralismo y tolerancia inherentes a una sociedad democrática" (§ 83). Concluyó que había habido violación del artículo 10 y del artículo 14 en relación con el artículo 10 (§§ 84, 92).

Bayev muestra la efectividad del TEDH para desmontar leyes que, bajo la aparente protección de los menores, criminalizan la mera mención pública de la homosexualidad. La sentencia establece un estándar claro. El discurso que promueve la tolerancia y la igualdad de las personas LGTB no puede ser equiparado a la pornografía o al discurso de odio, y los Estados no pueden

invocar la protección de la infancia para silenciar a las minorías sexuales. No obstante, la persistencia de estas leyes en Rusia y la posterior salida de Rusia del Consejo de Europa evidencian los límites del sistema cuando los Estados rechazan frontalmente la jurisdicción del Tribunal.

2.2: El Tribunal de justicia de la Unión europea: protección indirecta de los derechos LGBT

a) Coman v. Rumania (2016): libre circulación y reconocimiento familiar

El caso *Coman*, resuelto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en Gran Sala, constituye un hito en la protección indirecta de los derechos de las parejas del mismo sexo. A diferencia del TEDH, que protege derechos fundamentales de manera general, el TJUE actúa en el marco del Derecho de la Unión Europea, específicamente sobre la libre circulación de ciudadanos. *Coman* demuestra que, aunque los Estados miembros conservan la competencia para definir el matrimonio, no pueden obstaculizar la libre circulación de un ciudadano de la UE que ha contraído matrimonio con una persona del mismo sexo en otro Estado miembro. Así, el TJUE utiliza el Derecho de la UE (libertad de circulación) como herramienta para proteger a las familias homoparentales frente a legislaciones nacionales restrictivas.

Los demandantes eran un ciudadano rumano y su cónyuge estadounidense, que se casaron en Bélgica. Al regresar a Rumanía, las autoridades rumanas denegaron al estadounidense un permiso de residencia por más de tres meses, invocando el artículo 277 del Código Civil rumano que prohíbe y no reconoce los matrimonios entre personas del mismo sexo (§§ 9-12). El Tribunal Constitucional rumano planteó una cuestión prejudicial al TJUE. El TJUE comenzó recordando que, aunque el estado civil y las normas sobre matrimonio son competencia de los Estados miembros, estos deben respetar el Derecho de la UE, en particular la libre circulación (§§ 37-38). Señaló que la noción de "cónyuge" a efectos de la Directiva 2004/38 (derecho de residencia) es "neutra desde el punto de vista del género" y por tanto "susceptible de englobar al cónyuge del mismo sexo del ciudadano de la Unión" (§ 35).

El TJUE reconoció que negar dicho reconocimiento constituiría un obstáculo a la libre circulación, ya que disuadiría al ciudadano de la UE de regresar a su Estado de origen con su cónyuge (§§ 39-40). En cuanto a las posibles justificaciones, el Tribunal declaró que la obligación de reconocer el matrimonio a los solos efectos de la residencia "no menoscaba la identidad nacional ni amenaza el orden público del Estado miembro afectado", porque "no

implica que dicho Estado miembro prevea en su Derecho nacional la institución del matrimonio entre personas del mismo sexo" (§§ 45-46).

Por último, el TJUE se apoyó en la jurisprudencia del TEDH (cita *Vallianatos y Orlandi*) para afirmar que la relación de una pareja homosexual "es susceptible de entrar en la noción de 'vida privada' así como en la de 'vida familiar' en la misma medida que la de una pareja de distinto sexo" (§ 50). En consecuencia, el Tribunal concluyó que el artículo 21 TFUE "se opone a que las autoridades competentes del Estado miembro del que el ciudadano de la Unión tiene la nacionalidad denieguen un derecho de residencia en el territorio de dicho Estado miembro a dicho nacional de un tercer Estado, por el motivo de que el Derecho de dicho Estado miembro no prevé el matrimonio entre personas del mismo sexo" (§ 51).

Coman evidencia que el TJUE puede proteger los derechos de las parejas del mismo sexo de manera indirecta, utilizando las libertades económicas y de circulación como vectores de protección. Sin embargo, la efectividad de esta protección es limitada. Solo se activa cuando la pareja ha ejercido su libertad de circulación entre Estados miembros. Para las parejas que residen permanentemente en un Estado que no reconoce su matrimonio (sin haber circulado), el TJUE no ofrece ningún remedio. Así, la protección del TJUE es indirecta y condicionada, lo que revela las fisuras del sistema europeo frente a legislaciones nacionales.

b) Papel de las directivas antidiscriminación

A diferencia del TEDH, que protege derechos fundamentales de manera general, la Unión Europea ha desarrollado un arsenal normativo específico contra la discriminación por orientación sexual en ámbitos concretos (empleo, bienes y servicios). El TJUE, mediante su jurisprudencia, ha interpretado estas directivas de forma expansiva, declarando que las diferencias de trato basadas en la orientación sexual constituyen discriminación directa cuando las parejas del mismo sexo se hallan en una situación comparable a las parejas casadas de distinto sexo, pero no pueden acceder al matrimonio. Así, el TJUE protege indirectamente a las personas LGTBQIA+ a través del Derecho derivado de la UE.

El artículo 13 TCE (actual artículo 19 TFUE) otorgó a la UE competencia para legislar contra la discriminación por diversos motivos, incluida la orientación sexual. Sobre esta base se adoptó la Directiva 2000/78/CE, que establece un marco general para la igualdad de trato en el

empleo y la ocupación, prohibiendo la discriminación directa e indirecta por razón de orientación sexual. Su artículo 1 dispone que su finalidad es "establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual". Su considerando 31 subraya que los Estados miembros deben aplicar la Directiva "sin hacer discriminación alguna basada... en la orientación sexual".

El TJUE ha interpretado expansivamente las directivas antidiscriminación. En *Tadao Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen* (2008), el Tribunal declaró contrario a la Directiva 2000/78 excluir a la pareja registrada del mismo sexo de una prestación de supervivencia cuando la ley nacional equipara la pareja registrada al matrimonio. En *Jürgen Römer v Freie und Hansestadt Hamburg* (2011) consideró discriminación un cálculo de pensión más favorable para los casados que para las parejas del mismo sexo. En *Asociația ACCEPT v Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării* (2013) extendió la protección a las decisiones sobre afiliación a organizaciones de trabajadores. Y en *Frédéric Hay v Crédit agricole mutuel de Charente-Maritime et des Deux-Sèvres* (2013) declaró que un convenio que reserva ventajas salariales a los casados crea discriminación directa, pues la situación de las parejas del mismo sexo que celebran un PACS es análoga.

Sin embargo, estas directivas tienen límites estructurales. La Directiva 2000/78 solo cubre el empleo, no la educación, sanidad o vivienda. El artículo 21 de la Carta no amplía las competencias de la UE y solo vincula a los Estados cuando aplican Derecho de la Unión. No existe una directiva horizontal contra la discriminación por orientación sexual en todos los ámbitos.

En conclusión, el sistema europeo protege al colectivo LGTBQIA+ de forma asimétrica. En efecto, el TEDH ofrece protección general pero lenta y dependiente del consenso. El TJUE ofrece protección rápida y vinculante, pero circunscrita al mercado interior y a ámbitos específicos.

PARTE 2: ANÁLISIS DE LA (IN)EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS EUROPEOS

Capítulo 3: Los Límites Estructurales del Consejo de Europa

Este capítulo analiza los principales obstáculos que limitan la eficacia del sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos, desde la tensión entre soberanía y control supranacional hasta las deficiencias en la ejecución de sentencias y la rebeldía de los Estados iliberales.

3.1: La tensión entre soberanía y control de convencionalidad

a) El principio de subsidiariedad y la doctrina del margen de apreciación

El sistema de protección instaurado por el CEDH se fundamenta en una distribución bifuncional de responsabilidades. La garantía primaria de los derechos corresponde a las autoridades nacionales, mientras que el TEDH ejerce una función de control subsidiario. Esta estructura fue reforzada mediante la incorporación del Protocolo núm. 15 al CEDH, en vigor desde el 1 de agosto de 2021. El artículo 1 del Protocolo señala que «los Estados Partes, de conformidad con el principio de subsidiariedad, tienen la responsabilidad primordial de garantizar los derechos y libertades definidos en el presente Convenio» y que «el Tribunal goza de un margen de apreciación, ejercido bajo la supervisión del Tribunal» (López Guerra, 2014, p. 18).

El principio de subsidiariedad implica que el TEDH solo interviene después de que se hayan agotado los recursos internos (artículo 35.1 CEDH) y que, en principio, respeta las decisiones de los órganos nacionales cuando estas ofrecen una protección equivalente o superior a la exigida por el Convenio. Como ha señalado López Guerra (2015, p. 1), este principio es «una moneda de dos caras». Por una parte, establece límites a la actuación del Tribunal, pero por otra, impone obligaciones a los Estados, creando una responsabilidad compartida en la protección de los derechos humanos. La doctrina del margen de apreciación constituye la concreción técnica de esa subsidiariedad. Es el grado de discrecionalidad que el Tribunal concede a los Estados para valorar la necesidad y proporcionalidad de las medidas que restrinjan derechos convencionales, especialmente cuando no existe un consenso europeo claro sobre la materia.

La amplitud del margen de apreciación no es uniforme, sino que varía en función de varios factores como la naturaleza del derecho afectado, la importancia del interés público invocado, la existencia de un consenso europeo y el carácter de la categoría sobre la que se funda la

diferencia de trato. En relación con la orientación sexual, el TEDH ha reiterado desde *Smith y Grady c. Reino Unido* (1999, §§ 90-97) que esta constituye una categoría «sospechosa» de modo que cualquier distinción basada en ella exige razones particularmente graves y convincentes para superar la prueba de proporcionalidad. Esta jurisprudencia reduce significativamente el margen de apreciación estatal.

No obstante, la tensión entre soberanía y control de convencionalidad se intensifica cuando los Estados invocan elementos de su identidad constitucional o de su orden público interno para apartarse de los estándares europeos. En el asunto *Opuz c. Turquía* (2009, § 167), el TEDH recordó que el Convenio no exige una uniformidad absoluta, pero sí un respeto a los mínimos indisociables de la democracia. La jurisprudencia posterior, especialmente en casos de Hungría y Polonia, evidencia que algunos Estados iliberales utilizan la retórica del margen de apreciación para justificar regresiones normativas. Iglesias Vila (2013, p. 18-20) distingue entre una versión «voluntarista» del margen, que parte de una presunción a favor del Estado, y una versión «racionalizada», que exige un verdadero test de proporcionalidad. Critica que el TEDH haya recurrido con demasiada frecuencia a la primera en materia de libertad religiosa, lo que ha conducido a una renuncia de sus funciones jurisdiccionales.

b) El consenso europeo

La doctrina del consenso europeo actúa como correctivo metodológico del margen de apreciación (Dothan, 2022, p. 9). El TEDH determina la existencia de un consenso cuando observa una tendencia clara y suficientemente consolidada entre los Estados miembros del Consejo de Europa respecto de una determinada política o reconocimiento de derechos. El consenso no requiere unanimidad, sino una mayoría significativa que permita al Tribunal considerar que una práctica nacional divergente se sitúa fuera de los estándares comunes del Convenio. Como señala Dzehtsiarou (2015, p. 9), el consenso europeo opera como una presunción a favor de la solución adoptada por la mayoría de los Estados partes.

La relevancia del consenso es particularmente visible en la jurisprudencia sobre reconocimiento de parejas del mismo sexo. En *Oliari y otros c. Italia* (2015, § 178), el TEDH constató que una mayoría ya reconocía legalmente a las parejas del mismo sexo. Esta constatación llevó al Tribunal a declarar que Italia había sobrepasado su margen de apreciación (2.1 a))

El consenso europeo también ha sido decisivo en otras materias. En materia de despenalización de actos homosexuales, la sentencia *Dudgeon c. Reino Unido* (1981) se basó en la evidencia de un consenso emergente entre los Estados miembros del Consejo de Europa. En el ámbito de las leyes contra la propaganda, *Bayev y otros c. Rusia* (2017, §§ 68-83) subrayó que la prohibición de difundir información sobre homosexualidad era incompatible con el consenso europeo sobre libertad de expresión y no discriminación (2.1e)).

Sin embargo, la doctrina del consenso presenta límites estructurales que afectan a la efectividad del sistema (Dzehtsiarou, 2015, pp. 121-122). En efecto, tiene un carácter reactivo y no proactivo. El TEDH solo puede exigir aquello que una masa crítica de Estados ya ha concedido voluntariamente. En materias donde el consenso es débil, como el matrimonio igualitario o la adopción homoparental, el Tribunal remite al margen de apreciación nacional, dejando desprotegidas a las minorías sexuales. En *Schalk y Kopf c. Austria* (2010, § 63), el TEDH declaró que el artículo 12 CEDH «no impone a los Estados la obligación de abrir el matrimonio a las parejas del mismo sexo» precisamente por la falta de consenso europeo. Segundo, el consenso depende de la evolución legislativa nacional. Los Estados iliberales pueden frenar la consolidación de estándares comunes mediante su inacción o mediante la adopción coordinada de leyes regresivas. Finalmente, es frágil frente a la rebeldía institucional. Cuando un Estado decide ignorar abiertamente la jurisprudencia del TEDH, la doctrina del consenso no aporta mecanismos coercitivos para ejecutar las sentencias

3.2: Deficiencias en la fase de ejecución de las sentencias

a) La naturaleza declarativa de las sentencias del TEDH

La limitación estructural más relevante del sistema del Convenio reside en la naturaleza meramente declarativa de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Seibert-Fohr & Villiger, 2015, Parte II). El artículo 46.1 CEDH establece la obligación jurídica de los Estados de cumplir las sentencias definitivas del Tribunal en los litigios en los que sean parte. Sin embargo, el efecto clásico de las sentencias del TEDH es esencialmente declarativo. El Tribunal se limita a constatar la existencia de una violación del Convenio sin competencia para anular, modificar o suspender la vigencia de las normas internas declaradas contrarias al CEDH.

Más allá de esta constatación, el TEDH únicamente puede otorgar, conforme al artículo 41 CEDH, una satisfacción equitativa a la parte perjudicada cuando ello sea necesario. El Tribunal no dispone de facultades para ordenar directamente la adopción de medidas individuales o generales dirigidas a poner fin a la violación. Esta limitación contrasta con otros sistemas regionales de protección de derechos humanos, como el sistema interamericano, cuyas sentencias tienen un carácter más directamente ejecutivo (Almeida, 2019, p. 2-3).

La tradición según la cual las sentencias son únicamente declarativas y el Comité de Ministros goza de competencia exclusiva para supervisar su ejecución se ha visto matizada en la práctica reciente. El TEDH ha ampliado su implicación en la fase de ejecución, recomendando o incluso prescribiendo el contenido de las medidas individuales o generales necesarias, no solo en el marco de las sentencias piloto, sino también en las sentencias ordinarias (Abrisketa Uriarte, 2013, p. 73-74). El Tribunal justifica esta práctica recurriendo al artículo 46 CEDH, interpretado sistemáticamente con el principio de efectividad del Convenio, y subraya que el TEDH posee una competencia complementaria en esta materia que no es incompatible con la responsabilidad primaria del Comité de Ministros. A pesar de estos matices, el déficit estructural persiste. Guillén López (2018) señala que, en la práctica, la ejecución sigue dependiendo de la voluntad política estatal, lo que genera una asimetría entre la solidez de las declaraciones de derechos y la debilidad de los mecanismos para hacerlas efectivas. La efectividad material de la protección convencional sigue dependiendo en última instancia de la voluntad política y la capacidad institucional del Estado condenado.

c) El papel político del Comité de ministros

El artículo 46.2 CEDH confiere al Comité de Ministros del Consejo de Europa la competencia para supervisar la ejecución de las sentencias definitivas del TEDH. Se trata de un órgano de naturaleza política, compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de los 46 Estados miembros, cuya supervisión se basa en la información facilitada por las autoridades nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos.

El procedimiento de supervisión clasifica las sentencias en función de su urgencia e importancia. Aquellas que revelan un problema estructural se califican como «casos principales», mientras que otras se tramitan como «casos repetitivos». Las sentencias piloto y los asuntos interestatales se colocan automáticamente bajo supervisión reforzada, que exige

medidas individuales urgentes cuando la causa de la violación es estructural o compleja. El Comité puede adoptar resoluciones provisionales, destinadas a resolver situaciones complejas que requieren atención especial, y resoluciones finales, con las que da por concluida la supervisión al considerar que el Estado concernido ha adoptado todas las medidas requeridas.

Sin embargo, la eficacia de esta supervisión encuentra varios límites. El primero es el carácter político del órgano. Las decisiones requieren mayorías cualificadas, y los Estados con un historial deficiente en materia de derechos humanos participan en la fiscalización de sus propios pares, lo que introduce una falta de imparcialidad. El segundo es la presión estructural de trabajo. El número de casos pendientes de supervisión sigue siendo elevado, el Informe Anual de 2024 señalaba 3.916 casos pendientes de ejecución plena al finalizar el año. En tercer lugar, la ejecución de sentencias puede demorarse años o décadas por dificultades relacionadas con la adopción de reformas estructurales.

La exclusión de Rusia del Consejo de Europa el 16 de marzo de 2022, evidencia la fragilidad última del sistema de supervisión. El Comité continúa supervisando formalmente la ejecución de las sentencias contra Rusia, pero carece de mecanismos coercitivos para garantizar dicha ejecución, lo que confirma que la pertenencia al sistema es condición previa indispensable para el funcionamiento efectivo de la supervisión. La Declaración de Reykjavik de 2023, en la que los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros se comprometieron a resolver los problemas estructurales identificados y subrayaron la importancia de la ejecución plena, efectiva y rápida de las sentencias, constituye una expresión de voluntad política, pero no altera el déficit estructural del sistema.

3.3: La rebeldía institucional de los estados iliberales

a) La condena pecuniaria como coste asumido por el Estado

La naturaleza declarativa de las sentencias del TEDH, combinada con la posibilidad de otorgar una satisfacción equitativa (artículo 41 CEDH), ha generado una dinámica perversa en aquellos Estados que instrumentalizan el sistema. Para un régimen iliberal, la condena por violación del Convenio puede convertirse en un coste asumido y presupuestado dentro de su estrategia normativa, en lugar de constituir un incentivo para modificar la legislación o la práctica administrativa contrarias a los derechos humanos.

El artículo 41 CEDH establece que si el Tribunal declara que ha habido una violación y el derecho interno de la Alta Parte Contratante solo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias, el Tribunal otorgará a la parte perjudicada una satisfacción equitativa. En la práctica, el TEDH ha fijado indemnizaciones por daños morales en casos de discriminación por orientación sexual que oscilan entre 5.000 y 15.000 euros por solicitante, cantidades manifiestamente asumibles para los presupuestos estatales. Por ejemplo, en *Bayev y otros c. Rusia* (2017), el Tribunal concedió 11.000 euros a cada uno de los tres solicitantes por daños morales (un total de 33.000 euros). En *Oliari y otros c. Italia* (2015), la satisfacción equitativa fue de 10.000 euros para cada uno de los seis demandantes (60.000 euros en total).

Para un Estado iliberal, estas sumas no representan un disuasivo económico significativo. El coste político de modular una ley de «propaganda» o de reconocer a las parejas del mismo sexo se considera superior al coste financiero de las condenas.

b) La falta de mecanismo coercitivos

El déficit más profundo del sistema del Convenio es la ausencia de mecanismos coercitivos efectivos para garantizar la ejecución de las sentencias del TEDH cuando un Estado se niega a cumplirlas voluntariamente. El artículo 46.2 CEDH confiere al Comité de Ministros la supervisión de la ejecución, pero este órgano político carece de instrumentos vinculantes para imponer a un Estado rebelde el cumplimiento de sus obligaciones convencionales.

Las herramientas disponibles para el Comité de Ministros son esencialmente diplomáticas y persuasivas, como requerimientos de información, recomendaciones, resoluciones interlocutorias y, en última instancia, una constatación formal de la falta de ejecución. El artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa permite la suspensión del derecho de representación de un Estado miembro o incluso su expulsión, pero se trata de medidas extremas que afectan a la membresía en la organización en su conjunto, no específicamente a la ejecución de una sentencia condenatoria. Además, estas medidas requieren mayorías cualificadas (dos tercios de los miembros, con exclusión del Estado afectado).

La experiencia reciente demuestra la ineficacia de la presión colegiada frente a Estados iliberales con capacidad de veto o de construir alianzas de bloqueo dentro del Comité de

Ministros. Por ejemplo, la ejecución de la sentencia *Hirst v. The United Kingdom n.º 2* (2005) sobre el derecho de voto de los presos se prolongó durante quince años con el Reino Unido, que se negó sistemática y públicamente a modificar su legislación. En el ámbito de los derechos LGTB, la situación es aún más acusada. Hungría, tras las sentencias *Oliari*, adoptó en 2021 la Ley LXXIX que restringe la difusión de contenidos sobre diversidad sexual a menores.

La única sanción colectiva real prevista en el sistema del Convenio es la posibilidad de que el Comité de Ministros, por mayoría de dos tercios, solicite al TEDH una interpretación de la sentencia (artículo 46.4 CEDH), o incluso que declare que el Estado no ha cumplido, lo que puede derivar en la suspensión o expulsión. Pero estas medidas son excepcionales y políticamente costosas. De hecho, la expulsión de Rusia en 2022 no se produjo por el incumplimiento de sentencias del TEDH, sino por la invasión de Ucrania, una violación del Estatuto del Consejo de Europa y del derecho internacional general.

En conclusión, el sistema de Estrasburgo se caracteriza por una eficacia condicionada a la voluntad cooperativa del Estado. Cuando un Estado iliberal decide asumir las condenas pecuniarias como un coste operativo y resistirse a las reformas estructurales, el Comité de Ministros carece de instrumentos coercitivos proporcionados y efectivos para doblegar esa rebeldía.

Capítulo 4: Los Límites de la UE

A diferencia del sistema del Consejo de Europa, la Unión Europea dispone de mecanismos de cumplimiento más directos, pero su actuación en materia de derechos LGTB+ se encuentra severamente restringida por el principio de atribución de competencias consagrado en los Tratados. En este capítulo se analizarán las principales limitaciones estructurales que afectan a la acción de la UE

4.1. Las competencias limitadas de la UE

a) El principio de atribución de competencias

El ordenamiento jurídico de la Unión Europea se construye sobre la base del principio de atribución de competencias, consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y en el artículo 4, apartado 1, del mismo Tratado. Conforme a dicho principio, «la Unión actúa únicamente dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros

en los Tratados para lograr los objetivos que estos determinan» (artículo 5.2 TUE). La consecuencia inmediata de este principio es que toda competencia no atribuida expresamente a la Unión en los Tratados permanece en el ámbito de soberanía de los Estados miembros.

Este principio, que ha presidido la evolución de la integración europea desde sus orígenes, fue explicitado formalmente por primera vez en el proyectado Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y se trasladó posteriormente al Tratado de Lisboa. Su inclusión en el artículo 5 TUE responde a una lógica de delimitación precisa de los poderes de la Unión frente a los Estados.

Las implicaciones de este principio para la protección de los derechos de las personas LGTBQIA+ son de primer orden. Como señala Matia Portilla (2022, p. 250), mientras los Estados miembros disponen de una competencia universal, la Unión solamente puede intervenir en aquellas competencias previstas en los Tratados. La Unión carece de una competencia general en materia de derechos humanos que le permita revisar la totalidad de las legislaciones nacionales. Su intervención queda circunscrita a aquellos ámbitos en los que existe una atribución competencial expresa, ya sea con carácter exclusivo (artículo 3 TFUE) o compartido con los Estados miembros (artículo 4 TFUE). En consecuencia, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuyo artículo 21 prohíbe expresamente la discriminación por orientación sexual, vincula a los Estados miembros únicamente «cuando apliquen el Derecho de la Unión» (artículo 51 de la Carta).

El principio de atribución opera, pues, como una barrera frente a una eventual expansión de las competencias de la Unión en materia de derechos fundamentales. Los Estados que adoptan legislaciones restrictivas de los derechos LGTB pueden invocar este principio para argumentar que determinadas materias quedan fuera del alcance del control comunitario, creando así un espacio de actuación nacional que la Unión no puede cubrir. El examen de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia evidencia, sin embargo, que este principio no es absoluto y que la Unión ha desarrollado estrategias interpretativas, como la utilización de las libertades de mercado como vectores de protección de derechos para sortear, al menos parcialmente, esta limitación estructural. El asunto *Coman* (C-673/16) constituye un ejemplo de esta técnica, que Matia Portilla (2022, p. 250-251) califica como una muestra de cómo la Carta de Derechos Fundamentales, aunque no amplía formalmente las competencias de la Unión, las transforma

en profundidad al exigir su respeto en cualquier actuación con origen mediato o inmediato en el Derecho de la Unión.

b) Ámbitos clave fuera de la competencia de la UE

La aplicación del principio de atribución de competencias genera lagunas significativas en la protección de los derechos LGTB en dos ámbitos fundamentales para el desarrollo de la vida y la identidad de las personas: el derecho de familia y la educación. En estas materias, los Estados miembros conservan sus competencias nacionales en régimen de exclusividad, lo que equivale a decir que la Unión carece de poder normativo para armonizar las legislaciones o establecer estándares comunes vinculantes.

En el ámbito del derecho de familia, la ausencia de competencia de la Unión es particularmente notable. El artículo 3 TFUE enumera las competencias exclusivas de la Unión, mientras que el artículo 4 TFUE enumera las competencias compartidas. El derecho de familia, en sus aspectos esenciales, definición del matrimonio, régimen de filiación, adopción, custodia de menores, sucesiones, no aparece en ninguna de estas listas, lo que significa que permanece dentro de la soberanía exclusiva de los Estados miembros.

Esta laguna competencial tiene consecuencias directas para las parejas del mismo sexo. El Tribunal de Justicia declaró en *Coman* que, si bien el estado civil y las normas sobre matrimonio son competencia de los Estados miembros, estos deben respetar el Derecho de la Unión, en particular la libre circulación (apartados 37-38). Así, el TJUE reconoció explícitamente que un Estado miembro no puede invocar su Derecho nacional para oponerse al reconocimiento en su territorio, a los solos fines de la concesión de un derecho de residencia derivado, del matrimonio contraído por un nacional de un tercer Estado con un ciudadano de la Unión del mismo sexo en otro Estado miembro conforme al Derecho de este último (apartado 36). Sin embargo, la protección que ofrece esta jurisprudencia es limitada y condicionada. En efecto, solo se activa cuando la pareja ha ejercido efectivamente su libertad de circulación entre Estados miembros. Para las parejas que residen permanentemente en un Estado que no reconoce su matrimonio (sin haber circulado), el TJUE no ofrece ningún remedio. En estos casos, la situación queda enteramente sometida al Derecho nacional.

En el ámbito de la educación, la situación es similar, aunque con matices. La Unión dispone de competencias de apoyo, coordinación o complemento en materia de educación, conforme al artículo 6 TFUE, que enumera los ámbitos en los que la Unión tiene competencia para llevar a cabo acciones de apoyo, coordinación o complemento de las acciones de los Estados miembros. El artículo 165 TFUE, relativo a la educación, establece que la Unión «contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de estos», pero excluye expresamente «toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros». La definición de los contenidos curriculares, de los materiales educativos y de los principios pedagógicos sigue siendo, en consecuencia, una competencia nacional exclusiva.

Esta arquitectura competencial adquiere especial relevancia a la luz de las legislaciones nacionales que restringen el acceso de menores a información sobre diversidad sexual. La Ley LXXIX húngara de 2021, que prohíbe o restringe el acceso de menores a contenidos que representen o promuevan identidades de género distintas del sexo asignado al nacer, el cambio de sexo o la homosexualidad, constituye un ejemplo paradigmático de la utilización del margen nacional en materia educativa para justificar políticas iliberales, que abordaremos más en detalle en la parte 3.

c) Consecuencia jurídica: identidad nacional (artículo 4.2 TUE)

El artículo 4.2 TUE constituye una cláusula de salvaguarda de la identidad nacional de los Estados miembros, y al mismo tiempo opera como un límite material a la actuación de la Unión. Su tenor es el siguiente: «La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras políticas y constitucionales fundamentales de estos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar la integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.»

Esta disposición ha sido invocada por diversos Estados, en particular por Hungría, para justificar legislaciones restrictivas de los derechos de las personas LGTB, argumentando que dichas medidas responden a su identidad constitucional y a sus valores culturales. En el

contexto del asunto C-769/22, el Gobierno húngaro sostuvo, aunque con matices, que la Ley LXXIX formaba parte de su identidad nacional, entendida como la protección de la infancia y la promoción de la familia tradicional.

La Abogada General Ápeta sostuvo que los Estados pueden interpretar los valores de la Unión, pero no negarlos. El TJUE confirmó esta lógica al declarar que Hungría no podía invocar su identidad nacional para justificar una ley discriminatoria contra las personas LGBTI. Así, el artículo 2 TUE aparece como un límite infranqueable frente al artículo 4.2 TUE, cuestión que será desarrollada en la parte 3.

4.2. El factor temporal y procesal del recurso de incumplimiento

a) La lentitud del procedimiento

El recurso de incumplimiento disciplinado en el artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) constituye el principal instrumento de la Comisión Europea para garantizar el respeto del Derecho de la Unión por parte de los Estados miembros. Su estructura procesal, sin embargo, carece de una lentitud estructural que compromete gravemente su eficacia como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, especialmente cuando se trata de contrarrestar regresiones normativas que afectan a colectivos vulnerables.

El procedimiento de infracción se articula en tres fases sucesivas. La primera fase, de carácter administrativo, se inicia con el envío de un requerimiento formal por parte de la Comisión al Estado miembro presuntamente infractor, en el que se exponen las razones por las que se considera que ha incumplido sus obligaciones comunitarias. El Estado dispone de un plazo, para presentar sus observaciones y adoptar las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento. Si la respuesta del Estado no satisface a la Comisión, esta emite un dictamen motivado, en el que formaliza su posición y fija un plazo para que el Estado se ajuste al Derecho de la Unión. Si el Estado persiste en el incumplimiento, la Comisión puede interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia. El artículo 258 TFUE no establece plazos perentorios para ninguna de estas fases, lo que otorga a la Comisión un amplio margen de discrecionalidad e introduce un factor de incertidumbre temporal.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha confirmado que la duración del procedimiento previo al recurso es competencia exclusiva de la Comisión, que goza de un poder discrecional

para decidir cuándo iniciar el procedimiento y cuándo remitir el asunto al Tribunal. En el asunto *Comisión c. Países Bajos* (C-350/02, 2004), el Tribunal declaró que la Comisión no está obligada a observar un plazo determinado para las fases pre-contenciosas, sino que debe actuar con la diligencia debida, lo que introduce un estándar de comportamiento difícil de controlar judicialmente. En la práctica, los procedimientos de infracción pueden prolongarse durante varios años, especialmente cuando las cuestiones jurídicas son complejas o cuando el Estado miembro utiliza estrategias dilatorias.

El recurso de incumplimiento presenta también límites estructurales. Es un procedimiento bilateral entre la Comisión y el Estado miembro, sin participación directa de las víctimas ni de organizaciones de derechos humanos. Además, las negociaciones son confidenciales, el control judicial sobre la Comisión es limitado y los particulares dependen de que esta decida actuar, sin poder obtener reparación individual por esta vía.

b) Desfase temporal con la realidad nacional: riesgo de consolidación de las situaciones

La lentitud inherente al procedimiento del artículo 258 TFUE genera un desfase temporal significativo entre la adopción de una ley nacional restrictiva y la eventual respuesta judicial por parte del Tribunal de Justicia. Durante este intervalo, que puede prolongarse durante varios años, la legislación cuestionada permanece en vigor, produciendo efectos jurídicos y sociales que tienden a consolidarse y resultan difíciles de revertir.

El caso húngaro relativo a la Ley LXXIX de 2021 constituye una ilustración paradigmática de esta patología. La ley fue aprobada por el Parlamento húngaro y entró en vigor en 2021. La Comisión Europea inició el procedimiento de infracción en el mismo año, enviando un requerimiento formal al Gobierno húngaro. Tras un intercambio de alegaciones infructuoso, la Comisión remitió el asunto al Tribunal de Justicia en 2022. La Abogada General Árpeta emitió sus conclusiones el 5 de junio de 2025, y el Tribunal de Justicia dictó sentencia el 21 de abril de 2026, casi cinco años después de la entrada en vigor de la ley.

Este desfase temporal tiene consecuencias de primer orden para la efectividad de la protección de los derechos fundamentales. Durante estos cinco años, la legislación húngara ha estado plenamente vigente, produciendo sus efectos discriminatorios sobre el colectivo LGTBQIA+: restricción del acceso a contenidos educativos sobre diversidad sexual, imposibilidad de

difundir información sobre orientación sexual e identidad de género en medios accesibles a menores, estigmatización social institucionalizada de las personas LGTBQIA+, y equiparación implícita de las relaciones entre personas del mismo sexo con la pedofilia, como el propio Tribunal de Justicia constató en su sentencia.

En el ámbito educativo, una norma como la húngara puede modificar prácticas docentes, materiales y expectativas de los estudiantes durante años. Aunque la sentencia del TJUE de 21 de abril de 2026 marca un hito al reconocer una vulneración autónoma del artículo 2 TUE, llega tarde para reparar plenamente los daños causados. Esta situación revela una insuficiencia estructural del sistema europeo: ni el recurso de incumplimiento, ni el artículo 7 TUE, ni otros mecanismos garantizan una reacción suficientemente rápida frente a la consolidación de políticas iliberales.

PARTE 3: LA RUPTURA ENTRE LOS ESTÁNDARES EUROPEOS Y LAS LEGISLACIONES NACIONALES

Capítulo 5: Una Dinámica Europea de Regresión Normativa

El presente capítulo ofrece una panorámica general de esta dinámica regresiva en Europa, identificando sus manifestaciones jurídicas comunes, las justificaciones recurrentes invocadas por los Estados y las técnicas de elusión utilizadas para sortear los estándares europeos. El análisis general se complementará en el Capítulo 6 con un estudio de caso específico, el de Hungría, que constituye un paradigma de vulneración deliberada y sistemática de los derechos LGTB.

5.1: Formas jurídicas de las regresiones nacionales

La regresión normativa en materia de derechos LGTBQIA+ en Europa no responde a un modelo homogéneo, sino que se manifiesta a través de una pluralidad de instrumentos jurídicos que, en su conjunto, conforman un verdadero *arsenal legislativo* de exclusión. Estas formas jurídicas pueden clasificarse en cuatro categorías principales.

En primer lugar, las reformas constitucionales constituyen el instrumento de mayor jerarquía normativa y, por tanto, el más difícil de derogar. Varios Estados han modificado sus textos constitucionales para proteger una definición restrictiva de la familia y del matrimonio, excluyendo explícitamente a las parejas del mismo sexo. El caso más paradigmático es el de Hungría, donde la reforma constitucional de 2020 introdujo disposiciones que definen la familia como la unión entre un hombre y una mujer, y consagran el derecho del niño a la identidad de género conforme a su sexo de nacimiento. Esta técnica jurídica tiene la virtud de situar la exclusión en el nivel más alto del ordenamiento, dificultando su control de convencionalidad o su eventual derogación por futuros gobiernos.

En segundo lugar, las leyes orgánicas o especiales de protección de la infancia han sido utilizadas como vehículo para introducir restricciones encubiertas a los derechos LGTBQIA+. Bajo la aparente finalidad de proteger a los menores de contenidos «inapropiados», diversos Estados, entre ellos Rusia, Hungría y, en menor medida, Polonia, han prohibido o limitado la difusión de información sobre diversidad y orientación sexuales en el ámbito educativo, publicitario y mediático. La Ley LXXIX húngara de 2021 constituye el ejemplo más acabado de esta técnica. Esta forma jurídica presenta la ventaja discursiva de poder ser presentada ante la opinión pública como una medida de protección infantil, cuando en realidad su efecto principal es la invisibilización institucional del colectivo LGTBQIA+.

En tercer lugar, las modificaciones de leyes registrales o de identidad han sido utilizadas para imposibilitar de facto el reconocimiento legal de la identidad de género de las personas trans. La aprobación del artículo 33 de la ley omnibus húngara de mayo de 2020 constituye un ejemplo paradigmático. El efecto jurídico es la cancelación de cualquier posibilidad de reconocimiento legal de la identidad de género autopercibida, con las consiguientes consecuencias en términos de dignidad, privacidad y no discriminación.

En cuarto y último lugar, las leyes de libertad de reunión han sido reformadas para restringir o ilegalizar directamente las manifestaciones del orgullo LGTBQIA+. En marzo de 2025, el Parlamento húngaro aprobó una reforma que conecta el derecho de reunión con las prohibiciones de la Ley LXXIX de 2021, autorizando la utilización de sistemas de reconocimiento facial para identificar a los asistentes a las marchas e imponiendo multas tanto a los organizadores como a los participantes. Esta técnica jurídica supone un paso cualitativamente superior en la regresión normativa, ya que no solo limita la difusión de información, sino que impide directamente la expresión pública y colectiva del colectivo

LGTBQIA+. Como señaló ILGA-Europe, es la primera vez que un Estado miembro de la Unión Europea adopta legislación primaria que prohíbe las manifestaciones del colectivo LGTBQIA+, con las correspondientes sanciones para los participantes y el uso de herramientas de vigilancia para identificar a los asistentes.

5.2: Las justificaciones recurrentes de los Estados

Frente a las críticas y a los procedimientos de infracción iniciados por las instituciones europeas, los Estados que adoptan legislaciones regresivas en materia de derechos LGTBQIA+ articulan un repertorio de argumentos justificativos que, pese a su diversidad aparente, responden a una lógica común: presentar las restricciones como medidas proporcionadas y necesarias para proteger bienes jurídicos constitucionalmente valiosos.

La justificación más recurrente es la protección de la infancia y de los menores. Los Estados argumentan que las restricciones a la difusión de contenidos sobre diversidad sexual persiguen salvaguardar el «sano desarrollo» de los niños y adolescentes, evitando que sean expuestos a informaciones que podrían «confundirles» sobre su identidad sexual. Esta justificación fue esgrimida por el Gobierno húngaro en el procedimiento C-769/22, donde sostuvo que las enmiendas pretendían proteger a los menores, cuya exposición a «contenidos LGBTI» podría tener una influencia negativa en su desarrollo físico, mental o moral. Sin embargo, como puso de manifiesto el Consejo de expertos constitucionales de la Comisión de Venecia, «las consideraciones de moral pública y de protección de los menores no pueden justificar las prohibiciones absolutas o restricciones de difusión o representación de la divergencia de la autoidentificación respecto del sexo de nacimiento, del cambio de sexo o de la homosexualidad». La misma Comisión recordó que el género, como componente de la identidad personal, y la homosexualidad, como variación de la orientación sexual, están protegidos por el Convenio Europeo de Derechos Humanos y no pueden ser considerados contrarios a la moral por las autoridades públicas. La equiparación implícita de las relaciones entre personas del mismo sexo con la pedofilia, criticada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de abril de 2026, evidencia el carácter espurio de esta justificación.

En segundo lugar, los Estados invocan la protección de la familia tradicional y de los valores culturales nacionales. Esta justificación apela a la identidad constitucional del Estado miembro y a su margen de apreciación en materias de moral pública. Hungría, en particular, ha construido todo un discurso político en el que la defensa de la «familia tradicional» definida

constitucionalmente como la unión entre un hombre y una mujer, se erige como seña de identidad del proyecto político iliberal. El Gobierno húngaro sostuvo en el procedimiento C-769/22 que la Ley LXXIX formaba parte de su identidad nacional, entendida como la protección de la infancia y la promoción de la familia tradicional. El Tribunal de Justicia, sin embargo, declaró que «Hungría no puede inválidamente apoyarse en su identidad nacional para justificar la adopción de una ley que infringe los valores a los que se refiere el artículo 2 TUE», estableciendo así un límite infranqueable a la invocación de la identidad nacional. La Comisión de Venecia, por su parte, ya había señalado en 2021 que la ley húngara no respeta la obligación positiva de garantizar que el sistema educativo proporcione a los niños información objetiva e imparcial sobre la identidad de género y la orientación sexual, contribuyendo por el contrario a crear un «entorno amenazador».

En tercer lugar, los Estados aducen la falta de consenso europeo como argumento para justificar su apartamiento de los estándares más avanzados. Esta justificación ha sido utilizada especialmente en relación con el matrimonio igualitario, la adopción homoparental o las políticas educativas sobre diversidad sexual. El TEDH ha manejado esta tensión con cautela, reconociendo un margen de apreciación más amplio en materias donde el consenso es débil (como ocurre aún con el matrimonio igualitario, conforme a la doctrina *Schalk y Kopf c. Austria*, 2010), pero estrechándolo significativamente cuando existen tendencias consolidadas (como en el reconocimiento legal mínimo de las parejas, conforme a *Oliari y otros c. Italia*, 2015, y *Fedotova y otros c. Rusia*, 2023). En el ámbito de la Unión Europea, sin embargo, el TJUE ha mostrado menos deferencia, declarando que la falta de consenso en algunos Estados miembros no puede justificar la negación de los valores fundacionales del artículo 2 TUE.

A estas tres justificaciones principales se añade, en ocasiones, el argumento de la competencia nacional exclusiva en materias como el derecho de familia o la educación. Los Estados sostienen que, al no existir armonización europea en dichos ámbitos, conservan un margen de apreciación prácticamente ilimitado para definir las instituciones familiares y los contenidos educativos conforme a sus tradiciones nacionales. Este argumento, sin embargo, choca con la jurisprudencia del TJUE, que ha establecido que el ejercicio de las competencias nacionales debe respetar los valores del artículo 2 TUE y los derechos fundamentales reconocidos en la Carta, especialmente cuando dichas competencias nacionales inciden en el ejercicio de libertades fundamentales protegidas por el Derecho de la Unión. El asunto *Coman* (C-673/16)

constituye un ejemplo paradigmático de esta técnica de «europeización indirecta» de materias formalmente nacionales a través del vehículo de la libre circulación.

5.3: Elusión de los estándares europeos

Más allá de las justificaciones explícitas, los Estados iliberales han desarrollado una serie de técnicas de elusión que les permiten mantener políticas restrictivas de los derechos LGTBQIA+ mientras evaden, en la medida de lo posible, el control de convencionalidad y la aplicación del Derecho de la Unión. Estas técnicas operan en distintos planos.

En el plano sustantivo, la técnica más frecuente es la ambigüedad deliberada de los conceptos legales. Las leyes utilizan términos vagos e indeterminados, como «promoción», «propaganda», «contenido inapropiado», «divergencia de la autoidentificación», que amplían discrecionalmente el margen de aplicación de la norma por parte de las autoridades administrativas y judiciales. Esta vaguedad tiene un doble efecto: por un lado, disuade a los ciudadanos y a las organizaciones de ejercer sus derechos por temor a incurrir en infracciones impredecibles (efecto *chilling*). Por otro lado, dificulta el control judicial de la ley, ya que los tribunales nacionales pueden interpretar restrictivamente la norma para evitar su declaración de inconstitucionalidad o de incompatibilidad con el Derecho europeo. La Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales, invocada por el Tribunal de Justicia en el asunto C-769/22, constituye una de las bases jurídicas que permitió desmontar esta estrategia de ambigüedad.

En el plano procesal, los Estados recurren a la judicialización dilatoria y al agotamiento previo de los recursos internos. Antes de que una cuestión prejudicial o un recurso directo pueda llegar al TJUE o al TEDH, los demandantes deben agotar la vía judicial interna, un proceso que puede prolongarse durante años y que implica costes económicos y personales significativos. El TEDH ha declarado en numerosas ocasiones que el requisito del agotamiento de los recursos internos (artículo 35.1 CEDH) no puede ser interpretado de manera formalista, pero su aplicación práctica sigue siendo un obstáculo para muchas víctimas de violaciones de derechos LGTBQIA+. En el caso de Hungría, el Tribunal Supremo se negó a plantear una cuestión prejudicial al TJUE en relación con la prohibición del Budapest Pride, considerando que el asunto no era competencia del Tribunal de Luxemburgo.

En el plano institucional, los Estados iliberales recurren a la retórica del pluralismo constitucional y del control de constitucionalidad como límite a la primacía. Esta argumentación, formulada de manera más sofisticada por los tribunales constitucionales de

Alemania, Polonia o Hungría, sostiene que el Derecho de la Unión no puede invadir el núcleo de la identidad constitucional del Estado miembro, que incluiría, según esta perspectiva, la definición de la familia, la protección de la infancia y la moral pública. El Tribunal Constitucional húngaro ha desarrollado una jurisprudencia en esta línea, afirmando la primacía de la Constitución húngara sobre el Derecho de la Unión en determinadas materias, entre ellas las relacionadas con la «identidad constitucional» y la «protección de la familia». El TJUE, sin embargo, ha rechazado frontalmente esta pretensión, en la sentencia de 21 de abril de 2026. Esta tensión entre constitucionalismos nacionales y Derecho europeo está lejos de resolverse, y constituye uno de los desafíos más profundos para la efectividad del sistema europeo de protección de derechos fundamentales.

Por último, cabe mencionar la técnica de la legislación simbólica o reactiva. Algunas leyes restrictivas son aprobadas no tanto para ser aplicadas de manera efectiva y generalizada, sino para enviar un mensaje político a la base electoral del Gobierno y para desafiar simbólicamente a las instituciones europeas. Este tipo de legislación presenta la ventaja de movilizar a los votantes conservadores sin necesidad de incurrir en los costes de una aplicación exhaustiva que podría generar numerosos litigios y condenas. La prohibición de las manifestaciones del orgullo en Hungría, aprobada en 2025, puede ser interpretada en esta clave, como un gesto político de confrontación con «los valores de Bruselas».

Capítulo 6: Las Regresiones Nacionales: El Caso de Hungría

Hungría constituye el paradigma más acabado de la dinámica regresiva en materia de derechos LGTBQIA+ dentro de la Unión Europea. Bajo el Gobierno de Viktor Orbán (2010-2026), el país adoptó un conjunto articulado de reformas constitucionales, leyes orgánicas y disposiciones sectoriales que, progresivamente, fueron desmantelando los estándares de protección del colectivo LGTBQIA+ y sustituyéndolos por un modelo iliberal basado en la familia tradicional heterosexual.

6.1: La arquitectura legal

a) La reforma constitucional

El primer componente de esta arquitectura fue la reforma de la Constitución húngara (Ley Fundamental), aprobada a finales de 2020. La reforma introdujo dos disposiciones de particular relevancia para los derechos LGTBQIA+. Por un lado, se constitucionalizó la definición de la familia como la unión entre un hombre y una mujer, vinculada al matrimonio, estableciendo

que «la madre es una mujer y el padre es un hombre». Por otro lado, la reforma incorporó el principio de que Hungría «protege el derecho del niño a la identidad de género conforme a su sexo de nacimiento».

Estas disposiciones constitucionales cumplieron una doble función. Desde una perspectiva interna, proporcionaron un blindaje constitucional a futuras leyes restrictivas, dificultando su control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional y exigiendo mayorías cualificadas para su eventual derogación. En este sentido, Rubio Marín (2023, p. 245) ha calificado estas reformas como «reforma constitucional regresiva», advirtiendo que operan como «munición constitucional» al servicio de los movimientos anti-género, que buscan el «prevalimiento de la supremacía constitucional» como cuestión de soberanía e identidad nacional, precisamente para inmunizar la definición restrictiva de familia frente a cambios legislativos o controles internacionales.

Desde una perspectiva externa, proporcionaron una base de legitimidad constitucional para que el Gobierno húngaro pudiera invocar su «identidad nacional» (artículo 4.2 TUE) frente a las críticas de las instituciones europeas. La invocación de la identidad nacional como justificación para legislaciones restrictivas de los derechos LGTB sería uno de los ejes centrales del debate en el procedimiento C-769/22, donde la Abogada General Ćapeta sostuvo que «si bien los Estados miembros pueden interpretar cómo aplicar los valores de la Unión, no pueden negar los valores mismos».

La reforma constitucional tuvo además efectos tangibles en ámbitos concretos. La modificación de las normas de adopción, aprobada en paralelo, estableció que solo las parejas casadas pueden adoptar niños. Dado que Hungría no reconoce el matrimonio entre personas del mismo sexo y las uniones registradas no incluyen el derecho de adopción, esta disposición imposibilitó de facto la adopción por parejas del mismo sexo.

b) El artículo 33 de la ley de 2020

El segundo componente de la arquitectura regresiva fue la aprobación, en mayo de 2020, de una ley ómnibus que introdujo el artículo 33 en la ley del registro civil húngaro. El preámbulo de esta disposición fue presentado por el diputado Zsolt Semjén el 31 de marzo de 2020, Día de la Visibilidad Trans, apenas horas después de que Orbán obtuviera poderes para gobernar por decreto de manera indefinida. El artículo 33 modificó la definición legal del sexo en el

registro civil, sustituyendo la categoría de «sexo» por la de «sexo asignado al nacer», definido como «sexo biológico basado en las características sexuales primarias y los cromosomas».

El efecto práctico de esta disposición fue hacer imposible que las personas trans e intersexuales modificaran el marcador de género en sus documentos oficiales. La ley establece que el sexo registrado en el momento del nacimiento no puede ser modificado posteriormente, con independencia de cualquier tratamiento médico o proceso de reasignación de sexo. Como señaló la organización Transvanilla, la ley eliminó la posibilidad previamente existente en Hungría desde 2002, de obtener el reconocimiento legal de la identidad de género autopercebida. El propio despacho del primer ministro justificó la medida argumentando que el Gobierno pretendía «crear seguridad jurídica» al considerar que «cambiar completamente el sexo biológico es imposible».

Las reacciones internacionales fueron inmediatas y críticas. ILGA-Europe condenó la medida, señalando que Hungría había hecho imposible el reconocimiento legal del género para las personas trans e intersexuales. El Parlamento Europeo, por su parte, instó al Gobierno húngaro a derogar el artículo 33, considerando que violaba el derecho a la dignidad, la vida privada y la no discriminación. La disposición sigue vigente en la actualidad, y su derogación constituye una de las condiciones exigidas por la Unión Europea para el desbloqueo de los fondos comunitarios retenidos.

c) La Ley LXXIX de 2021

El tercer y más ampliamente conocido componente de la arquitectura regresiva es la Ley LXXIX de 2021, formalmente titulada como ley de medidas más estrictas contra los condenados por pedofilia y de modificación de determinadas leyes para la protección de los menores, aunque coloquialmente es conocida como «ley anti-LGBTI» o «ley de propaganda».

Aprobada por el Parlamento húngaro en junio de 2021 con los votos de la supermayoría de Fidesz-KDNP, la ley introduce modificaciones en diversos sectores del ordenamiento, educación, medios de comunicación, publicidad, protección de datos con un objetivo común: prohibir o restringir el acceso de los menores de 18 años a contenidos que «representen o promuevan la divergencia de la autoidentificación respecto del sexo asignado al nacer, el cambio de sexo o la homosexualidad». En el ámbito educativo, la ley prohíbe la educación sexual inclusiva que aborde la diversidad sexual y de género, sea en programas escolares, en materiales didácticos o en actividades extraescolares. En el ámbito de los medios de

comunicación audiovisuales, la ley establece restricciones a la emisión de contenidos LGBTQIA+, que solo pueden ser difundidos después de las 22:00 horas y con sistemas de control parental. En el ámbito de la publicidad, la ley prohíbe que las empresas y organizaciones difundan anuncios que representen o promuevan la diversidad sexual si dichos anuncios pueden ser vistos por menores de 18 años.

La ley fue duramente criticada por organizaciones internacionales de derechos humanos. El Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Dunja Mijatović, declaró que la ley era «contraria a las normas internacionales y europeas de derechos humanos», y que afirmar que se introducía para proteger a los menores era «engañoso y falso». La Comisión de Venecia, en su Opinión de diciembre de 2021, concluyó que las enmiendas «no se ajustan a las normas internacionales de derechos humanos» y que, lejos de proteger a los menores, contribuyen a crear un «entorno amenazador» para los niños LGBTQIA+.

En marzo de 2025, el Parlamento húngaro aprobó una enmienda que conectó la Ley LXXIX con el derecho de reunión, prohibiendo efectivamente las manifestaciones del colectivo LGBTQIA+, autorizando el uso de sistemas de reconocimiento facial para identificar a los asistentes a las marchas. Esta enmienda, calificada por sus críticos como un paso hacia el «fascismo, no protección de la infancia», amplió el ámbito de aplicación de la ley a una nueva dimensión: la restricción directa de la libertad de reunión pacífica.

6.3: Los efectos concretos de censura

a) Consecuencias prácticas y previsibles de la ley

Las consecuencias prácticas de la Ley LXXIX de 2021 son múltiples y afectan a diversos ámbitos de la vida social. En el ámbito educativo, la ley ha llevado a las escuelas a eliminar cualquier referencia a la diversidad sexual y de género de los programas educativos. Los libros de texto han sido revisados para suprimir menciones a la homosexualidad, la transexualidad o las familias homoparentales. La educación sexual se ha visto reducida a una perspectiva exclusivamente heterosexual, ignorando por completo la existencia de orientaciones sexuales diversas. Como señaló la Comisión de Venecia, la ley no respeta la obligación positiva del Estado de garantizar que el sistema educativo proporcione a los niños información objetiva e imparcial sobre la identidad de género y la orientación sexual.

En el ámbito mediático y publicitario, la ley ha provocado la autocensura generalizada de las cadenas de televisión, las plataformas de streaming y las empresas. Para evitar sanciones, los medios han optado por eliminar o posponer a horas tardías cualquier contenido que pudiera ser interpretado como «representación o promoción» de la diversidad sexual. Las campañas publicitarias de grandes empresas internacionales que incluyen mensajes de apoyo a la diversidad han sido retiradas del mercado húngaro. La propia Comisión Europea, al incoar el procedimiento de infracción, sostuvo que la ley vulnera la Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales, la Directiva de Comercio Electrónico y la libertad de prestación de servicios (artículo 56 TFUE), al establecer restricciones desproporcionadas a los contenidos transfronterizos.

En el ámbito de la participación social, la prohibición de las manifestaciones del orgullo LGBTQIA+ aprobada en 2025 ha tenido un efecto paralizante. Por primera vez en la historia de la Unión Europea, un Estado miembro ha ilegalizado las marchas del orgullo y ha previsto sanciones para los participantes. El Tribunal Supremo húngaro confirmó la prohibición, negándose a plantear una cuestión prejudicial al TJUE sobre la compatibilidad de dicha prohibición con el Derecho de la Unión.

En el ámbito de la identidad personal, el artículo 33 de la ley de 2020 ha hecho imposible que las personas trans e intersexuales obtengan documentos de identidad acordes con su identidad de género. Los efectos de esta disposición sobre la vida cotidiana son devastadores: imposibilidad de acceder al empleo con documentos acordes con la identidad de género, dificultades en las relaciones con la Administración, riesgos de acoso y discriminación en espacios públicos, y una constante violencia institucional contra la identidad de las personas.

b) Calificaciones jurídicas de esos efectos

Desde una perspectiva jurídica, estos efectos pueden ser calificados en varios órdenes.

En primer lugar, constituyen una discriminación estructural por razón de orientación sexual e identidad de género. El Tribunal de Justicia, en su sentencia de 21 de abril de 2026, declaró que la ley húngara constituía «una serie coordinada de medidas discriminatorias» que suponía una «vulneración particularmente grave» de los derechos de las personas transgénero o no heterosexuales. La Abogada General Ćapeta, en sus conclusiones de 5 de junio de 2025, había señalado que la legislación húngara institucionalizaba un trato desigual de las personas

LGBTQIA+, negando así su dignidad igualitaria y sobrepasando el límite infranqueable que impone el artículo 2 TUE.

En segundo lugar, los efectos de la ley constituyen una vulneración de las libertades fundamentales protegidas por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: la prohibición de discriminación por razón de orientación sexual (artículo 21), el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 7), la libertad de expresión e información (artículo 11), el derecho a la protección de datos personales (artículo 8) y el derecho a la dignidad humana (artículo 1). El Tribunal de Justicia, en su sentencia, acogió todos estos motivos declarando que la ley interfería en los derechos fundamentales de las personas LGBTQIA+.

En tercer lugar, los efectos de la ley constituyen una vulneración del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La Comisión de Venecia había señalado ya en 2021 que las enmiendas eran incompatibles con la jurisprudencia del TEDH, que reconoce la identidad de género como componente de la identidad personal, comprendida en el derecho al respeto de la vida privada (artículo 8). La supresión del reconocimiento legal del género y la prohibición de las manifestaciones del orgullo vulneran adicionalmente la libertad de reunión pacífica (artículo 11) y la prohibición de discriminación (artículo 14).

En cuarto lugar, los efectos de la ley constituyen una vulneración de los valores fundacionales de la Unión Europea. Por primera vez en la historia, el Tribunal de Justicia declaró una vulneración autónoma del artículo 2 TUE, separada e independiente de la vulneración de disposiciones específicas de Derecho derivado. El Tribunal consideró que Hungría había violado los valores de igualdad, dignidad humana y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

c) El argumento de la «identidad constitucional»

Frente a estas calificaciones, el Gobierno húngaro esgrimió el argumento de la «identidad constitucional» como justificación para apartarse de los estándares europeos. Hungría sostuvo que la Ley LXXIX formaba parte de su identidad nacional, entendida como la protección de la infancia y la promoción de la familia tradicional, valores inherentes a su Constitución y a su tradición cultural cristiana. Invocó el artículo 4.2 TUE, que obliga a la Unión a respetar la «identidad nacional, inherente a las estructuras políticas y constitucionales fundamentales de los Estados miembros», para argumentar que la Unión no podía imponer a Hungría una visión de la familia y de la sexualidad contraria a sus valores constitucionales.

La Abogada General Ápeta abordó frontalmente esta cuestión en sus conclusiones de 5 de junio de 2025. Sostuvo que, si bien los Estados miembros pueden interpretar cómo aplicar los valores de la Unión, no pueden negar los valores mismos. La legislación húngara, al instituir la protección de los menores para justificar la prohibición de contenidos LGBTQIA+, institucionalizaba un trato desigual de las personas LGBTQIA+, negando así su dignidad igualitaria y sobrepasando el límite infranqueable que impone el artículo 2 TUE. La Abogada General argumentó que la negación de la igualdad de las personas LGBTQIA+ era «la causa raíz de todas las infracciones en el presente asunto». El Tribunal de Justicia, en su sentencia de 21 de abril de 2026, confirmó esta línea argumental con toda claridad (estudiado en el apartado 6.4 b)).

El razonamiento del Tribunal tiene implicaciones de gran calado para la relación entre el artículo 4.2 TUE y el artículo 2 TUE. Al situar el artículo 2 TUE como límite infranqueable de cualquier invocación de la identidad nacional que pretenda apartarse de los valores fundacionales de la Unión, el TJUE establece una jerarquía material dentro del propio Derecho primario. La identidad nacional no puede ser invocada para vulnerar la dignidad humana, la igualdad, la democracia, el Estado de Derecho ni el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Esta construcción jurisprudencial, no obstante, no elimina la tensión estructural entre soberanía nacional e integración europea, sino que la traslada al plano interpretativo, donde el Tribunal debe determinar en cada caso si la invocación de la identidad nacional es genuina o constituye una instrumentalización abusiva.

6.4: Incompatibilidad con el derecho europeo y respuestas institucionales

a) Incompatibilidad con la CEDH

La arquitectura legal húngara descrita en los epígrafes anteriores es incompatible con el Convenio Europeo de Derechos Humanos en múltiples aspectos. Aunque el TEDH aún no se ha pronunciado directamente sobre la Ley LXXIX de 2021 (existen demandas pendientes), la Comisión de Venecia ya había señalado en su Opinión de diciembre de 2021 que las enmiendas húngaras no se ajustaban a las normas internacionales de derechos humanos, específicamente al Convenio Europeo de Derechos Humanos.

La Comisión de Venecia recordó que el género, como componente de la identidad personal, y la homosexualidad, como variación de la orientación sexual, están protegidos bajo el CEDH y no pueden ser considerados contrarios a la moral por las autoridades públicas. Las enmiendas

húngaras contravienen la jurisprudencia del TEDH, que reconoce la identidad de género como un componente de la identidad personal comprendido en el derecho al respeto de la vida privada (artículo 8 CEDH).

Varias disposiciones de la arquitectura legal húngara vulneran el CEDH de forma específica:

Primero, la eliminación del reconocimiento legal del género (artículo 33 de la ley de 2020) vulnera el derecho al respeto de la vida privada (artículo 8 CEDH), en la medida en que impide a las personas trans e intersexuales obtener documentos de identidad acordes con su identidad de género, afectando a facetas esenciales de su existencia e identidad personal.

Segundo, la prohibición de difusión de contenidos LGBTQIA+ a menores (Ley LXXIX) vulnera la libertad de expresión e información (artículo 10 CEDH), al establecer restricciones desproporcionadas que no están justificadas por la protección de la moral o la protección de los menores, siguiendo la doctrina establecida en *Bayev y otros c. Rusia* (2017).

Tercero, la prohibición de las manifestaciones del orgullo (reforma de 2025) vulnera la libertad de reunión pacífica (artículo 11 CEDH), al imponer restricciones al ejercicio de este derecho por parte de un colectivo minoritario, en contra de la doctrina establecida en *Bączkowski y otros c. Polonia* (2007) e *Identoba y otros c. Georgia* (2015).

Finalmente, el conjunto de estas disposiciones, consideradas de manera sistemática, vulnera la prohibición de discriminación (artículo 14 CEDH) en relación con los derechos sustantivos afectados, al establecer distinciones de trato basadas en la orientación sexual y la identidad de género que no superan el test de proporcionalidad. El TEDH ha declarado de manera reiterada que la orientación sexual es una categoría «sospechosa» que exige «razones particularmente graves y convincentes» para justificar la diferencia de trato, lo que no ocurre en el caso húngaro.

La salida de Rusia del Consejo de Europa en marzo de 2022 puso de manifiesto que la pertenencia al sistema del CEDH es voluntaria y que un Estado puede optar por abandonarlo cuando las condenas del TEDH se acumulan sin voluntad de cumplimiento. Hungría, sin embargo, continúa siendo miembro del Consejo de Europa, y la condena del TEDH, si finalmente se produce, podría tener un impacto simbólico y jurídico relevante, aunque su ejecución efectiva dependerá de la voluntad política del Gobierno húngaro y, tras las elecciones de abril de 2026, del nuevo Gobierno encabezado por Péter Magyar.

b) Incompatibilidad con el derecho de la UE (caso C-769/22, Comisión Europea contra Hungría)

La incompatibilidad de la Ley LXXIX de 2021 con el Derecho de la Unión Europea ha sido examinada y declarada en toda su extensión por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de abril de 2026 en el asunto C-769/22, *Comisión Europea contra Hungría*.

El procedimiento se inició en julio de 2021, cuando la Comisión envió un requerimiento formal al Gobierno húngaro manifestando sus dudas sobre la compatibilidad de la ley con el Derecho de la Unión. Ante la falta de una respuesta satisfactoria, en julio de 2022 la Comisión remitió el asunto al Tribunal de Justicia, solicitando que se declarase que Hungría había incumplido sus obligaciones en múltiples frentes. El Parlamento Europeo, en un hecho inusitado, solicitó y obtuvo autorización para intervenir en apoyo de la Comisión. También intervinieron como coadyuvantes Irlanda, Portugal, Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo. La Abogada General Tamara Ćapeta presentó sus conclusiones el 5 de junio de 2025, recomendando al Tribunal que declarase la infracción en todos los motivos planteados por la Comisión, incluida la vulneración autónoma del artículo 2 TUE.

La sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de abril de 2026 es histórica en varios sentidos. En primer lugar, porque declara la incompatibilidad de la ley húngara con el Derecho de la Unión en todos los motivos planteados por la Comisión, algo poco frecuente en la jurisprudencia del TJUE. En segundo lugar, porque, por primera vez, el Tribunal declara una vulneración autónoma del artículo 2 TUE, es decir, una violación directa de los valores fundacionales de la Unión al margen de la vulneración de disposiciones específicas del Derecho derivado. En tercer lugar, porque el Tribunal se pronunció en Pleno, reservada para los asuntos de especial importancia constitucional. El Presidente del Tribunal, Koen Lenaerts, explicó en un vídeo institucional que el asunto planteaba cuestiones fundamentales sobre si un Estado miembro puede prohibir o restringir el acceso a contenidos LGBTQIA+ bajo la aparente justificación de proteger a los menores.

En cuanto al fondo del asunto, el Tribunal examinó la ley húngara desde múltiples perspectivas. En relación con el mercado interior, el Tribunal declaró que la ley vulnera la libre prestación de servicios (artículo 56 TFUE), la Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales (Directiva 2010/13/UE), la Directiva de Comercio Electrónico (Directiva 2000/31/CE) y la Directiva de Servicios (Directiva 2006/123/CE), al establecer restricciones transfronterizas a los contenidos

LGBTQIA+ que no están justificadas por razones imperiosas de interés general. En relación con la protección de datos, el Tribunal declaró que la ley vulnera el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), al exigir a las empresas que filtren, clasifiquen y restrinjan contenidos LGBTQIA+ en función de categorías discriminatorias.

En relación con los derechos fundamentales protegidos por la Carta, el Tribunal declaró que la ley infringe: la prohibición de discriminación por razón de orientación sexual y por razón de sexo (artículos 21 y 23 de la Carta), el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 7), la libertad de expresión e información (artículo 11), el derecho a la protección de datos personales (artículo 8), y el derecho a la dignidad humana (artículo 1).

En relación con el artículo 2 TUE, el Tribunal declaró que la ley húngara vulnera los valores fundacionales de la Unión: el respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. El Tribunal subrayó que la ley «estigmatizaba y marginaba a las personas transgénero o no heterosexuales y las asociaba con personas condenadas por pedofilia». Declaró igualmente que la ley era «contraria a la propia identidad de la Unión como ordenamiento jurídico común en una sociedad en la que prevalece el pluralismo».

La relevancia jurídica de la declaración de vulneración autónoma del artículo 2 TUE es inmensa. Hasta este momento, el artículo 2 TUE había sido invocado por el TJUE como un parámetro interpretativo o como fundamento de otros procedimientos (especialmente el artículo 7 TUE), pero nunca como una disposición directamente justiciable en un procedimiento de infracción del artículo 258 TFUE. El TJUE, al dar este paso, ha elevado el control del respeto de los valores fundamentales a un nivel comparable al de otras obligaciones derivadas del Derecho primario. Este paso es controvertido desde el punto de vista doctrinal, ya que algunos autores consideran que el Tribunal ha sobrepasado el límite de atribución de competencias y ha abierto una vía paralela al artículo 7 TUE. Sin embargo, el Tribunal consideró que la gravedad de las infracciones cometidas por Hungría justificaba este paso, que refuerza simbólicamente la protección de los derechos LGTBQIA+ y envía un mensaje claro a los Estados miembros sobre la incompatibilidad de las políticas iliberales con la pertenencia a la Unión.

Las consecuencias de la sentencia para Hungría son vinculantes y exigibles. Conforme al artículo 260 TFUE, Hungría está obligada a adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia, lo que implica, como mínimo, la derogación o modificación de las disposiciones de la Ley LXXIX de 2021 declaradas incompatibles con el Derecho de la Unión. En caso de incumplimiento, la Comisión podrá iniciar un nuevo procedimiento de infracción solicitando la imposición de sanciones económicas. El cumplimiento dependerá, en última instancia, de la voluntad política del Gobierno húngaro. Las elecciones de abril de 2026 dieron la victoria al partido Tisza, encabezado por Péter Magyar, que ha manifestado su intención de adoptar un enfoque más pro-europeo. En su discurso de victoria, Magyar declaró que Hungría debe ser un país «donde nadie sea estigmatizado por pensar de manera diferente o por amar de manera diferente a la mayoría». Queda por ver si este compromiso se traducirá en la derogación efectiva de la Ley LXXIX y de las disposiciones constitucionales que restringen los derechos LGTBQIA+.

c) La presión financiera

Junto a los procedimientos judiciales, la Unión Europea ha activado un mecanismo complementario de presión política y económica: la condicionalidad presupuestaria. El Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, relativo a un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión, permite al Consejo adoptar medidas para proteger el presupuesto de la UE cuando se constaten violaciones del Estado de Derecho en un Estado miembro que afecten o puedan afectar gravemente a la gestión financiera de la Unión o a la protección de sus intereses financieros.

El mecanismo fue activado por primera vez en 2022 contra Hungría, dando lugar a la retención de aproximadamente 6.300 millones de euros de fondos de cohesión debido a deficiencias en materia de contratación pública y a la ausencia de una estrategia anticorrupción. La cuantía retenida se fue incrementando progresivamente hasta alcanzar, en 2026, aproximadamente 18.000 millones de euros, incluyendo fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, equivalentes a cerca del 0,4% del PIB húngaro anual.

La condicionalidad presupuestaria está vinculada al respeto del Estado de Derecho en su conjunto, no solo a la protección de los derechos LGTBQIA+. Sin embargo, existe una conexión indirecta relevante. La Comisión ha señalado en diversas ocasiones que el respeto de los derechos fundamentales, incluida la no discriminación por orientación sexual e identidad

de género, forma parte del Estado de Derecho y, por tanto, debiera ser tenido en cuenta para evaluar si un Estado miembro cumple con las condiciones para recibir fondos europeos. En la práctica, sin embargo, la suspensión de fondos se ha basado principalmente en deficiencias en materia de corrupción e independencia judicial, y no directamente en la violación de los derechos LGTBQIA+. La Comisión ha mostrado cierta cautela a la hora de vincular explícitamente la condicionalidad con los derechos de las minorías sexuales, probablemente por la sensibilidad política del asunto y la dificultad de obtener las mayorías cualificadas necesarias en el Consejo.

La presión financiera ha sido, no obstante, una herramienta de influencia significativa sobre Hungría. El Gobierno húngaro ha necesitado constantemente negociar con la Comisión el desbloqueo de los fondos, lo que le ha llevado a adoptar algunas medidas de cumplimiento en materia de contratación pública y lucha contra la corrupción. El cambio político tras las elecciones de abril de 2026 ha abierto una nueva etapa. El primer ministro electo, Péter Magyar, celebró reuniones con la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, el 29 de abril de 2026 para negociar el desbloqueo de aproximadamente 10.000 millones de euros en fondos de la UE, y se comprometió a «reintegrar a Hungría en el corazón de la Unión Europea». Magyar declaró, tras la reunión, que «los fondos de la UE llegarán pronto a Hungría y, con la ayuda de estos fondos, podremos reactivar la economía húngara y llevar a cabo las mejoras necesarias para un país funcional y humano». Estas negociaciones han incluido, presumiblemente, el compromiso de derogar las leyes declaradas incompatibles con el Derecho de la Unión en la sentencia C-769/22, aunque el contenido exacto de los acuerdos no ha sido hecho público.

La presión financiera tiene, sin embargo, límites estructurales. En primer lugar, su vinculación directa con los derechos LGTBQIA+ es débil, lo que permite a un Estado iliberal cumplir con las condiciones presupuestarias (anticorrupción, independencia judicial) sin necesidad de modificar sus leyes discriminatorias. En segundo lugar, el mecanismo requiere mayorías cualificadas en el Consejo para su activación, lo que permite a los Estados aliados del infractor bloquear o diluir las sanciones. En tercer lugar, la suspensión de fondos afecta a la población en su conjunto y puede generar un efecto boomerang en términos de opinión pública, siendo presentada por el Gobierno infractor como un «ataque de Bruselas a Hungría» que refuerza su legitimidad interna.

La combinación de los instrumentos de presión, procedimiento de infracción C-769/22, procedimiento del artículo 7 TUE (iniciado en 2018, aún pendiente), condicionalidad

presupuestaria, y presión diplomática de otros Estados miembros, ha configurado un régimen de coerción multinivel que, si bien no ha logrado doblegar por completo la resistencia del Gobierno de Orbán, sí ha mantenido el asunto en la agenda política europea y ha contribuido aislar internacionalmente a Hungría. La sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de abril de 2026 constituye el hito más relevante de este régimen de coerción, al establecer, con la máxima autoridad judicial, que Hungría ha violado los valores fundacionales de la Unión. Queda ahora por ver si el nuevo Gobierno de Magyar traducirá este pronunciamiento en políticas efectivas de desmantelamiento de la arquitectura legal discriminatoria, o si, por el contrario, las resistencias institucionales y culturales persistirán.

CONCLUSIONES

En respuesta a la pregunta de investigación, ¿hasta qué punto los instrumentos y tribunales supranacionales europeos son efectivos para proteger los derechos LGTBQIA+ frente a legislaciones nacionales que los vulneran?, la conclusión general de este trabajo es que su efectividad es solo parcial. Está condicionada, en última instancia, por la voluntad política de los Estados. El sistema europeo cuenta con un marco normativo avanzado, pero su eficacia práctica se ve gravemente limitada por una serie de factores estructurales que se exponen a continuación.

Primera: El sistema europeo dispone de uno de los marcos normativos más avanzados del mundo. Tanto el TEDH (con su jurisprudencia consolidada en asuntos como *Oliari*, *Fedotova*, *Bączkowski* y *Bayev*) como el TJUE (a través del artículo 21 de la Carta y el valor fundacional del artículo 2 TUE) han construido estándares claros que, en principio, deberían garantizar la igualdad y la no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género.

Segunda: Sin embargo, en el sistema del Consejo de Europa, las sentencias del TEDH son meramente declarativas: el Tribunal puede constatar la violación y otorgar una satisfacción equitativa (artículo 41 CEDH), pero no puede anular leyes internas. El Comité de Ministros carece de mecanismos coercitivos efectivos. Para un Estado iliberal, las indemnizaciones fijadas son un coste asumible y presupuestado. La salida de Rusia en 2022 demostró que la pertenencia al sistema es voluntaria y que la eficacia del TEDH depende siempre de la cooperación del Estado condenado.

Tercera: En el ámbito de la Unión Europea, el principio de atribución de competencias (artículo 5 TUE) impide a la Unión actuar en materias clave para la vida de las personas LGTBQIA+, como el derecho de familia y la educación. El TJUE solo puede censurar leyes discriminatorias cuando afectan al mercado interior o a la libre circulación (como en el asunto *Coman*), lo que genera lagunas estructurales importantes. La Carta vincula a los Estados únicamente “cuando apliquen el Derecho de la Unión” (artículo 51), lo que limita su aplicación.

Cuarta: La sentencia del TJUE de 21 de abril de 2026 (C-769/22) ilustra con precisión esta fragilidad. La Ley LXXIX húngara no fue censurada sobre la base de una competencia europea directa en educación, sino mediante seis motivos indirectos: servicios de medios audiovisuales, comercio electrónico, protección de datos, vida privada, interés superior del menor y, por primera vez, una vulneración autónoma del artículo 2 TUE. Ello revela que, cuando la medida regresiva se sitúa en un ámbito de competencia nacional exclusiva, la Unión carece de herramientas directas y debe recurrir a mecanismos jurídicos que evidencian la arquitectura limitada del sistema.

Quinta: El recurso de incumplimiento del artículo 258 TFUE es extremadamente lento. En el caso húngaro, la sentencia llegó casi cinco años después de la adopción de la ley (2021-2026), tiempo suficiente para que se consolidaran sus efectos discriminatorios sobre el colectivo LGTBQIA+: restricción de contenidos educativos, estigmatización social institucionalizada y asociación implícita de la homosexualidad con la pedofilia. Este desfase temporal revela una insuficiencia estructural del sistema europeo para reaccionar con la rapidez necesaria frente a políticas iliberales.

Sexta: Los Gobiernos iliberales instrumentalizan el discurso anti-LGBTQIA+ como herramienta de cohesión interna y construcción de alteridad. En Hungría, el Primer Ministro Orbán asimiló implícitamente la homosexualidad con la pedofilia, presentó la defensa de los derechos LGTBQIA+ como una imposición extranjera y movilizó a sus bases conservadoras en torno a la “familia tradicional”. Este discurso genera un poderoso *chilling effect*.

Séptima: La instrumentalización del discurso anti-LGBTQIA+ erosiona la confianza mutua entre Estados miembros y divide a la Unión en una Europa de los derechos fundamentales a dos velocidades. El nivel de protección de los derechos LGTBQIA+ varía radicalmente según el Estado de residencia. Mientras unos reconocen el matrimonio igualitario y la adopción homoparental, otros prohíben las manifestaciones del orgullo y criminalizan la “propaganda”.

Un ciudadano europeo que ejerce su libertad de circulación puede pasar de la plenitud de derechos a un entorno de estigmatización, lo que afecta a la credibilidad global de la Unión como defensora de los derechos humanos.

Octava: Pese a esas limitaciones, la sentencia C-769/22 constituye un punto de inflexión. Al declarar de forma autónoma una violación del artículo 2 TUE, el TJUE eleva el control axiológico sobre los Estados miembros y fija un límite infranqueable al argumento de la identidad nacional. Este pronunciamiento, combinado con la condicionalidad presupuestaria y la presión diplomática, demuestra que el sistema dispone de resortes significativos. Sin embargo, su activación y eficacia últimas dependen de la voluntad política de los Estados.

Novena: Las elecciones de abril de 2026 en Hungría, que dieron la victoria al partido Tisza de Péter Magyar, abren una ventana de oportunidad para derogar la Ley LXXIX, el artículo 33 de la ley de 2020 y las reformas constitucionales que protegen la familia heterosexual. Sin embargo, queda por ver si las resistencias institucionales y culturales permitirán un desmantelamiento efectivo de la arquitectura legal discriminatoria.

Décima: El sistema europeo de protección de los derechos LGTBQIA+ se enfrenta a una paradoja: tiene una de las declaraciones normativas más avanzadas del mundo, pero su eficacia real está condicionada por límites estructurales que impiden garantizar un nivel uniforme y efectivo de protección. La superación de esta paradoja requeriría una reforma de los Tratados que amplíe las competencias de la Unión en materia de derechos fundamentales y agilice los mecanismos sancionadores. Y, por otro lado, una evolución jurisprudencial que refuerce la justiciabilidad del artículo 2 TUE y subordine la invocación de la identidad nacional (artículo 4.2 TUE) al respeto de los valores comunes.

Oncena: Mientras no se produzcan estas reformas, los ciudadanos LGTBQIA+ de la Unión seguirán viviendo en una Europa a dos velocidades, donde el nivel de protección de sus derechos depende más del lugar de residencia que del estatuto jurídico de ciudadanía europea. El cambio político en Hungría ofrece una esperanza real, pero también un recordatorio de que la defensa de los derechos humanos no puede depender únicamente en los tribunales. En efecto, necesita ciudadanos activos, una sociedad civil fuerte y gobiernos comprometidos con los valores fundacionales de la Unión.

BIBLIOGRAFÍA

a) Doctrina

Abrisketa Uriarte, J. (2013). Las sentencias piloto: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de juez a legislador. *Revista Española de Derecho Internacional*, 65(1), 73-99.

Almeida, S. (2019). La ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: la singularidad y eficacia del Sistema Europeo de Protección de Derechos Humanos. *Revista RYD República y Derecho*, 4, 1-39.

Binder, C. (2015). El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Derecho de los Tratados ¿Fragmentación o Unidad? *Anuario Español de Derecho Internacional*, 31, 297-321.

Canosa Usera, R. (2013). Interpretación evolutiva de los derechos fundamentales. En *Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio* (vol. VI, pp. 141-167). México: UNAM / Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

Dothan, S. (2022). La deferencia judicial permite que emerja el consenso europeo (J. Tello Mendoza, trad.). *Revista Derecho del Estado*, (52), 5-36. (Original publicado en 2018).

Dzehtsiarou, K. (2015). *European Consensus and the Legitimacy of the European Court of Human Rights*. Cambridge University Press.

Guillén López, E. (2018). Ejecutar en España las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Teoría y Realidad Constitucional*, (42), 335-370.

Iglesias Vila, M. (2013). Una doctrina del margen de apreciación estatal para el CEDH: En busca de un equilibrio entre democracia y derechos en la esfera internacional. *Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA)*, 1-36. Yale Law School.

Matia Portilla, F. J. (2022). Los derechos fundamentales de la Unión y su incidencia en competencias claramente estatales (comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea V.M.A.). *Revista de Estudios Europeos*, (80), 245-261.

López Guerra, L. (2014). Los Protocolos de reforma nº 15 y 16 al Convenio Europeo de Derechos Humanos. *Revista Española de Derecho Europeo*, (49), 11-29.

López Guerra, L. (2015). *Subsidiariedad y sistemas multinivel* [Discurso]. Madrid, 22 de mayo de 2015, 1-6.

O'Flaherty, M., & Fisher, J. (2008). Sexual Orientation, Gender Identity and International Human Rights Law: Contextualising the Yogyakarta Principles. *Human Rights Law Review*, 8(2), 207-248. Oxford University Press.

Rubio Marín, R. (2023). La munición constitucional del movimiento global anti-género. *Teoría y Realidad Constitucional*, (52), 233-265. UNED.

Seibert-Fohr, A., & Villiger, M. E. (Eds.). (2015). *Judgments of the European Court of Human Rights – Effects and Implementation*, 5-24. Ashgate Publishing.

b) Documentos

1. Tratados, convenios e instrumentos internacionales

Consejo de Europa. (1950). *Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)*, y sus Protocolos (especialmente Protocolo núm. 15, 2013).

Consejo de Europa. (2010). Recomendación CM/Rec (2010)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre medidas para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

Organización de las Naciones Unidas. (2007). *Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*.

2. Informes y documentos institucionales

Comisión de Venecia (Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho). (2021). *Opinion on the protection of minors and the modification of certain laws for the protection of minors in Hungary* (CDL-AD (2021)048), diciembre de 2021.

Consejo de Europa, Comité de Ministros. (2023). *Declaración de Reykjavik*.

Consejo de Europa, Comisario de Derechos Humanos (Dunja Mijatović). (2021). *Declaraciones sobre la Ley LXXIX húngara*.

Consejo de Europa. (2024). *Informe Anual de Supervisión de Sentencias del Comité de Ministros* (referencia a 3.916 casos pendientes al finalizar 2024).

ILGA-Europe. (2026). *Annual Review 2026: The situation of LGBTI people in Europe and Central Asia*.

Unión Europea. (2012). *Declaración de Brighton: High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights* (20 de abril de 2012).

Organización Transvanilla (Hungría). (2020). *Informes sobre el artículo 33 de la ley ómnibus de 2020*.

3. Derecho de la Unión Europea

Unión Europea. (2000). Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Diario Oficial de la Unión Europea, L 303.

Unión Europea. (2004). Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. “DOUE” núm. 158.

Unión Europea. (2006). Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios). “DOUE” núm.376.

Unión Europea. (2000). Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva de Comercio Electrónico). “DOCE” núm. 178.

Unión Europea. (2010). *Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual* (Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales). “DOUE” núm. 95.

Unión Europea. (2012). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326.

Unión Europea. (2016). *Tratado de la Unión Europea (versión consolidada)* (TUE). Diario Oficial de la Unión Europea, C 202.

Unión Europea. (2016). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada)* (TFUE). Diario Oficial de la Unión Europea, C 202.

Unión Europea. (2016). Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) , Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016. “DOUE” núm.119.

Unión Europea. (2020). Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, relativo a un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión. “DOUE” núm. 433 I.

4. Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

TEDH. (1978). *Tyrer v. United Kingdom*, n. ° 5856/72.

TEDH. (1981). *Dudgeon v. United Kingdom*, n. ° 7525/76.

TEDH. (1989). *Soering v. United Kingdom*, n. ° 14038/88.

TEDH. (1999). *Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal*, n.º 33290/96.

TEDH. (1999). *Smith and Grady v. United Kingdom*, n. ° 33985/96 y 33986/96.

TEDH. (2003). *Karner v. Austria*, n. ° 40016/98.

TEDH. (2005). *Hirst v. United Kingdom (No. 2)*, n. ° 74025/01.

TEDH. (2007). *Bączkowski and others v. Poland*, n. ° 1543/06.

TEDH. (2009). *Opuz v. Turkey*, n. ° 33401/02.

TEDH. (2010). *Schalk and Kopf v. Austria*, n. ° 30141/04.

TEDH. (2012). *Alekseyev v. Russia*, n. ° 4916/07, 25924/08 y 14599/09.

TEDH. (2015). *Identoba and others v. Georgia*, n. ° 73235/12.

TEDH. (2015). *Oliari and others v. Italy*, n. ° 18766/11 y 36030/11.

TEDH. (2017). *Bayev and others v. Russia*, n. ° 67667/09, 44092/12 y 56717/12.

TEDH. (2023). *Fedotova and others v. Russia*, n. ° 40792/10, 30538/14 y 43439/14.

5. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

TJUE. (2008). Asunto C-267/06, Tadao Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen.

TJUE. (2011). Asunto C-147/08, Jürgen Römer v. Freie und Hansestadt Hamburg.

TJUE. (2013). Asunto C-81/12, Asociația Accept c. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării.

TJUE. (2013). Asunto C-267/12, Frédéric Hay c. Crédit agricole mutuel de Charente-Maritime et des Deux-Sèvres.

TJUE. (2018). Asunto C-673/16, Relu Adrian Coman y otros c. Inspectoratul General pentru Imigrări y Ministerul Afacerilor Interne (Gran Sala).

TJUE. (2026). Asunto C-769/22, Comisión Europea c. Hungría (sentencia de 21 de abril de 2026, Pleno).

6. Legislación nacional (Hungría)

Hungría. (2020). *Ley Fundamental de Hungría* (reforma constitucional de finales de 2020). Disposiciones sobre la familia (unión hombre-mujer) y sobre el derecho del niño a la identidad de género conforme al sexo de nacimiento.

Hungría. (2020). *Ley omnibus de mayo de 2020 – artículo 33* (modificación de la ley del registro civil: definición de sexo como “sexo biológico basado en características sexuales primarias y cromosomas”).

Hungría. (2021). *Ley LXXIX de 2021* “Ley de medidas más estrictas contra los condenados por pedofilia y de modificación de determinadas leyes para la protección de los menores”. National Legislation Database.

Hungría. (2025). *Enmienda de marzo de 2025 a la Ley LXXIX de 2021* (prohibición de manifestaciones del orgullo LGTB, reconocimiento facial y multas).