

# Autoritarismo y penas de prisión perpetuas en Europa central. Un estudio de las recientes reformas en las Repúblicas de Hungría y Polonia \*

Noelia Corral Maraver

*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

---

CORRAL MARAVER, Noelia. Autoritarismo y penas de prisión perpetuas en Europa central. Un estudio de las recientes reformas en las Repúblicas de Hungría y Polonia. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. 2024, núm. 26-07, pp. 1-44.  
<http://criminet.ugr.es/recpc/26/recpc26-07.pdf>

RESUMEN: Numerosos estudios demuestran que desde hace tiempo venimos asistiendo a un notable endurecimiento del sistema penal en los distintos Estados de nuestro entorno. Este trabajo pretende estudiar el caso de Polonia y Hungría, países distintos pero que a nivel político han tenido una evolución reciente similar. Se estudiarán los cambios políticos e institucionales más relevantes, así como las reformas político-criminales, en particular aquellas que afectan a la pena de prisión perpetua, la máxima del ordenamiento en ambos países. Esto ha provocado relevantes conflictos judiciales e institucionales con actores internacionales, como la Unión Europea o el Consejo de Europa. Por último, se establecerán algunos paralelismos y diferencias entre las penas perpetuas en estos países y la que tenemos en España.

PALABRAS CLAVE: Prisión perpetua; exclusión social; autoritarismo; política criminal; Hungría; Polonia.

TITLE: **Authoritarianism and life imprisonment in Central Europe. A study of recent reforms in the Republics of Hungary and Poland**

ABSTRACT: Several studies show that for some time now we have been observing a notable hardening of the criminal justice system in the different countries. The aim of this paper is to study the case of Poland and Hungary, countries that are different but which have had a similar recent political evolution. Therefore, the most relevant political and institutional changes will be studied, as well as the main criminal reforms, in particular those affecting life imprisonment, the maximum penalty in both countries. This has led to relevant judicial and institutional conflicts with international actors, such as the European Union or the Council of Europe. Finally, some similarities and differences will be established between life sentences in these countries and Spain.

KEYWORDS: Life imprisonment; social exclusion; authoritarianism; criminal policy; Hungary; Poland.

Fecha de recepción: 15 septiembre 2023

Fecha de publicación en RECPC: 21 marzo 2024

Contacto: [noeliamaraver@der.uned.es](mailto:noeliamaraver@der.uned.es)

*SUMARIO: 1. Introducción. 2. Una nota previa. Los estudios comparados como instrumento de medición de la exclusión social en la Política criminal. 3. Contexto político reciente en Hungría y Polonia. 3.1.- Tendencias iliberales en Europa. 3.2. Contexto político reciente en Hungría. 3.2.1. De la dictadura a la democracia. 3.2.2. Las elecciones legislativas húngaras de 2010 y el inicio de un nuevo ciclo político. 3.3.- Contexto político en la República de Polonia. 4.- Las reformas institucionales en Hungría y Polonia y el conflicto con la Unión Europea. 4.1. Reformas políticas e institucionales en Hungría. 4.2. Reformas judiciales en Polonia. 4.3. Conflictos institucionales con la Unión Europea. 4.3.1. Hungría. 4.3.2. Polonia. 4.3.3. Las exiguas consecuencias del pulso europeo: multas coercitivas y aplicación del mecanismo del artículo 7 TUE. 5. Reformas político-criminales: Especial mención a las penas de prisión perpetuas 5.1. Reformas penales en Hungría. 5.1.1. Primera etapa de reformas en materia penal (1989-2010). 5.1.2. Segunda etapa: las reformas penales en Hungría desde 2010. 5.2. Reformas penales en Polonia (2019-2023). 6. Las reacciones a las reformas penales sobre la pena de prisión perpetua: las condenas del TEDH. 7. La pena de prisión perpetua en España. 7.1. La introducción de una pena perpetua por la LO 1/2015. 7.2. La prisión permanente revisable. Breves notas sobre su configuración legal. 7.3. Paralelismos y divergencias con la prisión perpetua húngara y polaca. 8. Valoraciones finales. Bibliografía.*

---

\* Este estudio ha sido realizado en el marco de los proyectos de investigación “Nueva aplicación del instrumento RIMES: comparación político-criminal según el criterio de exclusión social” (PID2021-127973OB-I00), del Ministerio de Ciencia y al proyecto para investigadores tempranos UNED-Santander “Personas condenadas a prisión permanente revisable en España: un estudio penitenciario y jurídico-penal” (2022V/ITEMP/006). Quiero agradecer especialmente a Miklós Lévay, profesor de Derecho Penal y Criminología de la Facultad de Derecho ELTE de Budapest y ex miembro de la Corte Constitucional de Hungría, por la cuantiosa y cualitativa información que me ha suministrado. Asimismo, deseo expresar mi agradecimiento a los profesores Adán Nieto de la UCLM y Pawel Waszkiewicz de la Universidad de Varsovia y a Tomasz S. Kozak, estudiante del Grado en Criminología de la UNED, por sus comentarios y su ayuda en la búsqueda de información actualizada para poder llevar a cabo este trabajo. Todos los enlaces incluidos en el presente trabajo han sido consultados y comprobados por última vez con fecha 31 de julio de 2023.

## 1. Introducción

En España en los últimos años son muchos los trabajos académicos que de una u otra forma se han encargado de llevar a cabo estudios con cierto enfoque de política criminal, normalmente desde un punto de vista crítico. Muchos de ellos han destacado con acierto cómo desde hace tiempo venimos asistiendo a un notable endurecimiento de nuestro sistema penal. Continuamente observamos reformas que amplían los tipos penales, los hacen más indeterminados, introducen nuevas agravantes, reducen el arbitrio judicial, adelantan las barreras de protección o aumentan las penas, particularmente las de prisión, al tiempo que restringen o dificultan el acceso al tercer grado o la suspensión de la ejecución. En este último sentido cabe destacar la reforma de la Ley orgánica 1/2015, que, entre numerosos otros cambios, introdujo en nuestro país la conocida pena de prisión perpetua revisable, que constituye actualmente la sanción máxima del ordenamiento español, y que supone un considerable paso adelante en lo que a aumento del rigor penal se refiere<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Dicha sanción ha sido objeto de numerosas críticas en la doctrina penal mayoritaria, a las que me adhiero con carácter general. Véase, a modo ejemplificativo y sin ánimo de exhaustividad, LASCURAÍN SÁNCHEZ; PÉREZ MANZANO, et al., 2016, pp. 17 y ss.; CÁMARA ARROYO; FERNÁNDEZ BERMEJO, 2016. Re-

El objetivo de este trabajo es precisamente hacer un análisis las penas máximas, su evolución y el contexto político criminal en el que se producen en otros países. Pero no se trata en esta ocasión de atender a la situación de nuestros vecinos cercanos, sino de otros algo más alejados. Me refiero en concreto a las Repúblicas de Hungría y Polonia, países de la antigua órbita soviética pero que acogieron sistemas democráticos tras el desmantelamiento de la URSS y que en el año 2004 accedieron a la Unión Europea como socios de pleno Derecho. Es bien sabido que en ambos países el acceso al poder de partidos ultraconservadores ha conllevado cambios relevantes a nivel político e institucional, así como desafíos y conflictos directos -en ocasiones encarnizados- entre ellos y algunos actores internacionales, en particular la UE. Sin embargo, no son tan conocidas las frecuentes e importantes reformas que han ido adoptando en relación con el sistema penal y que afectan, entre otras muchas cuestiones, a las penas máximas de privación de libertad. En efecto, como veremos, desde hace un tiempo en los dos Estados se vienen incrementando las penas contra determinados delincuentes, al tiempo que se obtiene con ello un gran rédito político. En ambos casos, si bien con diferente alcance, se han llegado a aprobar reformas al Código penal que introducen penas perpetuas con plazos de cumplimiento muy altos o directamente sin posibilidad de revisión, lo cual es difícilmente conciliable con el Convenio Europeo de Derecho Humanos (CEDH).

Se pretende analizar los contextos histórico y político recientes de Polonia y Hungría, con sus correspondientes fluctuaciones en los gobiernos, los cambios políticos e institucionales más relevantes, así como las tendencias y reformas político-criminales. En cuanto al último punto, nos centraremos en la pena de prisión perpetua, vigente en ambos, que nos llevará irremisiblemente a la cuestión del uso de la política penal como un instrumento al servicio de la exclusión social. Finalmente, trataremos algunas de las consecuencias a nivel político y constitucional que se han dado o podrían darse en el futuro como consecuencia de estas derivas conservadoras tanto en Hungría como en Polonia. Se ha decidió agrupar en un mismo estudio ambos países, diversos entre sí, porque en lo que respecta a los temas que vamos a analizar han seguido trayectorias casi paralelas en los últimos años.

Daremos también algunas nociones de la situación en España con nuestra pena de prisión permanente revisable. Aunque el presente trabajo tiene cierta vocación de estudio comparado, su objetivo no es establecer sólidos parámetros de comparación directos entre estos Estados y el nuestro. No procede realizar comparaciones entre países y culturas que probablemente no sean homologables, sin tener debidamente en cuenta la complejidad de los distintos contextos históricos, políticos y sociales.

cientemente esta pena, que había sido cuestionada en cuanto a su constitucionalidad por la doctrina mayoritaria, ha sido respaldada por el Tribunal Constitucional en su conocida y muy criticada sentencia 169/2021 (ECLI:ES:TC:2021:169).

Sin embargo, y manteniendo todas las cautelas, sí que considero relevante dar a conocer estas situaciones y su alcance, en particular en lo que respecta a la pena de prisión perpetua. De esa forma podremos comprobar la magnitud de las reformas y valorar si constituyen una amenaza a determinados principios, derechos y garantías propios de un Estado democrático y de Derecho.

No es común que en España prestemos demasiada atención a lo que ocurre en el Europa central o Europa del este<sup>2</sup>, y menos respecto al Derecho penal, pues son países de los que tenemos un conocimiento por lo general bastante superficial, quizá por la lejanía geográfica o por cierta desafección cultural o histórica. Sea como fuere, no cabe duda de que hoy día formamos parte de la misma comunidad política y, por tanto, lo que acontece allí debe despertarnos interés y eventualmente preocupación aquí. Y ello tiene un especial sentido cuando nos encontramos en una época en la que en buena medida asistimos a un florecimiento de movimientos políticos ultraconservadores que aumentan sus apoyos y en ocasiones acceden al poder en muchos lugares. Ha ocurrido en países como Estados Unidos o Reino Unido en el ámbito anglosajón o, más recientemente, en Países Bajos o Italia, por poner solo unos pocos ejemplos. En Francia y Alemania, el auge de partidos de extrema derecha resulta preocupante, por más que sus sistemas políticos parezcan de momento capaces de mantenerlos fuera de las principales instituciones. El auge que tuvo en nuestro país la extrema derecha en las elecciones generales de noviembre de 2019, que obtuvo hasta 51 diputados en el Congreso, estaba en sintonía con estas tendencias a nivel europeo, por más que en las recientes elecciones de 2023 se haya producido un retroceso en cuanto a sus apoyos y representación política. Idéntica preocupación encara en este momento la Unión Europea, ante las próximas elecciones al Parlamento en junio de 2024, en las que se anticipa un aumento significativo del voto a partidos de ultraderecha.

Aunque el estudio tiene un marcado carácter crítico, no pretende adoptar una óptica de superioridad o de menosprecio hacia Hungría o Polonia. Si bien, respecto a los temas aquí analizados todavía existen diferencias entre ambos y otros países, lamentablemente las tendencias de rigorismo penal<sup>3</sup> superan fronteras -e incluso a veces ideologías-; por ello no pocas de las cosas que ocurren allí comienzan a verse, aunque todavía de forma débil, tanto en España como en nuestro entorno más próximo. En efecto, como sabemos, nuestro país tiene desde 2015 una pena de prisión perpetua se configura de una manera especialmente rígida y rigurosa, por diversos

<sup>2</sup> Hay una disquisición sobre qué término es más correcto usar para englobar a algunos de los países a que nos referimos (Hungría, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Rumanía...), existiendo posiciones diversas en función de criterios geográficos, políticos y culturales. En lo respecta a este trabajo vamos a usar el término Europa central, por considerar que quizá tenga connotaciones más positivas y menos prejuiciosas. Véase MOSKALEWICZ, M.; PRZYBYLSKI, W. (2018), pp. 1-4.

<sup>3</sup> Es común atribuir esta y otras tendencias a la instauración del modelo de intervención penal de la seguridad ciudadana, conocido por muchos como modelo del populismo punitivo. Por todos, véase, DIEZ RIPOLLÉS, 2004, pp. 6 y ss.

motivos. Entre ellos, el hecho de que sea una pena única, los elevados plazos de cumplimiento y los numerosos requisitos adicionales para acceder a la libertad. A ello se suman las frecuentes propuestas de reforma de dicha pena, proveniente desde diversos sectores del espectro político que, lejos de suprimirla o rebajarla, pretenden, bajo los argumentos habituales de proteger a las víctimas o luchar contra graves formas de criminalidad, aumentar su ámbito de aplicación o endurecerla<sup>4</sup>.

## **2. Una nota previa. Los estudios comparados como instrumento de medición de la exclusión social en la Política criminal**

Aunque, como se ha dicho, este trabajo no pueda calificarse en puridad como un estudio de Derecho comparado, sí que de alguna forma busca que el lector vaya sacando siquiera algún paralelismo entre lo que ocurre en estos países que analizamos y nuestro sistema penal, y que, en definitiva, le sirva para, observando lo que ocurre en otros lugares, reflexionar sobre aquello que pasa -o que eventualmente podría pasar- dentro de nuestras fronteras<sup>5</sup>.

En este sentido, la elaboración de estudios con una perspectiva comparada resulta de mucha utilidad en el campo jurídico, tanto en el ámbito del Derecho penal como en el de Política criminal. En esta última disciplina, sin embargo, observamos que todavía son escasos los trabajos académicos de este tipo y tanto estos como los debates político-criminales siguen realizándose mayoritariamente en clave nacional. Lo que ocurre en otros países, con alguna salvedad, nos pasa bastante desapercibido y existen pocos análisis político-criminales desde una perspectiva global o supranacional<sup>6</sup>. No obstante, los estudios comparados constituyen una herramienta útil y eficaz para medir el estado de la Política criminal y de los sistemas penales nacionales. Permiten, entre otras cosas, contextualizar fenómenos sociales y cuestiones jurídicas similares o diversas de otros países y contrastarlas. En definitiva, producen un efecto espejo que nos permite evaluar la realidad propia<sup>7</sup>.

A la labor de contribuir al desarrollo de este tipo de estudios está dedicado RIMES,

<sup>4</sup> Véase *infra*.

<sup>5</sup> De hecho, a facilitar tal ejercicio de comparación está dedicado el epígrafe 7 del presente trabajo.

<sup>6</sup> Las causas de esto pueden ser varias, pero probablemente, como señala Becerra Muñoz, una de ellas sea que la Política criminal sigue estando muy vinculada a la legislación penal nacional y los trabajos académicos suelen mezclar ambas parcelas. A ello se unen otros obstáculos, como la complejidad de estudiar normativa de países con sistemas jurídicos diferentes y ajenos al investigador, la frecuente escasez de fuentes, los problemas de acceso a la información por diferentes cuestiones —falta de contactos, desconocimiento de la lengua, etc.—. Asimismo, en estas investigaciones existe la necesidad de acotar el ámbito de estudio, limitándolo a una serie de países y normalmente a “países hermanos” con ordenamientos similares. Véase BECERRA MUÑOZ, 2023, pp. 21-23. Esto puede en ocasiones generar sesgos o trabajos que, pese a ser interesantes, no sean del todo representativos de una determinada situación. Otra cuestión de gran trascendencia es que los estudios de Derecho comparado a menudo suelen limitarse a cuestiones normativas, dejando al margen las prácticas que se producen en el territorio. Esto conlleva que el conocimiento pueda ser superficial, ya que teoría y práctica no siempre son parejas.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 29.

un instrumento de medición de la Política criminal desarrollado a través de varios proyectos de investigación dirigidos desde la Universidad de Málaga, con colaboración otras universidades españolas y extranjeras<sup>8</sup>. El instrumento engloba una serie de indicadores o ítems que permiten realizar comparaciones internacionales entre países, tomando como punto de partida el criterio de la *exclusión social*<sup>9</sup>. Es decir, se trataría de identificar una serie de reglas o prácticas, ordenadas por temática, que lleven a cabo los Estados y que contribuyan a una política criminal y a un sistema penal socialmente excluyente. Con él se pretende hacer estudios comparados completos y exhaustivos de los sistemas de justicia criminal<sup>10</sup>. El instrumento ya ha sido puesto en práctica y aplicado en diferentes fases en varios países del entorno occidental<sup>11</sup>.

Los resultados obtenidos en la medición de los indicadores de RIMES, además de darnos una buena panorámica de la política criminal de los países analizados, invita a realizar estudios ulteriores profundizando en determinados temas. Precisamente esto es lo ocurrido en este caso, pues el presente estudio trae causa de los sorprendentes resultados que el análisis de los resultados de RIMES en la cesta temática nº 4, relativa a las penas máximas, al analizar Polonia. No cabe duda de que las sanciones máximas son hoy día el principal paradigma de la exclusión social en muchos países. Ya sea la pena de muerte, que directamente elimina físicamente a los individuos, como las penas perpetuas y de larga duración, que los mantienen fuera del entorno social de manera definitiva o durante prolongados periodos de tiempo, no cabe duda de que todas fomentan la exclusión social de los sujetos<sup>12</sup>. Y estas últimas sanciones, lejos de menguar, se van extendiendo, pues al tiempo que se ha ido abandonando la pena capital, se ha asentado la prisión perpetua, con o sin revisión. Esta, además va expandiéndose o aumentando su rigor en muchos lugares en los últimos años en el contexto de rigorismo punitivo ya apuntado. En este sentido, en los resultados que RIMES obtuvo de

<sup>8</sup> Más información en <https://rimesproject.wordpress.com/>

<sup>9</sup> Al respecto, sobre el uso de este criterio, véase DÍEZ-RIPOLLÉS, 2011, pp. 8 y ss.; DÍEZ RIPOLLÉS /GARCÍA- ESPAÑA, 2019, pp. 3-5.

<sup>10</sup> Más información sobre la creación y resultados de los diversos proyectos en DÍEZ RIPOLLÉS /GARCÍA- ESPAÑA, 2019; ARENAS GARCÍA, 2021, pp. 107 y ss.; GARCÍA ESPAÑA / CERZEZO DOMÍNGUEZ, 2023.

<sup>11</sup> En un primer momento, se procedió a usar el instrumento en España. Los resultados en GARCÍA-ESPAÑA /DÍEZ RIPOLLÉS, 2021, pp. 259 y ss. A continuación, se extendió su aplicación a diversos países occidentales del ámbito europeo y anglosajón (Alemania, Italia, Reino Unido, Polonia y los estados de Nueva York y California). Actualmente está en marcha un segundo proyecto que continua la investigación previa y la extiende a otro conjunto de países (Finlandia, Rumanía, Portugal, Francia y los estados de EE. UU. Texas y Florida).

<sup>12</sup> De hecho, cada vez más Estados cuentan con legislaciones que permiten que los sujetos condenados por determinados delitos pasen periodos muy largos de privación de libertad, que pueden superar los 25, los 30 años o incluso más, y, en algunos casos, se extienden hasta la muerte del sujeto. Según algunas estimaciones, hoy día más de 183 países tienen prevista al menos de manera formal una pena de cadena perpetua. De ellos, unos 65 prevén penas perpetuas no revisables. Actualmente habría en el mundo unas 479.000 personas condenadas a reclusión a perpetuidad. Véase Informe *Global Prison Trends 2021*, pp. 18-19, disponible en: <https://www.penalreform.org/global-prison-trends-2021/life-imprisonment/>

Polonia se observaron importantes reformas en este tipo de sanciones perpetuas que, bajo mi punto de vista, debían ser objeto de un estudio sosegado. Todo ello ha llevado, a su vez, al interés en analizar por extensión el caso de Hungría, que llevaba ya la delantera tanto en la reforma institucional del Estado como en cuestiones penales. Pese a que son diversos, ambos presentan ciertos paralelismos a nivel de contexto político<sup>13</sup>. Por este motivo se determinó que el estudio de los dos estados conjuntamente era pertinente y que daba lugar a un análisis más completo.

En definitiva, con este trabajo se pretende tomar algunos de los datos que se obtuvieron del instrumento RIMES, profundizar en su análisis y recopilar otros nuevos. Con ello se consigue conocer la realidad de otros lugares menos cercanos pero interesantes en términos de política criminal y, al mismo tiempo, promover el desarrollo de la disciplina y contribuir a la reflexión y el debate jurídico y político-criminal.

### 3. Contexto político reciente en Hungría y Polonia

#### 3.1. *Tendencias liberales en Europa*

En los últimos años venimos observando cómo en algunos países europeos se está produciendo un preocupante y claro retroceso en cuanto a calidad democrática. Este tema afecta a muchos países de Europa occidental, debido a, entre otras causas, la debilidad política o institucional o el surgimiento y progresivo afianzamiento de partidos políticos de ideologías extremas que extienden un discurso ultra que actúa como polarizador social. No se trata, por tanto, de un fenómeno que solo afecte a los países de Europa central como frecuentemente se afirma<sup>14</sup>. Sin embargo, las especiales características de estos países, con democracias más recientes y en algunos casos menos afianzadas, hacen que la situación pueda tener allí consecuencias más graves o preocupantes que -de momento- en otros lugares. En los últimos años venimos observando cómo en algunas repúblicas exsoviéticas acceden al poder determinados líderes y partidos de corte populista que, una vez en él<sup>15</sup>, se dedican a hacer reformas

<sup>13</sup> Sobre otros países de Europa central que parecen estar siguiendo similares dinámicas, véase inmediatamente infra. Si bien sería óptimo poder ampliar el objeto de este trabajo a otros, como República Checa o Eslovaquia, ello no resulta sencillo por, entre otros motivos, la dificultad de acceso a fuentes de información fidedignas. Por ello, al menos de momento, debemos prescindir de su estudio.

<sup>14</sup> Un buen análisis que demuestra el deterioro de dichos estándares en muchos otros países europeos y crítico con el doble criterio a menudo usado y que estigmatiza a los países de Europa central, en BOND / GOSTYŃSKA-JAKUBOWSKA, Centre for European Reform, 20 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2020/democracy-and-rule-law-failing-partnership> El Centre for European Reform (CER), cuyas publicaciones online se verán citadas repetidamente en este trabajo, es un *Think Tank* conformado por estudiosos que tratan de forma profunda y crítica numerosos asuntos de actualidad relativos a la integración europea.

<sup>15</sup> Este acceso al poder de partidos y líderes populistas en numerosos países occidentales entronca con lo que muchos han denominado una crisis internacional de la democracia representativa. BUREŠ/ KVĚTINA, 2018, pp. 95-99.

políticas e institucionales -formales o informales- de calado que les facilitan el ejercicio del poder político y su persistencia en el mismo. Normalmente esto se lleva a cabo a través de un aumento de los poderes ejecutivos y un desmantelamiento del sistema de contrapesos y garantías jurídicas (poder legislativo y judicial, prensa libre, academia...).

Si bien la llegada al poder frecuentemente se produce bajo el amparo de amplias mayorías en elecciones democráticas y libres, estos líderes tienden a utilizar el Estado al servicio de sus propios fines y en detrimento de aquellos que se oponen al régimen, que son calificados de enemigos. Esto suele ir acompañado de discursos conservadores e identitarios con alusiones al patriotismo, a la nación y un rechazo claro y contundente a lo foráneo o las minorías<sup>16</sup>. Con ello se produce en un periodo relativamente corto de tiempo un retroceso en los estándares democráticos alcanzados. Este proceso es denominado en la doctrina *democratic backsliding* y va produciendo la transformación de estos países en sistemas híbridos o autoritarios<sup>17</sup>.

Muchos autores achacan este fenómeno a una pluralidad de factores que comparan dichos países de Europa central en mayor o menor medida, entre los que destaca la sensación de frustración de gran parte de la población con un sistema democrático que no les ha proporcionado las mejoras en calidad de vida prometidas, sino que ha beneficiado a las élites y fomentado la desigualdad y la exclusión social; la visión negativa y desconfiada hacia los actores internacionales que limitan la capacidad de los gobiernos y son vistos como una injerencia dañina; también se alude comúnmente a una debilidad de la cultura democrática, a la falta de confianza de los ciudadanos en las instituciones y gobiernos y a la polarización; por último, todo ello suele ir unido a problemas de índole económica (crisis, inflación elevada, etc.)<sup>18</sup>.

Entre los países en los que se produce todo lo anterior, ocupan un lugar destacado Hungría y Polonia, que han seguido sendas casi paralelas en este sentido, aunque el primero sigue bastante adelantando en cuanto a deriva autoritaria y el segundo parece haberse desmarcado recientemente de ese camino. Si bien el foco ha estado en estos Estados, por haber mostrado de forma más abierta su posición desafiante, el fenómeno es más extenso y afecta, aunque en menor medida, a otros como Eslovaquia, República Checa<sup>19</sup> o a Rumanía y Bulgaria. A continuación, estudiaremos, sin pretensión de exhaustividad, los principales acontecimientos políticos en los dos primeros países y algunos relevantes cambios que como consecuencia se ha producido en sus sistemas institucionales.

<sup>16</sup> Algunos autores los denominan regímenes *cesaristas*. Véase SATA / KAROLEWSKI, 2019, pp. 206-209.

<sup>17</sup> HANLEY / VACHUDOVA, 2018, pp. 281 y ss.

<sup>18</sup> SATA / KAROLEWSKI, 2019, pp. 209-211.

<sup>19</sup> Junto con Polonia y Hungría estos constituyen lo que se conoce como el *Eje de Visegrado*. Véanse DOSTAL / GYÓRI, 2018, pp. 4-7; SHEKHOVTSOV, 2016, pp. 10 y ss.



## 3.2. *Contexto político reciente en Hungría*

### 3.2.1. *De la dictadura a la democracia*

Hungría fue desde el final de la segunda guerra mundial uno de los Estados del bloque soviético, un sistema de economía comunista, autoritario y gobernado por un único partido, el Partido Socialista Obrero de Hungría (PSOH). Si bien fue el primero en protagonizar una revuelta contra el sistema jerárquico y monolítico de la URSS ya en el año 1956, esta fue aplastada por el ejército ruso, sobreviviendo el régimen, como en el resto del bloque, hasta 1989.

El final del periodo comunista en Hungría fue algo distinto al de otros lugares, pues este país desde 1983 venía adoptando unas políticas un poco diferentes, con tímidas incursiones en una suerte de economía de mercado, además de un moderado reconocimiento de libertades civiles<sup>20</sup>. El colapso del sistema comunista se produjo debido a una multiplicidad de factores, como en otros países en 1989<sup>21</sup>. Entre 1989 y 1990 el país atravesó un periodo de transición política pactada que fue bastante moderada y tranquila. En junio de 1989 se conformó una mesa nacional de partidos para negociar el futuro del país y la agenda de reformas, en la que se incluyó al PSOH y a los partidos políticos opositores al régimen. El 22 de octubre de 1989 se proclama la República de Hungría y desaparece la República Popular de Hungría, abandonándose el régimen anterior vigente desde 1948<sup>22</sup>.

A partir de ahí se produjeron amplias reformas y una reestructuración del sistema político húngaro que condujo a la instauración de un régimen político democrático, un sistema parlamentario de corte occidental y la adopción de un sistema económico capitalista. En marzo de 1990 se celebraron las primeras elecciones legislativas libres, que dieron la victoria a partidos del centro-derecha. Se procedió a una reforma de la Constitución en agosto de 1990 y a la modificación de leyes básicas para adaptarlas al nuevo régimen<sup>23</sup>. Entre ellas, como veremos, se reformó el Código penal. Progresivamente, Hungría irá accediendo a las organizaciones internacionales, como el Consejo de Europa, al que se incorpora en noviembre de 1990, y la Unión Europea, a la que accede en la gran ampliación del año 2004.

<sup>20</sup> En 1988 un cambio de primer ministro favoreció cierto aperturismo del régimen, en el contexto de las reformas impulsadas desde la URSS por Gorbachov. SEMSEY, 1993, p. 158; GARCÍA CORTÁZAR /LORENZO ESPINOSA, 1996, pp. 416-417.

<sup>21</sup> Un factor destacado, como en otros lugares, fue el descontento económico debido a las altas tasas de inflación. En el caso húngaro se sumó un acontecimiento que actuó como catalizador, el fallecimiento de uno de los líderes de la fallida revolución de 1956, que sacó a la calle a miles de personas reclamando un cambio político.

<sup>22</sup> GARCÍA CORTÁZAR /LORENZO ESPINOSA, 1996, p. 495.; SEMSEY, 1993, p. 157; SZILÁGYI, 2012, pp. 151-152.

<sup>23</sup> SZILÁGYI, 2012, p. 153; KOSARKA, 1991, pp. 219-224.

### 3.2.2. *Las elecciones legislativas húngaras de 2010 y el inicio de un nuevo ciclo político*

Nos encontramos, por tanto, ante una democracia joven, de algo más de 30 años de vida. Una de las características de la nueva democracia húngara ha sido la alternancia en el poder de diversos partidos y la formación de coaliciones estables<sup>24</sup>.

En el año 2010 se produjeron unas elecciones generales que dieron el poder a Viktor Orbán, que obtuvo el cargo de primer ministro, y a su partido *Fidesz*- Unión Cívica Húngara (*Fidesz-MPS*), que gobernó en coalición con el partido democristiano (*KdNP*), obteniendo una amplia mayoría de más de dos tercios del arco parlamentario, es decir, 263 de los 386 escaños (un 68,13%). Esta gran victoria electoral de *Fidesz-MPS* se explica en gran medida por la crisis financiera de 2008, que llevó a Hungría a una fuerte recesión económica<sup>25</sup>. Orbán tenía ya una larga trayectoria política iniciada al final del régimen anterior y que continuó durante todo el periodo democrático<sup>26</sup>. Desde 2010 ha sido reelegido como primer ministro en 3 ocasiones, en 2014, 2018 y 2022. Si bien en las dos primeras reelecciones redujo su mayoría, en las de 2022 ha vuelto a obtener más de dos tercios de los escaños<sup>27</sup>.

En 2010 se inicia una nueva etapa que ha cambiado sustancialmente la situación política de Hungría. Se aprovechó el gran control parlamentario para realizar un amplio programa de reformas que abarcaron una pluralidad de temas, desde política criminal a derechos civiles y medidas económicas, así como relevantes cambios en las altas instituciones del Estado. Gran parte de ellos se encuadran en la línea ideológica conservadora y nacionalista del gobierno de coalición y han sido objeto de duras críticas tanto dentro de del país (por parte de académicos, operadores jurídicos y otras instituciones) como por organismos internacionales. De hecho, dentro de sus

<sup>24</sup> SZILÁGYI, 2012, p. 153.

<sup>25</sup> En realidad, este giro conservador ya se veía venir desde 2009, pues en las elecciones al Parlamento Europeo de ese año, pese a la baja participación de apenas un 36% del censo, los partidos conservadores, con *Fidesz* a la cabeza, obtuvieron el 75% de los votos y la mayoría de los escaños. *Ibid.*, p. 158.

<sup>26</sup> De hecho, a finales de los 80 era uno de los líderes más conocidos de la oposición al régimen comunista y en marzo de 1988 fue uno de los fundadores del partido Alianza de Jóvenes Demócratas (*Fiatalközdemokrácia Szövetsége, Fidesz*), un partido de derechas, liberal y anticomunista, del cual se convirtió en su líder poco después y con el que ha estado tanto en la oposición como en el gobierno. En la legislatura 1998-2002 ya obtuvo el cargo de primer ministro, gozando en aquel momento de popularidad entre los partidos conservadores de los países vecinos y llegando a ser nombrado vicepresidente del Partido Popular Europeo. Su primer mandato se caracterizó por la estabilidad económica y las reformas estructurales. En el momento que pasa a la oposición en 2002 (tras llegar al gobierno el Partido Socialista Húngaro) comienza a cambiar su discurso, escorándose hacia la derecha y el nacionalismo. Véase [https://www.cidob.org/biografias\\_de\\_lideres\\_politicos/eu-ropa/hungria/viktor\\_orban](https://www.cidob.org/biografias_de_lideres_politicos/eu-ropa/hungria/viktor_orban)

<sup>27</sup> Hay que precisar que la República de Hungría, tiene un primer ministro, jefe del ejecutivo y un presidente de la República que es el Jefe del Estado y que ostenta una serie de prerrogativas. En este momento dicho cargo, desde las últimas elecciones de mayo de 2022 lo ostenta Katalin Novák, también del partido *Fidesz* y con una trayectoria política vinculada a los anteriores gobiernos de Orbán, habiendo sido parlamentaria por dicho partido en la anterior legislatura y ministra de Familia entre 2020 y 2021.

frecuentes polémicas declaraciones, el propio primer ministro llegó a señalar públicamente su deseo de convertir Hungría en un estado “iliberal”<sup>28</sup>. Y entre los académicos abundan otros calificativos poco amables como, “pseudodemocracia”, “democracia *Potenkim*”<sup>29</sup> o “régimen híbrido de autocracia electoral”<sup>30</sup>.

### 3.3. *Contexto político en la República de Polonia*

Como sabemos, Polonia fue también uno de los países satélite de la Unión Soviética, instaurándose un régimen político de corte autoritario, aunque con algunas peculiaridades tras la segunda guerra mundial<sup>31</sup>. Al igual que ocurrió en Hungría, con la caída de la URSS en 1989, Polonia inició un proceso de transición política pactada también con mesa de negociación entre partidos. En ese mismo año se producen las primeras elecciones –si bien no completamente libres– en las que obtiene la victoria un partido no comunista, lo que precipitaría el cambio de régimen ya a finales de 1989. De esa forma se va produciendo la progresiva transformación del país en un Estado democrático de estilo semipresidencialista, reinstaurándose el pluralismo político, la división de poderes o la economía de mercado. Se llevó a cabo un cambio constitucional en 1992 para sustentar el nuevo régimen, pero poco después, en el año 1997 se aprobó una nueva constitución política, que es la que se mantiene con modificaciones en la actualidad<sup>32</sup>. Polonia se unió al Consejo de Europa algo después de Hungría, en noviembre de 1991, y su entrada en la Unión Europea se produjo también en 2004. Estamos de nuevo ante una democracia bastante joven y que ha experimentado un acelerado proceso de cambio político y social en las pasadas décadas<sup>33</sup>.

De forma similar a lo que hemos visto más arriba al tratar Hungría, en los últimos años se han producido algunos acontecimientos relevantes que han hecho cambiar el rumbo político en Polonia. Así, en 2015 el gobierno se desplaza hacia la derecha del

<sup>28</sup> Así lo manifestaba en un discurso en un curso universitario de verano en julio de 2014: “And so in this sense the new state that we are constructing in Hungary is an illiberal state, a non-liberal state. It does not reject the fundamental principles of liberalism such as freedom, and I could list a few more, but it does not make this ideology the central element of state organisation, but instead includes a different, special, national approach.” De hecho, el discurso está recogido en la página oficial del gobierno: <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp>. Véase DOSTAL / GYŐRI, 2018, p. 8.

<sup>29</sup> La expresión alude a una construcción (material o figurativa) cuyo objeto es servir de fachada o de disimulo de una situación que no se quiere mostrar.

<sup>30</sup> Denominación dada por el Parlamento Europeo en un informe aprobado por una amplísima mayoría en el pleno en septiembre de 2022. Véase: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-eurocamara-denuncia-hungria-regimen-hibrido-autocracia-critica-inaccion-27-20220915153328.html>

<sup>31</sup> Por supuesto, como suele ocurrir en los regímenes autoritarios o totalitarios que gozan de una larga vida, con el tiempo el país experimentó periodos de mayor apertura política. Véanse KIENIEWICZ, 1993, pp. 136-137; GOLEBOWSKI, 1999, pp. 222 y ss.

<sup>32</sup> BUREŠ/ KVĚTINA, 2018, pp. 89-91.

<sup>33</sup> Véase un breve pero interesante resumen del proceso que llevó desde la caída del comunismo a la situación política actual en Polonia realizado por un ex miembro del cuerpo diplomático de dicho país, en GUGALA, 2020, pp. 124 y ss.

espectro político con la elección como presidente de la República del ultraconservador Andrzej Duda, del partido de Ley y Justicia (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS), partido fundado y dominado por los hermanos Kaczyński y que había alcanzado el poder ya en 2005 en medio de enormes polémicas por nepotismo<sup>34</sup>.

En las elecciones presidenciales de 2015 Duda ganó en segunda vuelta por una exigua mayoría, no obstante, su partido, PiS, también obtuvo la mayoría en las elecciones legislativas de ese mismo año, con 235 escaños (de un total de 460), lo que le otorgaba la mayoría absoluta y una gran concentración de poder. Tras las elecciones accede al cargo de primera ministra Beata Szydło, sustituida por Mateusz Morawiecki desde finales del año 2017 y que continúa en la actualidad. Este liderazgo ha supuesto un viraje del país hacia posiciones conservadoras, nacionalistas y antieuropeas. El PiS defiende un ideario tradicionalista, poco liberal respecto a numerosas cuestiones de política social y parece haber ido radicalizándose en los últimos años<sup>35</sup>. Tanto Duda como Morawiecki han gozado de una considerable popularidad interna y, de hecho, ambos fueron reelegidos por mayoría absoluta en las respectivas elecciones de 2019 y 2020. Sin embargo, el 15 de octubre de 2023, se produjeron unas nuevas elecciones legislativas en las que PiS ha sido el partido más votado, pero lejos de la mayoría absoluta que le hubiese permitido formar gobierno. El nuevo y reciente gobierno, fruto de una gran coalición de partidos opositores, tiene como primer ministro a Donald Tusk, liberal conservador y ex presidente del Consejo Europeo. Es de esperar que este cambio pueda suponer un contundente abandono de las políticas precedentes<sup>36</sup>.

## 4. Las reformas institucionales en Hungría y Polonia y el conflicto con la Unión Europea

### 4.1. Reformas políticas e institucionales en Hungría

De las primeras y más relevantes novedades que trajo el nuevo gobierno de Orbán

<sup>34</sup> Este es un partido fundado en el año 2001 por los hermanos gemelos Lech y Jaroslaw Kaczynski, que llevaban en la primera línea de la política nacional desde la época comunista (entonces como oposición). El 14 de julio de 2006 Polonia marcó un hito político sin precedentes con el nombramiento como primer ministro de Jaroslaw Kaczynski, por su propio hermano y gemelo, Lech Kaczynski, a su vez, presidente de la República. Jaroslaw se mantuvo además en la dirección del partido hasta su sustitución por Andrej Duda en 2014. Pueden consultarse las fichas con los perfiles políticos de todos ellos en la web del Centro de Pensamiento Global (CIDOB). Véase [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/po-lonia/jaroslaw\\_kaczynski](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/po-lonia/jaroslaw_kaczynski); [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/polonia/andrzej\\_duda](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/polonia/andrzej_duda) y [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/polonia/mateusz\\_morawiecki](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/polonia/mateusz_morawiecki)

<sup>35</sup> Muy sonadas en prensa, incluso a nivel internacional, han sido sus políticas excluyentes contra determinados colectivos, como el movimiento LGTBI, su cierre de fronteras antes los inmigrantes y refugiados procedentes de la guerra de Siria o su polémica propuesta de reforma del aborto, después de que varios supuestos de la ley fueran declarados inconstitucionales por la Corte Constitucional polaca. Más información al respecto en: <https://www.lavanguardia.com/vida/junior-report/20210201/6209063/polonia-limita-forma-total-aborto.html>, <https://www.amnesty.org/es/latest/ne-ws/2022/01/poland-regression-on-abortion-access-harms-women/> y <https://reproductiverights.org/poland-a-year-on-abortion-ruling-harms-women/>

<sup>36</sup> Véase noticia en Diario El País, de 16 de octubre de 2023.

fue la aprobación de una nueva Constitución en 2011, derogando la constitución reformada en 1989 heredada del régimen anterior. Conjuntamente también se aprobaron una serie de *leyes cardinales*, que la complementan y que desarrollan gran parte de su contenido, lo que resultó muy polémico; desde ese momento cuestiones que debieran tener rango constitucional pasan a rango ordinario -aunque reforzado-, más fácil de modificar por mayorías parlamentarias altas, como las que tenía el gobierno<sup>37</sup>.

El gobierno también emprendió reformas que afectaban a la Corte Constitucional húngara, que había sido muy activa en el proceso de transformación democrática, y con la que tuvo desde el inicio diversos desencuentros. En una decisión del año 2012 la Corte cuestionó una serie de disposiciones transitorias que acompañaban a la Constitución, alegando que eran contrarias a los principios de Derecho público y a la asentada jurisprudencia constitucional. Esta confrontación directa con el legislador se saldó con una enmienda a la Carta Magna (la cuarta en apenas un año) en la que dejaba sin efecto toda la jurisprudencia basada en la anterior Constitución<sup>38</sup>. Con ello se trataba de limitar el poder de este órgano.

También se modificó el sistema de elección de los jueces de la Corte Constitucional, que estaba en manos en una comisión parlamentaria compuesta por un miembro de cada grupo con independencia de su representación. Ya en 2010 se reforma la composición que pasa a ser proporcional a la del parlamento, controlada por los partidos que formaban el gobierno. De hecho, desde entonces, 8 de los actuales 15 miembros de la Corte han sido nombrados por representantes de la mayoría del gobierno sin contar con el resto de partidos<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> A ello se sumaba otro problema distinto pero relacionado. Se daba una tendencia por parte del gobierno a regular muchas cuestiones mediante este tipo de normas reforzadas (concepto de familia, política fiscal, política cultural o religiosa etc.), lo que provocaba una congelación de rango que hacía difícil su modificación en el futuro, salvo que los gobiernos tengan una amplísima mayoría o se alcancen grandes acuerdos. Véase el Informe de la *International Federation for Human Rights (FIDH) Hungary*, “*Democracy under Threat. Six Years of Attacks against the Rule of Law*”, noviembre 2016, nº 684a, pp. 10-11. Disponible en [https://www.fidh.org/IMG/pdf/hungary\\_democracy\\_under\\_threat.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/hungary_democracy_under_threat.pdf); véase asimismo la Resolución del Parlamento Europeo de 5 de julio de 2011 (P7\_TA(2011)0315), sobre la Constitución húngara revisada. Estos cambios también fueron objeto de críticas por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa.

<sup>38</sup> Esto lo establecía claramente en el artículo 19.2 de la citada enmienda: “*Constitutional Court rulings given prior to the entry into force of the Fundamental Law are hereby repealed. This provision is without prejudice to the legal effect produced by those rulings*”.

<sup>39</sup> Además, se ampliaron los mandatos de los jueces, de 9 a 12 años y se posibilitó su jubilación tardía pasados los 70 años. Con ello se persigue poder mantener por más tiempo el control del tribunal. Esto se hacía en la Corte Constitucional casi al mismo tiempo que se procedía a la jubilación forzosa de un alto número de jueces ordinarios. En Hungría hasta 2011 los jueces ordinarios podían jubilarse a la edad de 62 años, pero se les permitía permanecer en el puesto hasta los 70. La nueva ley cesaba a los jueces automáticamente cuando alcanzaran la edad de jubilación, lo que provocó el cese repentino de 274 jueces (un 10% de los que se encontraban entonces en activo). Esto despertó suspicacias dentro y fuera del país, en especial en la UE, pues no se entendió solo como una posible discriminación por razón de edad, sino como un intento de retirar a los antiguos juzgadores y con ello conseguir que un mayor número de jueces en activo estuvieran nombrados y formados conforme al nuevo sistema. Estamos, en definitiva, ante una forma tradicional de purgar la administración de justicia. De hecho, esto dio lugar a una condena del Tribunal de Justicia de la UE, en la sentencia C-

Merece destacarse además el cambio en el órgano de gobierno de los jueces, creando la *National Office for the Judiciary* (NOJ). El presidente es elegido por el parlamento por un período de 9 años por una mayoría de 2/3, concentrándose en su figura muchas funciones que antes eran colegiadas. Si no se alcanzara la mayoría necesaria para renovar su cargo, puede mantenerse en él de forma ilimitada. La selección de nuevos jueces está controlada por el ministerio de justicia y el presidente del NOJ, cuyas resoluciones no son recurribles ni motivadas. Dicho órgano también se encarga del reparto de casos, sin necesidad de seguir criterios territoriales preestablecidos, lo que genera problemas con el derecho a un juez independiente e imparcial<sup>40</sup>.

Las reformas que pueden considerarse atentatorias contra la independencia judicial no acaban aquí y se han mantenido durante estos años<sup>41</sup>. No debe sorprender que esta situación prolongada ya en el tiempo haya provocado, además de múltiples condenas judiciales, la denuncia de una gran cantidad de asociaciones profesionales y organizaciones pro-derechos humanos. Los motivos son los mismos, los ataques a la independencia judicial y la separación de poderes y la consiguiente pérdida de calidad democrática<sup>42</sup>.

#### 4.2. *Reformas judiciales en Polonia*

En el caso de Polonia no se ha llegado tan lejos, pues no ha habido reforma constitucional o aprobación de una nueva Carta Magna. Sin embargo, los anteriores gobiernos llevaron a cabo una profunda reforma del poder judicial, que ha generado numerosos problemas. Muchas de las medidas adoptadas son similares a las ya estudiadas con respecto a Hungría, con alguna particularidad.

El procedimiento de elección del órgano de gobierno de los jueces polaco (*National Council of the Judiciary*) desde 2017 permite que el Congreso elija a 15 de sus

286/12 de 6 de noviembre de 2012 (ECLI:EU:C:2012:687), si bien en ella solo se trata el tema del ataque a la independencia judicial de manera marginal. Estas disposiciones fueron también anuladas por la Corte Constitucional húngara en su decisión 33/2012, señalando que eran incompatibles con la Constitución. Informe *FIDH Hungary*, pp. 15-17.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 18-20.

<sup>41</sup> Cabe destacar, por ejemplo, el cese anticipado del presidente del Tribunal Supremo, subsiguiente a una reforma legal de dicho órgano (desde entonces denominado *Kúria*) y tras discrepancias con el ejecutivo con relación al tema de la jubilación de los jueces ordinarios, lo que fue condenado por el TEDH en su famosa sentencia *Baka c. Hungría* de 2016 (Demanda nº 20261/12). Véase LÓPEZ GUERRA, 2021, pp. 100-102. Otro caso fue la ampliación de los poderes del NOJ, que le permite cambiar a los jueces de destino u otorgarles un bonus de productividad sin criterios claros. Asimismo, una disposición del Tribunal Supremo del año 2019 impedía que los jueces ordinarios realizar cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) sobre cuestiones que afectarían al ordenamiento interno. Esto también dio lugar a una condena (Sentencia del TJUE en el (asunto C-564/19, de 23 de noviembre de 2021).

<sup>42</sup> También se hace eco de todo esto el Informe de Amnistía Internacional de 2021 “*Status of the Hungarian judiciary*”. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/EUR2736232021ENGLISH.pdf>

25 miembros (antes elegidos por los propios jueces). Esto posibilita el control parlamentario y político del órgano. Lo mismo ocurre con la Corte Constitucional polaca, cuyos 15 miembros son elegidos por el Congreso. Varios de esos jueces han sido elegidos recientemente, en medio de polémicas y críticas en cuanto al nuevo procedimiento de elección y a la injerencia del ejecutivo en el nombramiento (de al menos 5 de ellos)<sup>43</sup>. De hecho, hay autores que señalan que el control que de la Corte que hasta hace poco tenía ejecutivo hacía que en la práctica se hayan producido numerosos cambios en la jurisprudencia sin necesidad de enmendar formalmente la Constitución<sup>44</sup>.

En la Corte Suprema se produjo una rebaja en la edad de jubilación legal de los jueces, que además permitía que el presidente de la República pudiese forzar el cese de los que superaran dicha edad. Algo similar ocurrió con una reforma que bajaba la edad de jubilación de los jueces ordinarios, al tiempo que permitía al ministro de justicia renovar el mandato de los jueces que superen dicha edad si así lo desea. Con ello se podía mantener a los jueces afines y jubilar anticipadamente a los que no lo fueran<sup>45</sup>.

No obstante, lo que provocó un mayor quebranto del sistema y, como veremos, la intervención de las autoridades europeas fue el establecimiento en 2017 de un procedimiento disciplinario para los jueces, tanto ordinarios como de la Corte Suprema, que podía sustanciarse incluso por el contenido de las sentencias o cuando los jueces nacionales plantearan cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE). En 2019 se aprobó una nueva reforma al efecto que creaba una cámara disciplinaria en sede de la Corte Suprema. Los miembros de esta eran elegidos por el ejecutivo, lo que según la doctrina, autoridades y tribunales europeos atentaba de forma flagrante contra la independencia judicial en el país<sup>46</sup>.

### 4.3. *Conflictos institucionales con la Unión Europea*

#### 4.3.1. *Hungría*

Si bien no nos detendremos demasiado en estas cuestiones, debemos mencionar cómo las reformas constitucionales e institucionales que se iniciaron en 2010 en este país y, en particular las que afectaban al poder judicial, hicieron saltar las alarmas en

<sup>43</sup> El interés de PiS por controlar la Corte se debe a que la ve como un obstáculo en el ejercicio del poder ejecutivo, ya que, en su anterior época en el gobierno en 2005, la Corte declaró inconstitucionales numerosas leyes. De ahí que en 2015 la mayoría parlamentaria determinara la toma de medidas para controlar los nombramientos y asegurarse el control del tribunal. La polémica llegó hasta el TEDH, con el recurso de un particular, lo que se tradujo en una condena para Polonia (caso Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland, de 7 de mayo de 2021. Demanda nº 4907/18)). Véase PLOSZKA, 2023, pp. 53 y ss.

<sup>44</sup> Ibid., p. 56.

<sup>45</sup> Véase Informe Rule of Law in Poland 2020: How to Contain the Crisis and Reform the Justice System?, Civil Development Forum. Disponible en [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl); MORTERA-MARTINEZ, Centre for European Reform, 2021. Disponible en <https://www.cer.eu/insights/how-solve-problem-poland>

<sup>46</sup> Ibid.

la Unión Europea, así como incidir en las consecuencias que de ellas se han derivado. Se empezó a considerar desde entonces – y se ha confirmado con el tiempo- que este país estaba tomando medidas que ponían en peligro algunos valores del Estado de Derecho recogidos en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE)<sup>47</sup>. De hecho, el Parlamento Europeo se posicionó desde el inicio decididamente en contra de las reformas impulsadas, con declaraciones de gran dureza en las que calificaba muchas de ellas como una amenaza sistémica al Estado de Derecho en dicho país, al tiempo que urgía a la Comisión Europea y al Consejo a adoptar medidas contundentes<sup>48</sup>.

Lejos de dar marcha atrás, Hungría mantuvo sus políticas, lo que acabó en un pulso judicial con la Comisión Europa, que inició varios procesos de incumplimiento del Derecho europeo ante el por diversas cuestiones y que han derivado en cuantiosas sanciones económicas<sup>49</sup>.

#### 4.3.2. Polonia

En Polonia el conflicto con los altos tribunales europeos, en especial con el TJUE ha sido bastante duro y se ha ido enquistando en los últimos años, como consecuencia de las reformas judiciales estudiadas<sup>50</sup>. Si bien hay numerosas sentencias condenatorias por este motivo, el asunto ha adquirido una mayor relevancia internacional desde finales de 2021, momento en el que la Corte Constitucional polaca emitió un polémico fallo que, posicionándose a favor del gobierno de su país, cuestionaba a la UE (sentencia de 7 de octubre de 2021). Esta trae causa de una sentencia anterior del TJUE (de 15 julio 2021) que, en relación con la cámara disciplinaria, la declaraba a esta y al sistema judicial polaco como contrario al Derecho europeo<sup>51</sup>. La sentencia

<sup>47</sup> Con la reforma de la Constitución húngara, la UE mostraba particular preocupación respecto a la falta previsión de ciertos aspectos en dicho texto, como la prohibición de la pena de muerte o la expresa mención de algunos conceptos, como “familia” o “derecho a la vida desde la concepción” que podían suponer una discriminación a ciertos colectivos. Del texto constitucional también alarmó su rápida elaboración y su aprobación solo por los partidos de la coalición de gobierno, sin consenso político. Véase al respecto la Resolución del Parlamento Europeo de 2011, sobre la Constitución húngara revisada.

<sup>48</sup> Además de la resolución anterior, véase la posterior Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de junio de 2015, sobre la situación en Hungría (2015/2700(RSP)).

<sup>49</sup> La más conocida es la ya mencionada sentencia independencia judicial Baka c. Hungría, de 2016 (Case 564/19 de 23 de noviembre 2021 (ECLI:EU:C:2021:949)), aunque existen otros casos en los que usando cuestiones prejudiciales se cuestionan reformas legislativas del poder judicial húngaro. Sobre estas nuevas tendencias nacionalistas y antieuropeas en la era de la *post-soberanía* resulta esclarecedor, BERNARDI, 2021, pp. 119 y ss.

<sup>50</sup> También la comisaria de derechos humanos del Consejo de Europa se había pronunciado críticamente al respecto el 9 de enero de 2020 (Ref: CommHR/DM/sf 001-2020).

<sup>51</sup> El conflicto es complejo y viene de más atrás. En el mismo llegó a intervenir el propio Tribunal Supremo polaco, que se mostraba en contra de reconocer legitimidad a dicha cámara disciplinaria. Esto provocó que el primer ministro recurriera una sentencia del TS ante la Corte Constitucional polaca, la cual sí se posicionó a favor de las pretensiones del gobierno. Con esta sentencia de la Corte es con la que disputa luego el TJUE. Todo esto, explicado con mayor profundidad, en LÓPEZ GUERRA, 2021, pp. 103 y ss.



de la Corte Constitucional polaca venía a declarar, en respuesta al TJUE, que el artículo 19 del TUE era contrario a la Constitución polaca e inaplicable, pues no se consideraba obligada a acatar las sentencias de Luxemburgo que estime contrarias al ordenamiento constitucional interno. Esto, que es un desafío claro y una negación del principio de primacía del Derecho europeo, tuvo una respuesta inmediata por las instituciones europeas. Tanto el Parlamento como la Comisión Europea cuestionaron el fallo, así como la propia legitimidad e independencia de la Corte polaca, dependiente del gobierno. La Comisión Europea inició en diciembre de ese año un procedimiento de incumplimiento contra Polonia, que se sumaba a otros anteriores.

Si bien no es en absoluto la primera vez que se produce un conflicto entre un tribunal constitucional nacional y el TJUE<sup>52</sup>, aquí el desafío es indisimulado, se niega de forma flagrante la validez del principio de primacía, que es la piedra angular del sistema de Derecho europeo. No es solo un litigio entre tribunales, pues en este caso el gobierno polaco, que está completamente inmerso en la cuestión, se muestra beligerante. Por eso, entre otros factores, este caso ha despertado mayor preocupación y ha tenido una mayor contestación que otros anteriores.

#### 4.3.3. *Las exiguas consecuencias del pulso europeo: multas coercitivas y aplicación del mecanismo del artículo 7 TUE*

Como vemos, ambos países han tenido en este sentido un desarrollo parecido, con reformas políticas e institucionales que han llevado a un conflicto con la UE. Esto se ha traducido en ambos casos en la apertura de procedimientos por incumplimiento del Derecho Europeo del artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE), que se han saldado con importantes condenas monetarias por parte del TJUE, consistentes en multas coercitivas que en algunos casos han alcanzado la cuantía de un millón de euros diarios<sup>53</sup>. Con estas sanciones se trata, por un lado, de incentivar al cumplimiento de la legislación europea y, por otro, condenar a los Estados incumplidores al escarnio a ojos de sus propios ciudadanos. No obstante, no parece estar teniendo efecto, al menos en Hungría, pues no se ha conseguido que abandone la actitud de rebeldía y su gobierno suele vender el relato de una conspiración europea en su contra<sup>54</sup>. No puede afirmarse lo mismo con rotundidad de Polonia, pues allí sí ha habido una pérdida de apoyo del partido mayoritario del gobierno que

<sup>52</sup> Véanse otros relevantes ejemplos de conflictos constitucionales en BERNARDI, 2021, pp. 119 y ss.; CORRAL MARAVER, 2019, pp. 140-141 y 145-152.

<sup>53</sup> Véase la información disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/de-tail/es/ip\\_21\\_7070](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/de-tail/es/ip_21_7070). Véase también la Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de octubre de 2021, sobre la crisis del Estado de Derecho en Polonia y la primacía del Derecho de la Unión (2021/2935(RSP)). Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0439\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0439_ES.html)

<sup>54</sup> Otro problema del recurso de incumplimiento es que dicho mecanismo es poco eficaz como garantía de los derechos fundamentales, pues solo cabe activarse desde las instituciones europeas por incumplimiento legislativo, pero no puede ser alegado por ciudadanos por vulneración de sus derechos. Por ello, no termina de ser un buen mecanismo ante los ataques contra el Estado de Derecho que se vienen produciendo. Véase RODRIGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M., 2021, pp. 233-235.

ha acabado en la oposición, por más que esto puede deberse a múltiples factores y no solo a la cuestión europea.

Ante la falta de eficacia del método anterior se decidió dar un paso más y activar el mecanismo de sanción previsto por el artículo 7 del TUE, que consiste en privar a un Estado del voto en el Consejo, cuando exista una violación grave, asidua y persistente de los valores democráticos de la UE y del Estado de Derecho reconocidos en el artículo 2 TUE. Este mecanismo, considerado por muchos como un último recurso dotado de un gran poder disuasorio (el *botón nuclear*, se le denomina, de una forma un tanto dramática), se ha aplicado por primera vez a Polonia en 2017 y luego se ha extendido a Hungría en 2018. Con todo, pese a las esperanzas depositadas, en la práctica ha resultado ser bastante ineficaz y no ha conseguido su objetivo con ninguno de estos países, que se han apoyado mutuamente, ni tampoco parece probable que logre disuadir a otros que van adoptando las mismas dinámicas<sup>55</sup>. Dada la ineptitud del mecanismo actual, comienzan a aparecer tímidas propuestas de reforma en los tratados europeos en el sentido de introducir procesos sancionatorios más duros<sup>56</sup>, ante la imposibilidad legal actual –e inconveniencia política– de tomar medidas más drásticas, como la expulsión de Estados miembros.

Por último, y vinculado a la aplicación del artículo 7, a finales de 2020 se decidió proceder a la congelación de los fondos de recuperación europeos –destinados a la incentivación de la economía tras la pandemia del COVID-19– a ambos países hasta que se avinieran a acatar las sentencias del TJUE y de esa forma forzarlos a abandonar sus políticas. Esta medida se levantó al menos parcialmente para Polonia, en junio de 2022, a cambio de su compromiso de dismantelar la cámara disciplinaria y como consecuencia de su buen comportamiento ante la crisis de los refugiados provocada por la guerra de Ucrania, lo que a nivel político supuso una ruptura con el Eje

<sup>55</sup>Dicho artículo se introdujo en la versión del Tratado de la UE (TUE) aprobada por el Tratado de Ámsterdam y obedecía a una cierta falta de confianza sobre la adhesión diez nuevos países de Europa central que se estaba preparando, si bien entonces un retroceso democrático era un escenario que se antojaba lejano y poco probable. En algunos casos, los países que iban a incorporarse aún tenían que hacer serias reformas en sus sistemas jurídicos para cumplir con las condiciones de adhesión a la UE. Los negociadores del Tratado de Ámsterdam probablemente esperaban entonces que la mera presencia del art. 7 TUE actuaría como disuasión suficiente ante cualquier intento de retroceso democrático. Todo este asunto lo explican en profundidad, CORTÉS MARTÍN, 2020, pp. 478- 479; MANGAS MARTÍN, 2022, pp. 529-531.

<sup>56</sup> Precisamente lleva años discutiéndose en Europa sobre las posibilidades de mejora del mecanismo para conseguir superar lo que se conoce como el “dilema de Copenhague”. Este consiste en la incongruencia que supone el hecho de que antes de acceder a la UE pueda exigirse al candidato el cumplimiento de una serie de requisitos relacionados con valores del sistema democrático y del Estado de Derecho (los criterios de Copenhague) y que esta posibilidad de control se reduzca considerablemente al adquirir la condición de socio. Véanse, entre otros, ARZOZ SANTISTEBAN, 2021, pp. 59 y 83 y ss.; GOSTYŃSKA-JAKUBOWSKA, *The Guardian*, 22 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/comm-entis-free/2020/jan/22/poland-hungary-eu-states-abusing-law>. Algunas voces sostienen que en lugar de centrarse únicamente en medidas sancionadoras se opte por financiar desde la UE a entidades de la sociedad civil que realicen labores pedagógicas en esos países sobre los valores democráticos y del Estado de Derecho. BOND / GOSTYŃSKA-JAKUBOWSKA, *Centre for European Reform*, 20 de enero de 2020.

de Visegrado<sup>57</sup>. Respecto a Hungría los fondos continúan congelados y recientemente se ha hecho pública la intención de la UE de tratar de impedir la presidencia rotatoria en el Consejo Europeo a este país que se iniciaría en julio de 2024<sup>58</sup>.

Hay que precisar que esta batalla entre los gobiernos de Hungría y Polonia y la UE no se debe a cuestiones propiamente relacionadas con sus reformas de política criminal que veremos más abajo. Respecto al Derecho penal, la UE tiene una oposición laxa y deja libertad a los Estados miembros en cuanto al establecimiento de los límites máximos de las sanciones, sobre lo que carece de competencias de armonización, según lo que establecen los tratados, en particular el artículo 83 TFUE. No obstante, algunas voces señalan que sería viable instar procesos de incumplimiento ante violaciones de los derechos fundamentales de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE) – en su caso, acometidos por reformas penales-. En efecto, la Carta tiene reconocido el mismo valor jurídico de los tratados y, por lo tanto, queda integrada en el Derecho de la UE y vincula a los miembros. Si bien de momento no se ha planteado dicho movimiento, podría ser otra herramienta eficaz en la lucha contra las derivas autoritarias en algunos países.

## 5. Reformas político-criminales: Especial mención a las penas de prisión perpetuas

### 5.1. Reformas penales en Hungría

#### 5.1.1. Primera etapa de reformas en materia penal (1989-2010)

Tras la caída de la República Popular de Hungría, las reformas que se produjeron en el ámbito penal fueron principalmente encaminadas a despenalizar algunas conductas, rebajar las penas y a promover una aplicación más laxa de la legislación criminal por la jurisprudencia<sup>59</sup>. El Código penal entonces vigente en Hungría era el de 1978, que se mantuvo con reformas importantes que lo trataban de adaptar a la nueva

<sup>57</sup> Esta medida de descongelar los fondos para Polonia contó con la oposición del Parlamento Europeo que en una declaración instó sin éxito a la Comisión y al Consejo a no hacerlo. Véase la Resolución del Parlamento Europeo de 9 de junio de 2022, sobre el Estado de Derecho y la posible aprobación del plan nacional de recuperación polaco (MRR) (2022/2703(RSP)). Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0240\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0240_ES.html). Los resultados fueron escasos, pues si bien en 2022 Polonia desmanteló la cámara disciplinaria, fue sustituida por otra sala de responsabilidad profesional, por lo que fue un retoque meramente cosmético. Véase MANGAS MARTÍN, 2022, pp. 542-544. De hecho, este asunto ha dado lugar a una reciente nueva sentencia condenatoria por parte del TJUE. Véase noticia Diario El País, 5 de junio de 2023, disponible en <https://elpais.com/internacional/2023-06-05/la-justicia-europea-da-un-nuevo-varapalo-a-polonia-por-violar-el-estado-de-derecho.html>

<sup>58</sup> El Parlamento Europeo ha emitido a finales de mayo de 2023 una resolución no vinculante en la que insta al Consejo a impedir que Hungría asuma la presidencia del Consejo Europeo. Ello despierta algunas dudas jurídicas y no existe acuerdo sobre si resulta posible. Véase noticia en Diario El país de 31 de mayo de 2023. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2023-05-31/el-parlamento-europeo-eleva-el-tono-contra-hungría-al-exigir-al-consejo-que-vete-su-presidencia-de-la-ue.html?event\\_log=oklogin](https://elpais.com/internacional/2023-05-31/el-parlamento-europeo-eleva-el-tono-contra-hungría-al-exigir-al-consejo-que-vete-su-presidencia-de-la-ue.html?event_log=oklogin)

<sup>59</sup>LÉVAY, 2012, pp. 118-119.

realidad social hasta la aprobación del nuevo en 2012<sup>60</sup>. En 1989 se derogó la pena de muerte, pero solo para delitos políticos, manteniéndose para otros, como el asesinato, hasta su abolición total en 1990, pasando desde entonces a ser la prisión perpetua la máxima sanción del ordenamiento jurídico<sup>61</sup>. El plazo para proceder a la primera revisión de la pena de prisión perpetua era de 20 años<sup>62</sup>. En cuando a las penas privativas de libertad de duración determinada tenían un límite mínimo y máximo pero los jueces gozaban de una gran discrecionalidad que les permitía incluso salir de los marcos penales<sup>63</sup>.

La segunda gran reforma penal fue en 1993, bajo un gobierno conformado por partidos de centroderecha, y abogaba por penas más centradas en la retribución (manteniendo la proporcionalidad) que en fines inocuidadores y preventivos<sup>64</sup>. En esta ocasión se modificó la pena de prisión perpetua para garantizar el estableciendo de los plazos mínimos de revisión de la sentencia, que se establecieron entre los 15 y los 25 años, a determinar por los jueces<sup>65</sup>.

A finales de los 90 comienza un cambio de tendencia en la política criminal húngara. De hecho, la considerable subida de la delincuencia que se produjo tras el cambio de régimen<sup>66</sup> comenzó a tener un mayor impacto en la prensa, contribuyendo al fenómeno que se conoce como miedo al delito entre la población. Esto colocó la política criminal en el centro de la agenda política en el debate de las elecciones de 1998, que llevaron por primera vez a Orbán al poder. Bajo este gobierno se procedió a una inmediata reforma al Código penal, que entraría en vigor en 1999, y que incluyó medidas más rigoristas. Se aumentaron los delitos sancionados con prisión perpetua y se elevaron los plazos de revisión a los 20 años con carácter general o, en casos agravados, a los 30 años. Además, se incluyó la posibilidad de que los jueces pudieran excluir a algunos individuos condenados a prisión perpetua de la posibilidad de que se revisaran sus condenas (sin tener ninguna limitación para ello), creando

<sup>60</sup> Las principales reformas que se realizaron a dicho texto durante su vigencia fueron en 1985, 1993, 1999, 2003, 2009 y 2010.

<sup>61</sup> Fue la Corte Constitucional húngara la que en su Decisión 23/1990 la declaraba contraria a la Constitución. Poco después, en noviembre de 1990, con el acceso de Hungría al Consejo de Europa y la ratificación del CEDH, se elimina dicha pena. LÉVAY, 2012, pp. 129-130.

<sup>62</sup> En este momento, además, la pena de prisión perpetua va a ser en muchos casos alternativa a la pena de muerte (vigente hasta 1990) y a la pena de prisión temporal de hasta 15 años. LÉVAY, 2019, p. 169.

<sup>63</sup> Si bien en el caso de los límites máximos, la discrecionalidad judicial para subir la pena estaba limitada, siendo necesaria la concurrencia de alguna circunstancia (múltiples víctimas, delitos violentos, reincidencia, etc.). LÉVAY, 2012, pp. 124-125.

<sup>64</sup> Pretendía en cierta medida acercar el Código a los postulados occidentales y, por ello, aludía a determinados principios garantistas, como el principio de intervención limitada del Derecho penal. También redujo algunos marcos penales y amplió el arbitrio judicial. LÉVAY, 2012, p. 130.

<sup>65</sup> LÉVAY, 2019, pp. 169-170.

<sup>66</sup> Al igual que ocurrió en otros países de la zona, el colapso del bloque comunista y el rápido paso de estos países a un sistema capitalista provocó también un repentino y drástico aumento de la delincuencia, incluyendo los homicidios. Por más que las tasas se fueron modulando con el tiempo y desde principios de siglo se mantuvieron estables o la baja, provocaron una opinión desfavorable a las medidas de rebaja penal y que se fueran acogiendo los postulados del populismo punitivo. LÉVAY, 2012 pp. 120 y ss.

una modalidad de prisión perpetua no revisable que fue denominada “prisión perpetua real”<sup>67</sup>.

En 2002 accede al poder una coalición de partidos de corte socialdemócrata, que se mantendrá en el poder durante casi dos legislaturas completas, pues al final de la segunda, en 2009, el gobierno dimitiría y se instauraría un gobierno técnico hasta las elecciones del año 2010. En la campaña de 2002 y en la de 2006 la seguridad ciudadana siguió siendo un asunto principal en la agenda de los partidos y los medios de comunicación. La primera parte de este periodo estuvo dominada por el acceso de Hungría a la UE, que se produjo en 2004. Las reformas penales que se hicieron entonces fueron dirigidas a implementar la ejecución eficaz de ciertas instituciones, como la libertad condicional y la suspensión de la pena. Se produjo una reforma en el año 2003 que aplacó parcialmente el rigor de la anterior de 1999<sup>68</sup>.

En 2009, ya bajo el gobierno técnico en funciones, se produjo una importante reforma del Código que buscaba de nuevo endurecer el sistema de sanciones<sup>69</sup>. Esta fue en gran medida impulsada por dos casos mediáticos de asesinatos violentos que conmocionaron a la opinión pública. *Fidesz-MPS*, en ese momento en la oposición, presentó una propuesta normativa que incorporaba lo que denominó ley de los “*three strikes*” y que, si bien suavizada, fue finalmente incorporada al Código<sup>70</sup>. Con ella se podían aplicar penas más severas sin tener en cuenta las circunstancias del caso concreto, cuando se diera el nuevo concepto de “reincidencia múltiple violenta”<sup>71</sup>.

### 5.1.2. Segunda etapa: las reformas penales en Hungría desde 2010

Como sabemos, en las elecciones de mayo de 2010 se produjo un cambio de gobierno que volvió a dar el poder a una coalición formada por *Fidesz-MPS* y *KdNP*, si bien esta vez por una amplísima mayoría de más de 2/3 de los escaños. Durante la

<sup>67</sup> Esta era una sanción que ya había sido prometida en campaña electoral como forma de luchar con dureza contra la delincuencia y abrazar el *sentir popular*. Véase NAGY, 2016, p. 201. En este momento, las dos versiones de la prisión perpetua, con y sin revisión, se configuraban siempre como alternativas, pudiendo elegir los jueces si decretaban la exclusión de la revisión de la pena o no. Véase LÉVAY, 2012, p.131; LÉVAY, 2019, p. 170.

<sup>68</sup> Si bien no redujo las penas, amplió de nuevo el arbitrio judicial y respecto de las penas máximas diferenciaba al menos entre dos categorías de delincuentes (los peligrosos o reincidentes y los primarios u ocasionales). LÉVAY, 2012, pp.132-133. Si bien este profesor parece señalar este cambio con tintes positivos, estas tendencias pueden promover al mismo tiempo el recurso a un Derecho penal de autor.

<sup>69</sup> Se trata de una única reforma, aunque a veces aparece en la literatura como reforma de 2009 y otras de 2010. Esto se debe a que se establecieron diversos periodos de *vacatio* y entrada en vigor para las diferentes medidas, comenzando a regir algunas ese mismo año y otras al siguiente.

<sup>70</sup> Esta medida se basaba en un supuesto “dramático incremento” de los delitos violentos, no sustentado por ninguna estadística de la época, y es también un notable ejemplo de populismo punitivo. BODA, 2022, pp. 117, 121.

<sup>71</sup> Es decir, se subía considerablemente la pena a la persona encausada que hubiese cometido anteriormente otros dos delitos violentos. La propuesta original de *Fidesz* pretendía que en estos casos se obligara a los jueces a aplicar una pena de prisión perpetua no revisable, si bien eso no fue adoptado por el gobierno. No obstante, no cabe duda de que se produjo un endurecimiento de las penas y una merma del principio de proporcionalidad. También se limitaba el acceso en estos casos a la libertad condicional. LÉVAY, 2012, p. 134.

campaña, como había ocurrido anteriormente, uno de los temas estrella fue la inseguridad pública y la delincuencia. De manera que una nueva reforma penal fue una de las primeras medidas que el gobierno puso en marcha al llegar al poder, ya en el mes de junio (Ley LVI de 2010)<sup>72</sup>. Con ella se modificaba la recién aprobada norma de los “*three strikes*” para reducir el arbitrio judicial y hacer obligatoria la imposición de determinadas sanciones. Además, se aumentan las penas de manera que la sanción privativa de libertad se duplicaba de manera automática si se trataba de la tercera condena por un delito violento. Y, si con este aumento de pena se superaban los 20 años de prisión o si este tercer hecho podía ser castigado con prisión perpetua, se debía imponer esta última de manera obligatoria (*mandatory life sentence*)<sup>73</sup>.

Otra importante y sorprendente medida que tomó este gobierno fue promover el reconocimiento constitucional de la pena de prisión perpetua no revisable. En efecto, con ocasión de la creación de una nueva Constitución, se decidió incluir una mención expresa a dicha sanción en su artículo IV, segundo párrafo<sup>74</sup>. La introducción se justificó basándose en una encuesta ciudadana en la que se preguntaba si se estaba de acuerdo con la creación de esta sanción. Lo cierto es que el apoyo popular no explica la necesidad de incorporarla en el texto constitucional. De hecho, parece claro que el objetivo del gobierno fue blindar la medida ante una potencial sentencia de la Corte que la declarara inconstitucional<sup>75</sup>.

En el año 2012 el gobierno aprueba un nuevo Código penal, que entrará en vigor el 1 de julio de 2013. En esta ocasión no se trató de una reforma de calado, sino de un texto nuevo que deroga el de 1978. El nuevo Código acoge claramente la idea del rigorismo penal como objetivo de la política criminal<sup>76</sup>. Fue un texto que se aprobó con celeridad, en unos 20 meses, aunque sobre la base de documentos preparatorios previos, y se hizo sin apenas contar con expertos o consultas públicas<sup>77</sup>. Dicho texto

<sup>72</sup> De hecho, dentro del programa político de Orbán, tras lamentar la laxitud de las penas durante los 8 años de gobierno socialista, podían leerse las siguientes intenciones respecto a la política criminal: “(...) *The full force of law, longer sentences, the more frequent use of life imprisonment and greater protection for victims will restrain offenders and make it clear to members of society that Hungary is not a paradise for the criminals*”.

<sup>73</sup> LÉVAY, 2012, pp. 119, 128 y 136.

<sup>74</sup> El tenor literal del artículo es el siguiente: “*Life imprisonment without parole may only be imposed for a commission of a willful and violent criminal offence*”.

<sup>75</sup> La pregunta era la siguiente: “*Some people propose that the new Constitution (the Fundamental Law) shall provide Hungarian courts the opportunity to impose life imprisonment without parole (‘whole life sentence’) for the most serious crimes. What is your opinion?*”. Por supuesto, la respuesta fue altamente favorable, con más de un 90% de los respondientes optando por el sí. Con todo, muchos académicos y ONGs cuestionaron la forma de llevar a cabo las encuestas, el escaso porcentaje de respuestas emitidas, así como la formulación capciosa de la pregunta. LÉVAY, 2019, pp. 171-172.

<sup>76</sup> Es de destacar la expresa y tajante alusión a esto en diversos momentos de la exposición de motivos, refiriendo la abolición de los “paraísos penales” en Hungría, abogando por la dureza de la ley, la extensión de las medidas penales o el mayor uso de las penas perpetuas. BODA, 2022, p. 122.

<sup>77</sup> La celeridad y la falta de consistencia de la política penal se puede apreciar también en el hecho de que hasta 2018 el nuevo Código ya se hubiera reformado un total de 33 veces, afectando los cambios a más de 160 preceptos. LÉVAY, 2020, pp. 30-33.

mantuvo gran parte de los contenidos reformados del Código anterior, si bien incorpora cambios que endurecen el sistema criminal húngaro, ya de por sí bastante riguroso tras las sucesivas reformas que hemos ido desgranando<sup>78</sup>.

Respecto a las diferentes modalidades de la pena de prisión perpetua, el Código las conservó, si bien incluyó alguna modificación. Así, se amplió el número de delitos a los que se podía imponer dicha sanción (hasta 22 tipos penales). La prisión perpetua con carácter general seguía siendo una pena alternativa a otras de larga duración y quedaba en manos del juzgador establecer si era o no revisable. En caso de que el juez decidiera la no revisión (*real life imprisonment*), no se preveía ningún mecanismo de puesta en libertad, más allá del indulto presidencial. Tampoco se daba ningún criterio que estableciera los casos en los que los jueces podían declarar la no revisión de la pena, quedando esto a su libre arbitrio. En el supuesto de que fuera revisable, el primer plazo de revisión oscilaba entre los 25 y los 40 años, lo cual incrementa significativamente los lapsos previstos en la regulación anterior (de 20 a 30 años). Tras la puesta en libertad el periodo de libertad condicional será de al menos 15 años y puede extenderse de manera indeterminada<sup>79</sup>. Asimismo, se mantuvo toda la regulación relativa a los “*three strikes*” estudiada más arriba que permite en algunos casos imponer la pena perpetua como pena obligatoria<sup>80</sup>.

Esta legislación se mantiene en la actualidad en Hungría y, por tanto, podemos decir que disponen de varios tipos de prisión perpetua: 1) Prisión perpetua con posibilidad de revisión, con un plazo de revisión mínimo que puede ir desde los 25 a los 40 años; 2) Prisión perpetua no revisable, cuando lo decida el juez, que puede aplicarse a la gran mayoría de supuestos; y 3) Prisión perpetua obligatoria, en caso de reincidencia múltiple y violenta, en la que el juez deberá imponer dicha sanción. En todos los casos, este tipo de pena solo puede imponerse a personas que alcancen la edad de 20 años en el momento de la perpetración del hecho<sup>81</sup>. A finales de 2019 en Hungría se estimaba que había un total de 382 personas cumpliendo una condena de prisión perpetua, de las cuales 62 lo estaban a cadena perpetua no revisable<sup>82</sup>.

Esta forma de legislar en el ámbito penal, acelerada y continuamente endureciendo el sistema, ha suscitado las críticas tanto internas como externas en múltiples ámbitos

<sup>78</sup> Por ejemplo, baja la edad de responsabilidad penal, suben con carácter general los límites máximos de las penas privativas de libertad, se añaden penas o medidas adicionales, etc. Con todo, incluye alguna medida que relaja algunas sanciones, como, por ejemplo, una rebaja en el límite mínimo de las multas o de algunas penas privativas de derechos. BODA, 2022, pp. 122-124.

<sup>79</sup> No obstante, al establecer la Constitución húngara que solo podrá imponerse por delitos intencionales y violentos, eso introduce un límite y permite aplicarla solo en 18 de los 22 casos previstos. LÉVAY, 2019, pp. 173-174.

<sup>80</sup> Concretamente en dos casos: el de reincidencia violenta ya visto y cuando sea un delito castigado con prisión perpetua pero cometido en el seno de una organización criminal. NAGY, 2016, p. 201.

<sup>81</sup> Por lo tanto, no es posible imponerla a jóvenes adultos (18 o 19 años). Esta disposición ha estado vigente desde el anterior CP y se mantiene hasta hoy.

<sup>82</sup> Los datos han sido obtenidos en: *Börtönstatisztikai Szemle (Prison Statistical Review)* de 2020, disponibles, si bien no traducidos, en <https://bv.gov.hu/hu/bortonstatisztikai-szemle>

-académicos, políticos y profesionales- y también por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), como veremos más adelante. No cabe duda de que estamos ante una legislación particularmente dura si se compara con las vigentes en otros países de nuestro entorno.

## 5.2. *Reformas penales en Polonia (2019-2023)*

En cuanto a la pena máxima del ordenamiento penal polaco, esta fue la pena de muerte, que se mantuvo, al menos de manera formal, hasta la entrada en vigor de su actual Código penal (Kodeks Karny) en 1998, que la derogó<sup>83</sup>; con dicho texto la prisión perpetua revisable pasó en su lugar a colocarse en la cúspide del sistema de penas<sup>84</sup>.

Con el nuevo Código penal las penas máximas en el ordenamiento polaco, según su artículo 32, eran la pena de prisión de 25 años (como pena única) y la prisión perpetua, a la que se llegaba tanto por delitos concretos (unos 8 tipos, entre los que se encontraban el homicidio y el asesinato), como por acumulación de condenas de más de 25 años<sup>85</sup>. Los jueces no estaban obligados a imponerla, sino que tenían un amplio margen para determinar si condenaban con la prisión perpetua o con la pena de 25 años. La pena de prisión perpetua era indeterminada pero siempre tenía carácter remisible y se preveía la revisión de la condena y la eventual puesta en libertad del reo tras 25 años de cumplimiento (artículo 78.3)<sup>86</sup>. No obstante, el tribunal podía establecer un límite de cumplimiento más elevado (entre los 30 y los 50 años), aunque debiendo siempre establecer un lapso temporal, y así ocurría en la práctica en un notable número de casos<sup>87</sup>.

A diferencia de lo que hemos observado en el caso en Hungría, en Polonia respecto a la pena de prisión perpetua no se observan grandes cambios hasta época muy reciente, cuanto estos se han precipitado. El 16 de mayo de 2019, ya bajo el

<sup>83</sup> Aunque se mantuvo formalmente, *de facto* la pena capital quedó suspendida en 1989 tras el fin del anterior régimen, produciéndose la última ejecución en abril de 1988. Tras la suspensión y hasta la derogación final, se estableció que a todos los reos condenados o susceptibles de serlo a pena de muerte se les impusiera la pena de prisión de 25 años en un principio y, más adelante, se determinó que se les impusiera la prisión perpetua. EJCHART-DUBOIS / NIEŁACZNA / WILKOWSKA-PŁÓCIENNIK, 2016, p. 375.

<sup>84</sup> Si bien esta pena había existido en el ordenamiento polaco en el Código de 1932, fue derogada por el Código de 1969, que solo preveía la pena de muerte y la prisión de 25 años de duración. *Ibid.*, pp. 375-376.

<sup>85</sup> Así, lo señala el artículo 32 en su enumeración de penas: “Art. 32. *Karami są: 1) grzywna; 2) ograniczenie wolności; 3) pozbawienie wolności; 4) 25 lat pozbawienia wolności; 5) dożywotnie pozbawienie wolności*” [Artículo 32. Las sanciones serán: 1) una multa; 2) restricción de la libertad; 3) privación de libertad; 4) 25 años de prisión; 5) *la cadena perpetua*].

<sup>86</sup> “Art. 78 § 3. *Skazanego na karę 25 lat pozbawienia wolności można warunkowo zwolnić po odbyciu 15 lat kary, natomiast skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności po odbyciu 25 lat Kary*”. [§ 3. Una persona condenada a 25 años de prisión puede ser liberada condicionalmente después de cumplir 15 años de su condena, mientras que una persona condenada a cadena perpetua puede ser liberada condicionalmente después de *cumplir 25 años de su condena*.]

<sup>87</sup> En un estudio sobre los condenados a esta pena hasta 2012 se señala que prácticamente a un tercio de ellos (más de 100 sujetos) se le había impuesto un término superior. EJCHART-DUBOIS / NIEŁACZNA / WILKOWSKA-PŁÓCIENNIK, 2016, pp. 380-382.



gobierno de Morawiecki, la cámara baja del Parlamento polaco (*Sejm Rzeczypospolitej*) aprobó una enmienda al entonces vigente Código penal en la que incrementaba la duración de las penas de prisión<sup>88</sup>. En primer lugar, eliminaba las menciones al límite máximo de 25 años en la pena de prisión determinada, permitiendo penas más elevadas<sup>89</sup>. Al mismo tiempo, la reforma incrementaba el plazo mínimo para acceder a la revisión y puesta en libertad de los reos condenados a prisión perpetua, que pasaría desde los 25 años establecidos en el artículo 78.3 CP hasta los 35 años<sup>90</sup>. Además, incorporaba al ordenamiento, siguiendo la estela húngara, una pena de prisión perpetua no revisable<sup>91</sup>. Esto se llevaba a cabo a través de la reforma del artículo 77 del Código, modificando los requisitos que permitían establecer limitaciones a las puestas en libertad. Dicho precepto en su apartado segundo preveía la imposición de restricciones más severas al acceso a la libertad condicional que las previstas en el artículo 78, en casos “especialmente justificados”<sup>92</sup>. Con la reforma se añadían otros dos apartados (3º y 4º) al precepto que buscaban restringir las posibilidades de acceso a la libertad condicional a los condenados a prisión perpetua, dando al juez la posibilidad de prohibir la excarcelación en la sentencia. Esto podía darse en caso de acumulación de condenas (en las que una fuera la cadena perpetua), sin alegar ningún requisito, y en caso de una única pena de cadena perpetua, cuando se pudiera declarar la peligrosidad de sujeto, por suponer un riesgo para la vida, salud, libertad o libertad sexual de otras personas<sup>93</sup>. La cláusula era bastante indeterminada y dicha peligrosidad se basaba en el tipo de delito cometido y no de

<sup>88</sup> *Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw* [Ley del 13 de junio de 2019 Sobre la modificación de la Ley-Código Penal y algunas otras leyes]

<sup>89</sup> Se elimina el apartado 4 del artículo 32 antes mencionado.

<sup>90</sup> Se modifica el apartado tercero del artículo 78, que pasa a tener la siguiente redacción: “§ 3. *Skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności można warunkowo zwolnić po odbyciu 35 lat kary.*” [§ 3. Una persona condenada a cadena perpetua puede ser liberado condicionalmente tras cumplir 35 años de condena]. Según el artículo 79.3, esto mismo rige para el caso de acumulación de condenas cuando una sea de prisión perpetua.

<sup>91</sup> Véase el ya mencionado informe *Global Prison Trends 2021*, p. 18.

<sup>92</sup> “Art. 77. § 2. *W szczególnie uzasadnionych wypadkach sąd, wymierzając karę wymienioną w art. 32 pkt 3–5, może wyznaczyć surowsze ograniczenia do skorzystania przez skazanego z warunkowego zwolnienia niż przewidziane w art. 78.*” [§ 2. En casos especialmente justificados, el tribunal, al imponer la pena mencionada en los puntos 3 a 5 del artículo 32, podrá establecer limitaciones más severas para que el condenado se beneficie de la libertad condicional que las previstas en el artículo 78.]

<sup>93</sup> “Art. 77. § 3. *Wymierzając karę dożywotniego pozbawienia wolności sprawcy za czyn popełniony przez niego po prawomocnym skazaniu za inne przestępstwo na karę dożywotniego pozbawienia wolności albo karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy niż 20 lat, sąd może orzec zakaz warunkowego zwolnienia.* § 4. *Wymierzając karę dożywotniego pozbawienia wolności sąd może orzec zakaz warunkowego zwolnienia sprawcy, jeżeli charakter i okoliczności czynu oraz właściwości osobiste sprawcy wskazują, iż jego pozostawanie na wolności spowoduje trwale niebezpieczeństwo dla życia, zdrowia, wolności lub wolności seksualnej innych osób.*” [§ 3. Al imponer la pena de cadena perpetua a un delincuente por un acto cometido por él tras otra condena válida a la pena de cadena perpetua o una pena de prisión por un período no inferior a 20 años, el tribunal podrá imponer la prohibición de libertad condicional. § 4 Al imponer la pena de cadena perpetua el tribunal podrá imponer la prohibición de la libertad condicional del delincuente si la naturaleza y las circunstancias del acto y las cualidades personales del autor indican que su permanencia en libertad causará un peligro permanente para la vida, la salud, la libertad o la o la libertad sexual de los demás].

las condiciones del autor cuando se fuera acercando el momento de la puesta en libertad<sup>94</sup>.

Esta reforma fue muy cuestionada desde su aprobación, produciéndose críticas y protestas por parte de operadores jurídicos, académicos, organismos diversos y sociedad civil<sup>95</sup>. Se alegaba que iba en contra de la propia Constitución polaca<sup>96</sup>, así como de los convenios y acuerdos internacionales suscritos por este Estado, por su carácter cruel e inhumano. Ante las numerosas protestas y la fuerte oposición a la reforma penal dentro y fuera del país, el 28 de junio de 2019, el presidente de la República, Andresz Duda, envió la ley para su estudio a la Corte Constitucional polaca, donde estuvo años pendiente de resolución, sin haber llegado por eso a adquirir vigencia<sup>97</sup>. La reforma quedó así en una suerte de limbo jurídico. Es posible que de esta forma la Corte, normalmente tan amigable con el gobierno, usara esta vía para paralizar *de facto* la norma.

Sea como fuere, y aunque no ha habido ningún pronunciamiento de la Corte respecto a dicha norma, lo cierto es que un tiempo más tarde, en febrero de 2022, el gobierno volvió a retomar el asunto y a tramitar un nuevo proyecto de reforma, sustancialmente igual al ya estudiado, aunque con algunos cambios. En las penas de prisión determinada, se elimina la pena única de 25 años y se sustituye por una pena que oscila entre los 15 y los 30 años. Con ello, según el Ministerio de Justicia, se da más arbitrio a los jueces para tratar de acabar con la práctica de imponer penas demasiado bajas, al no poder elegir dentro de una horquilla<sup>98</sup>. Al mismo tiempo se introducen otras normas que limitan el arbitrio judicial para determinar las penas en función de que concurren circunstancias atenuantes o agravantes y se elevan los marcos penales en caso de reincidencia. Respecto a la pena de prisión perpetua, se aumentan los supuestos a los que se aplica dicha sanción y se retoma la pena perpetua

<sup>94</sup> Toda esta información se ha podido extraer del estudio del Código penal polaco, así como de la ley de reforma de 2019, con el auxilio de una herramienta de traducción, por lo que se advierte al lector de que la traducción puede no ser exacta. Las cursivas son mías.

<sup>95</sup> Entre las instituciones que manifestaron abiertamente su oposición a la medida encontramos al Defensor del pueblo polaco (*Rzecznik Praw Obywatelskich*), el Tribunal Supremo, el Consejo de legislación del Primer Ministro (*Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów*), y el Buró legislativo de la Cancillería del Senado (*Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu*). También, al respecto se han hecho numerosas peticiones de intervención al Parlamento Europeo por parte de ciudadanos a través de la web *Citizens enquiries Unit (AskEP)*, especialmente en el año 2021. Información disponible en <https://www.europarl.europa.eu/forms/en/ask-ep>.

<sup>96</sup> Aunque no he encontrado demasiada información al respecto, es de imaginar que los preceptos constitucionales que estas medidas vulnerarían sería los artículos 5, 9, 30, 40 y 41. En especial debe resaltarse el artículo 40, que establece: “*Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych*”. [Nadie podrá ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Los castigos corporales están prohibidos.] Así como el artículo 9 que vincula a Polonia a la observancia del derecho internacional: “*Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego*”. [La República de Polonia observará el derecho internacional que la vincula].

<sup>97</sup> Véase KLIMCZAK; NIEŁACZNA, 2020, p. 7, nota a pie n.º 10.

<sup>98</sup> Desde el propio ministerio de justicia polaco se señalaba que la reforma acababa con la filosofía de que los delincuentes deben ser reinsertables, avocando por la inocuización y las penas severas.

absoluta, esto es, sin posibilidad de revisión. Esta última no es de imposición obligatoria, pero sí facultativa por los jueces en los supuestos de acumulación de penas en los que una de ellas sea la prisión perpetua o la prisión por más de 20 años; también en el caso en que solo haya una condena de prisión perpetua pero las circunstancias determinen la peligrosidad del sujeto, según lo visto más arriba. El plazo para acceder a la revisión en caso de prisión perpetua revisable se establece en los 30 años, lo que supone una subida respecto a la legislación anterior, pero una bajada respecto a la propuesta previa de reforma, que establecía unos 35 años.

La propuesta siguió la tramitación parlamentaria durante el año 2022, volviendo a ser objeto de numerosas críticas. En agosto de 2022 la propuesta fue rechazada por el Senado polaco, aunque sí fue ratificada en noviembre por el Congreso -en el que PiS contaba entonces con mayoría absoluta- sin haber introducido ninguna enmienda. El 3 de diciembre de 2022 la norma fue firmada por el presidente de la República y entró en vigor.<sup>99</sup> Por tanto, y tras un largo periplo, podemos afirmar que Polonia ha endurecido considerablemente su sistema penal y que actualmente también cuenta con una pena de prisión perpetua no revisable. Está por ver si el reciente cambio de gobierno tiene alguna influencia en esta línea político criminal o si, por el contrario, se mantiene.

## **6. Las reacciones a las reformas penales sobre la pena de prisión perpetua: Las condenas del TEDH**

Estas reformas penales en ambos países no han pasado desapercibidas en el entorno internacional, en especial al Consejo de Europa<sup>100</sup>, que las ha considerado contrarias al CEDH, lo que ha dado lugar incluso a varias condenas por el TEDH<sup>101</sup>.

En este sentido debemos destacar las diversas condenas a Hungría, que es parte del Consejo de Europa, y, por tanto, del Convenio desde 1990. Las reformas penales respecto a la prisión perpetua desde 1999, mantenidas y ampliadas paulatinamente hasta llegar al vigente Código penal de 2012, han dado lugar a condenas a Hungría en relación con la vulneración por parte de este país de la prohibición de tratos inhumanos y degradantes del artículo 3 CEDH. El primer pronunciamiento del Tribunal

<sup>99</sup> Información extraída de fuentes oficiales y disponible en <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/prezydent-rp-podpisał-przelomowa-reforme-kodeksu-karnego> y <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/front-obrony-przestepcow-chce-zatrzymac-reforme-kodeksu-karnego>

<sup>100</sup> Como se ha señalado más arriba, la Unión Europea, sin embargo, no se ha pronunciado sobre estas cuestiones, ya que debido a diversos factores -en especial su limitada, si bien no inexistente, competencia al respecto- no se ocupa de enmendar a los legisladores penales nacionales cuando estos establecen penas o medidas de gran dureza. Véase CORRAL MARAVER, 2020, pp. 72 y 140 y ss.

<sup>101</sup> Cabe destacar, no obstante, que este órgano en ocasiones se ha mostrado algo complaciente respecto a la pena de prisión perpetua con diversos países, que prevén periodos muy amplios para el acceso a la revisión de la condena. Este tema ha sido muy estudiado por la doctrina penal. Véanse, por todos, NÚÑEZ FERNÁNDEZ, 2020, pp. 267-306; RODRÍGUEZ YAGÜE, 2017b, pp. 225-275.

Europeo fue el muy conocido caso *László Magyar c. Hungría* de mayo de 2014<sup>102</sup>, que acordaba por unanimidad que en el caso concreto se producía una violación del artículo 3. Pero esto no se debía a la mera existencia de una pena perpetua, la cual ha sido aceptada por la reiterada jurisprudencia de este órgano, sino a que no se cumplía con los requisitos establecidos de reductibilidad de la pena *de iure* y *de facto* para que fuera acorde al citado artículo 3<sup>103</sup>. De hecho, en este caso no existía ningún mecanismo de revisión de la condena que permitiera al reo tener una perspectiva real de liberación y, aunque Hungría alegó que cabía el indulto presidencial, este no fue aceptado por el TEDH, por la ausencia de criterios para la puesta en libertad y la no necesidad de motivación de la decisión. La sentencia fue recurrida y confirmada por la Gran Sala<sup>104</sup>.

Como sabemos, aunque las sentencias del TEDH se pronuncian sobre un caso concreto, a veces pueden trascender el mismo y provocar la modificación de la legislación de los Estados o sus prácticas jurídicas<sup>105</sup>. Esta sentencia provocó una reforma legal en Hungría (Ley 72/2014) para convertir el mecanismo del indulto presidencial en una forma preceptiva de revisión de las sentencias de prisión perpetua no revisable. El indulto era un derecho de gracia del presidente de la República, configurado de forma similar al que tenemos en España, con la participación del ministro de Justicia, completa discrecionalidad para decidir su concesión y sin obligación de que la resolución sea motivada. Con la reforma se crea una comisión de clemencia formada por 5 jueces elegidos por el presidente de la *Kúria* (Corte Suprema) húngara. La comisión se encargará de investigar cada caso concreto y remitir un informe con una recomendación de actuación al ministro, que lo enviará, a su vez, al presidente de la República, en quien recae la decisión final. Sigue sin tener que motivar su resolución ni está vinculado por la recomendación de la comisión, ni por normas o

<sup>102</sup> Se trataba de un caso de 2002, en el que los acusados, Magyar y otros, fueron condenados por la comisión de varios asesinatos a una pena de prisión perpetua sin posibilidad de revisión, tal y como se preveía desde la reforma penal de 1999. Agotada la vía interna, se acudió ante el TEDH alegando la vulneración del Convenio (Caso *László Magyar c. Hungría*. Demanda nº. 73593/10).

<sup>103</sup> En este sentido, la reductibilidad *de iure* supone para el TEDH que en efecto exista un mecanismo legal que permita la revisión de la condena, así como criterios claros sobre los requisitos para dicha revisión. Sin embargo, ello no supone que el Estado no pueda negar la puesta en libertad si estima que concurren factores de peligrosidad, aunque debe motivarse la decisión y ser susceptible de recurso. Respecto a la reductibilidad *de facto*, esta significa que exista una posibilidad realista de que se revise la condena en un futuro y que el condenado pueda cumplir los requisitos para su posible puesta en libertad. Ambas nociones están presentes en numerosas sentencias del TEDH como *Kafkaris c. Chipre* (Demanda nº. 21906/04) o *Vinter y otros c. Reino Unido* (Demandas nº. 660069/09, 130/10 y 3896/10).

<sup>104</sup> Con más detenimiento en LÉVAY, 2019, pp. 174-176.

<sup>105</sup> De hecho, el TEDH en esta sentencia del caso Magyar (puntos 70 y 71) propone un cambio en la legislación interna húngara, ya que considera que del caso se deduce un problema sistémico que puede dar lugar a pronunciamientos similares. Pueden mencionarse otros casos similares, como el de la conocida sentencia *Stern Taulats y Roura Capellera c. España* (Demandas nº 51168/15 y 51186/15), que condena a nuestro país y nos invita a modificar la legislación en lo relativo a los delitos de injurias a la Corona. Con todo, a menudo se confía demasiado en el TEDH como una suerte de instancia internacional que corrige los desmanes legislativos internos, cuando no es ese su papel. Véase NÚÑEZ FERNÁNDEZ, 2022, pp. 3, 8 y 36.

criterios de ningún tipo. Este mecanismo se activará cuando el condenado haya cumplido 40 años de prisión y, en caso de no ser concedida la libertad, deberá volver a activarse en 2 años. No obstante, no se establece ningún plazo máximo de terminación del procedimiento, por lo que son posibles parálisis y dilaciones en el mismo. Con esta reforma Hungría daba por salvadas las críticas de la sentencia *Magyar*, por más que muchos autores denunciaban la falta de solidez del mecanismo, su dependencia de criterios políticos, así como lo elevado del plazo de la primera revisión<sup>106</sup>.

Sin embargo, esta reforma no satisfizo al TEDH, pues desde entonces tenemos diversos pronunciamientos nuevos en los que vuelve a considerar que Hungría sigue vulnerando el artículo 3 CEDH con su pena de prisión perpetua no revisable, aunque *indultable*. En efecto, la siguiente sentencia en este sentido fue *T.P. and A.T. c Hungría* de 2016, en la que se acumulan varios casos de condenados a prisión perpetua no revisable. En ella, el Tribunal estima que la revisión de la sentencia mediante el mecanismo del indulto establecido solo tras 40 años de cumplimiento no supone *de facto* una verdadera posibilidad de recobrar la libertad, pues se trata a juicio de este órgano de un lapso excesivo, significativamente superior a lo habitual en derecho comparado y que no queda abarcado por el margen de apreciación que tienen los Estados para establecer los periodos de tiempo necesarios para la revisión. Asimismo, manifiesta sus dudas respecto a que el nuevo procedimiento del indulto presidencial pueda ser un mecanismo acorde a los criterios de la jurisprudencia del TEDH, ya que, aunque ahora establecen una serie de criterios, no está claro que el presidente de la República quede vinculado por ellos y sigue sin requerírsele motivación de su decisión. Más recientemente, en 2021 tenemos otras dos condenas. En la primera, el asunto *Sándor Varga and Others v. Hungary*, el TEDH remite a la sentencia anterior, señalando que los casos son prácticamente equivalentes y que el gobierno húngaro no da argumentos nuevos que hagan al tribunal cambiar su valoración. Por último, tenemos la segunda sentencia del asunto que inició este periplo: *Bancsók and László Magyar (n.º.2) c. Hungría* de 2021<sup>107</sup>, que vuelve a condenar, con similares argumentos a las resoluciones anteriores. Las reiteradas derrotas judiciales no han provocado, sin embargo, ninguna reforma relevante que haga pensar en un cambio ni en la regulación de la pena ni en una suavización del cuestionable proceso de revisión de las condenas por parte del ejecutivo<sup>108</sup>.

<sup>106</sup>LÉVAY, 2019, pp. 176-178; NAGY, 2016, pp. 199-20; BARD, 2015.

<sup>107</sup> Caso *Bancsók and László Magyar (n.º.2) c. Hungría* de 2021. Demandas n.º 52374/15 y 53364/15.

<sup>108</sup> De hecho, parece que Hungría ni siquiera está ejecutando las sentencias, pues en el informe anual sobre el Estado de Derecho en la UE se señala que están pendientes de implementar entre 45 y 48 resoluciones del TEDH, lo que ronda un 70% de las emitidas, y que el tiempo que suelen estar pendientes oscila entre los 6 y los 10 años. Véase *Commission Staff Working Document. 2022 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Hungary* (SWD(2022) 517 final), p. 28. Hungría, como otros países, considera al TEDH como un ilegítimo invasor de competencias nacionales y el CEDH como un instrumento que puede dejar sin efecto injustificadamente el tradicional Derecho penal interno. Véase al respecto BERNARDI, 2021, pp. 117-119.

En el caso de Polonia, dado lo reciente de las reformas que establecen la posibilidad de aplicación de la pena de prisión perpetua no revisable (vigente desde finales de 2022), no existe todavía ninguna condena del TEDH, si bien es probable que en el futuro, salvo cambios legislativos, obtengamos un pronunciamiento, presumiblemente en la línea con los emitidos respecto de Hungría. De hecho, desde 2019 observamos una reacción adversa a la reforma penal polaca por parte del Consejo de Europa, en concreto por la entonces comisaria de derechos humanos, Dunja Mijatović, que envió una carta formal a la cámara baja polaca (*Sejm*) advirtiéndole de su preocupación por la reforma entonces aprobada (aunque luego suspendida)<sup>109</sup>. En ella se indicaba que, de acuerdo con la reiterada jurisprudencia del TEDH, las sanciones penales no pueden ser inhumanas ni degradantes y recordaba que para cumplir con el artículo 3 CEDH debe existir la posibilidad *de iure* y *de facto* de recuperar la libertad. Aunque ello no obsta a que en casos de peligrosidad se deniegue la puesta en libertad, dicho supuesto debe tener un carácter excepcional. Esto da una pista de cuál es la posición del organismo del que depende el TEDH respecto a la reforma penal finalmente aprobada en Polonia. La actitud del anterior gobierno no podía esperarse que fuera de acatamiento, vista su actitud desafiante ya ante el TJUE y a algunos casos previos en los que la Corte Constitucional polaca, en un alarde de nacionalismo, declaraba no compatible con su Constitución el propio Convenio<sup>110</sup>. Sin embargo, ahora está por ver la toma de postura del nuevo gobierno.

## 7. La pena de prisión perpetua en España

### 7.1. La introducción de una pena perpetua por la LO 1/2015

No se pretende, llegados a este punto, aburrir al lector deteniéndonos en la descripción de hechos ya sabidos. De ahí que este apartado vaya a ser breve, limitándonos a recordar los principales hitos y características de esta sanción. La cadena o reclusión perpetua no ha sido una pena que haya tenido una larga tradición histórica en nuestro país. Si bien su derogación legal se produjo con el Código penal de 1928, ya el previo Código de 1870 establecía un indulto preceptivo de los condenados al cumplir los 30 años de privación de libertad, salvo casos extraordinarios de mala conducta<sup>111</sup>. A partir de ese momento, la pena máxima -tras la pena de muerte- paso

<sup>109</sup> Puede localizarse en la web del Consejo de Europa mediante la referencia: CommHR/DM/sf 025-2019.

<sup>110</sup> En una sentencia de 24 de noviembre de 2021 -y en otra de 10 marzo 2022- la Corte Constitucional polaca declaró no aplicable el art. 6 CEDH, por ir contra su Constitución, en lo que se ha entendido como una reacción ante la condena del TEDH por el ya mencionado caso Xero Flor v. Poland, de mayo de 2021. Véase PLOSZKA, 2023, p. 52, 60-61. Según la Corte polaca, el TEDH crea de nuevos contenidos normativos y derechos que no existen en su ordenamiento interno, que violan su texto constitucional, desconsiderando así la extendida idea del CEDH como un “derecho vivo” y dinámico.

<sup>111</sup> El uso de la cadena había desaparecido algún tiempo antes, con lo cual ya tampoco existía diferencia entre la cadena y la reclusión. CUELLO CALÓN, 1958, pp. 355-372.

a ser la pena de reclusión de 30 años, si bien por vía de acumulación podían alcanzarse los 40 años en algún caso. Esta situación se mantuvo en todos los códigos penales que se fueron sucediendo, bajo distintos regímenes, no volviendo a ser reintroducida en ningún momento, ni siquiera cuando se produjo la final derogación de la pena capital tras la entrada en vigor de la Constitución de 1978<sup>112</sup>. Tampoco el Código penal de 1995 introdujo ninguna pena de tipo perpetuo, sino que mantuvo como pena máxima la prisión de hasta 30 años<sup>113</sup>.

El debate sobre la introducción de la cadena perpetua comenzó a encenderse en España en torno al año 2010, a partir de determinados casos de asesinato mediáticos que provocaron indignación en la opinión pública<sup>114</sup>. El Partido Popular, en aquel momento en la oposición, llegó a incorporar algunas enmiendas para su introducción en el proceso legislativo de la que sería la LO 5/2010, si bien sin éxito<sup>115</sup>. Tras el triunfo de este partido en las elecciones generales de 2011, el ministerio de Justicia comenzó a trabajar en una reforma penal, y tras numerosas informaciones poco precisas en prensa, en julio de 2012 se daría a conocer el primer anteproyecto, que inicialmente solo preveía la pena de prisión permanente revisable para casos de asesinato terrorista<sup>116</sup>. Apenas dos meses después se presentó un nuevo texto en el que se ampliaba el catálogo de delitos<sup>117</sup>. La reforma fue paralizada durante más de un año debido a la dimisión del ministro de Justicia, aunque terminó siendo retomada por su sucesor en 2014, consiguiendo salir adelante, con escaso apoyo parlamentario de la oposición, y aprobada por la Ley orgánica 1/2015.

Todo el proceso de esta reforma estuvo marcado por una notable carga simbólica e ideológica, con frecuentes alusiones a la seguridad, a las víctimas, a la peligrosidad de los delincuentes y a lo *execrable* de algunas conductas. La nueva pena despertó

<sup>112</sup> OLIVER OLMO; URDA LOZANO, 2016, p. 4; CORRAL MARAVER, 2015, pp. 68, 99.

<sup>113</sup> En el año 2003 se produjo una relevante reforma en este sentido que permitía en algunos casos alcanzar los 40 años de cumplimiento en supuestos de acumulación de penas en el concurso real de delitos (LO 7/2003). Fue este quizá el inicio de un cambio de paradigma en cuanto a la aplicación de las penas en nuestro país, que continúa hasta nuestros días.

<sup>114</sup> Los más relevantes fueron los casos de Mari Luz Cortés en 2009 y Marta del Castillo en 2011. Aunque también contribuyó a aumentar la indignación popular la excarcelación en 2010 de De Juana Chaos, miembro de la banda terrorista ETA. Mucho se ha escrito sobre la relación existente entre atención mediática desmedida a determinados delitos, la creación de sentimientos de inseguridad y vindicativos en la opinión pública y su frecuente traslación a la normativa penal. Por todos, véase POZUELO PÉREZ, 2013; VARONA GÓMEZ, 2021. Véanse también datos relevantes de las encuestas ciudadanas de aquella época a favor de la prisión perpetua en DE LEÓN VILLALBA, 2017, pp. 62 y ss.

<sup>115</sup> Aquella primera propuesta estaba bastante poco elaborada y preveía la introducción de una pena de prisión perpetua revisable tras 20 años de cumplimiento, aunque sin posibilidad de acceso a los beneficios penitenciarios, que debía ser aplicable a asesinatos en los que hubiera agresión sexual, asesinatos terroristas, genocidio y homicidio del Jefe de Estado. No se preveía ni siquiera cual era el régimen de acceso a la libertad condicional. Véase, más ampliamente, CUERDA RIEZU, 2011, pp. 27-28.

<sup>116</sup> Se recogía también en aquel texto una medida de custodia de seguridad que finalmente sería eliminada más adelante.

<sup>117</sup> El anteproyecto sufrió varias modificaciones en octubre de 2012 y algunas otras en abril de 2013, tras el informe negativo emitido por el CGPJ. El posterior informe del Consejo de Estado también fue poco alentador, pues, aunque defendía su posible constitucionalidad, alertaba de que no estaba justificada su necesidad.

una fuerte reacción adversa entre mayoría de la doctrina penal y también en buena parte de operadores jurídicos. Entre las numerosas críticas destacaba aquella de que la prisión permanente revisable reforzaba los fines retributivos o preventivos de las penas, en detrimento de la reinserción social, que es además el único constitucionalmente recogido<sup>118</sup>. Además, la falta de taxatividad y lo elevado del periodo necesario para acceder a la revisión la hacía chocar con los principios de legalidad y humanidad de las sanciones, por lo que era contraria a nuestra Constitución. De hecho, poco tiempo después se presentó contra dicha sanción un recurso de inconstitucionalidad por parte del PSOE, al que se adhirieron el resto de los partidos de la oposición. Este, como sabemos, ha sido resuelto al cabo de seis años por la sentencia del Tribunal Constitucional 169/2021. En ella, nuestro alto tribunal declara que esta pena es acorde a la Constitución de 1978, en una resolución que muchos esperábamos pero que no deja de decepcionar por su *pobreza argumentativa* y por pasar de puntillas por cuestiones clave<sup>119</sup>.

### **7.2. La prisión permanente revisable. Breves notas sobre su configuración legal**

La prisión permanente revisable consiste en una pena privativa de libertad de duración indeterminada. El reo condenado a ella deberá permanecer en prisión un periodo mínimo de tiempo, a partir del cual podrá revisársele periódicamente la pena, pudiendo o no ser puesto en libertad, en función de una serie de criterios. Esta sanción, si bien es definida como una pena autónoma por el artículo 33 CP, está regulada como una forma de cumplimiento de la pena de prisión, por lo que sus características están repartidas en diversos preceptos de la parte general del Código, con una sistemática deficiente. La prisión permanente está prevista para una serie de delitos<sup>120</sup>, siempre como pena única y carente de marco penal, lo que impide que los jueces puedan valorar las circunstancias del caso de cara a determinar su imposición.

Respecto a plazos para acceder a la suspensión de la ejecución de la pena (antes libertad condicional), nuestro Código exige numerosos requisitos<sup>121</sup>, entre los que se encuentra que el reo haya sido calificado en tercer grado<sup>122</sup> y además los hace variar en función de que la condena sea por uno o varios delitos y de otras cuestiones, como la suma de condenas o el tipo de delito cometido. La norma general será que la primera revisión y eventual puesta en libertad se realice a los 25 años de cumplimiento.

<sup>118</sup> Un amplio análisis de todo ello en LÓPEZ LORCA, 2017, pp. 567-576.

<sup>119</sup> Palabras del profesor Varona que comparto plenamente. Véase VARONA GÓMEZ, 2022.

<sup>120</sup> Se establece para los nuevos supuestos de asesinato agravado introducidos por la propia reforma de la LO 1/2015, aunque también se extiende a los delitos de homicidio contra personas protegidas, algunos casos de genocidio y lesa humanidad y al atentado terrorista con resultado de muerte. En el tiempo transcurrido desde su entrada en vigor solo ha sido aplicada en casos de asesinatos agravados.

<sup>121</sup> Establecidos en el artículo 92.1.b. y c.

<sup>122</sup> Para la clasificación en tercer grado, además de un pronóstico individualizado de reinserción, será necesario el cumplimiento de un determinado plazo en prisión que oscila entre los 15 y los 32 años, en función del tipo de delito y de que haya o no pluralidad delictiva.



Esto ocurrirá en los casos de un solo delito (artículo 92.1) o de varios delitos, siempre que la suma de las penas del resto de delitos no supere los 15 años (artículo 78 bis. 1. a y b). Este plazo se eleva hasta 30 años de prisión en caso de varios delitos y dos o más de ellos penados con prisión permanente o bien uno castigado con dicha pena y el resto con penas que sumen 25 años o más (artículo 78 bis. 1. c). Para el caso de condenados por delitos de terrorismo, referentes a organizaciones o grupos terroristas o cometidos en el seno de organizaciones criminales (artículo 78 bis 3 *in fine*), estos límites se alargan hasta los 28 años de cumplimiento (en los casos del artículo 78 bis. 1. a y b) y los 35 años (en los casos del artículo 78 bis. 1. c).

En definitiva, y desatendiendo aquí los otros muchos problemas que plantea esta pena en cuanto a su aplicación, cabe señalar que, si nos limitamos a considerar los plazos para acceder a la libertad provisional en España, estos son elevados. Con carácter general oscilan entre los 25 y los 30 años<sup>123</sup>, pudiendo extenderse incluso hasta los 35 años en condenas por terrorismo.

Pasados unos años y ahora con su declaración de constitucionalidad, esta sanción es ya una parte de nuestro sistema penal que parece haber llegado para quedarse; de hecho, desde su entrada en vigor ya ha sido aplicada en al menos 55 sentencias e impuesta a 62 personas<sup>124</sup>. Los partidos políticos precursores del recurso de inconstitucionalidad, que tendrían en su mano su derogación, han renunciado a una empresa que claramente resultaría difícil de vender en términos electorales<sup>125</sup>. De hecho, en los últimos tiempos lo que se observa es una clara tendencia a intentar expandir el ámbito de aplicación de la misma<sup>126</sup>. Esto se ha llevado a cabo primero a través de enmiendas a otras propuestas legislativas<sup>127</sup> y más tarde a través de proposiciones de ley. Se trata de dos proposiciones de Ley orgánica, que en realidad son el mismo texto, presentadas en dos legislaturas diferentes -en 2020 y a finales de 2023- por el Grupo Parlamentario Popular<sup>128</sup>. La proposición de Ley orgánica de reforma penal,

<sup>123</sup> De hecho, hasta la fecha estos son los dos únicos plazos que se han aplicado, existiendo ya numerosas condenas a prisión permanente revisable cuya primera revisión será a los 30 años.

<sup>124</sup> Un estudio sobre esto en CORRAL MARAVER, 2024 (en prensa), pp. 24 y ss.

<sup>125</sup> En septiembre de 2016 hubo una proposición no de ley para su derogación presentada por el Grupo Parlamentario Vasco (EN-PNV), que volvió a presentarse en enero de 2020 (con el gobierno de coalición del PSOE y UP) en el Congreso de los Diputados como proposición de ley orgánica; esta quedó pendiente de la decisión que tomara sobre su constitucionalidad el TC. En 2021, el PSOE, impulsor del recurso de inconstitucionalidad y principal partido del gobierno, renunció a su derogación tras el aval del TC. Véase noticia Diario 20 Minutos, de 2 de noviembre de 2021.

<sup>126</sup> Como ha señalado Cámara Arroyo, sorprende que las propuestas de reforma solo se centren en la ampliación de esa pena y no aprovechen para la corregir los numerosos fallos detectados en su regulación y aplicación, algunos incluso puestos de manifiesto por la propia STC 169/2021. CÁMARA ARROYO, 2023, p. 282.

<sup>127</sup> De hecho, hubo en 2018 dos enmiendas a la proposición no de ley del Grupo Parlamentario Vasco para la derogación de la prisión permanente revisable. La primera, proveniente el Grupo Parlamentario Ciudadanos, pedía un endurecimiento del régimen de acceso a la libertad y beneficios penitenciarios; la segunda, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, proponía la ampliación de los supuestos a los que se aplicaba esta pena. CÁMARA ARROYO, 2023, p. 284.

<sup>128</sup> Respecto a la proposición de 2020, véase CÁMARA ARROYO, 2023, pp. 295-324.

presentada a la mesa del Senado por el Grupo Parlamentario Popular en octubre de 2023, establecía la imposición de la pena de prisión permanente revisable en los casos de pluralidad delictiva en delitos contra la vida o la libertad sexual, cuando las condenas sumen 100 o más años. También se añadían nuevas agravantes al artículo 140, para imponer dicha pena cuando se produjera un asesinato subsiguiente a un delito de detención ilegal o secuestro, cuando al asesinato le sigan actos de ocultación o destrucción del cadáver destinados a obstaculizar la investigación, o cuando los hechos hayan sido llevados a cabo por la pareja o expareja, sobre familiares y convivientes o en caso de víctimas que sean de especial vulnerabilidad sujetas a guarda o tutela en establecimientos públicos. Asimismo, la proposición modifica el artículo 180 CP y extiende la pena máxima a los comportamientos previstos en el artículo 181 apartados 4 y 5, cuando se cometan de forma reiterada. La técnica legislativa es deplorable y surgen dudas sobre los delitos a los que se refiere este último supuesto. Si se trata efectivamente del artículo 181, estamos en el ámbito de delitos sexuales contra menores de 16 años, pero en ese caso no se entiende que por qué se modifica el artículo 180, dentro del ámbito del Derecho penal sexual de adultos. Si fuera un error y se refiriera al artículo 180 (agresiones sexuales en adultos agravadas, lo que incluiría tanto las agresiones del artículo 178, como la violación del 179), dichos apartados no existen en ese precepto y probablemente debamos entender la mención a los números 4º y 5º del art 180.<sup>129</sup> Sorprende, en la elección de estas circunstancias concretas y no de otras también de gravedad previstas en el mismo precepto, así como que se recogiera dicha pena para delitos en adultos y no en menores. Tampoco hay mención alguna a cómo debe entenderse la reiteración y si requiere un número concreto de repeticiones.

Por más que de momento ni esta proposición de ley ni las anteriores hayan prosperado, no cabe duda de que son el reflejo de una tendencia política y social punitivista actualmente muy presente en nuestro país. Aunque suele provenir de partidos conservadores, los partidos progresistas se oponen con tibieza y en algunos casos con dudas a estas propuestas<sup>130</sup>. Por ello, es probable que tarde o temprano la ampliación y endurecimiento de la prisión perpetua en España se convierta en una realidad, ya sea porque haya un cambio de gobierno o por cualquier otro motivo<sup>131</sup>.

<sup>129</sup> Nos referimos a las agresiones sexuales agravadas por las siguientes circunstancias: “4.ª Cuando la víctima sea o haya sido esposa o mujer que esté o haya estado ligada por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia; 5.ª Cuando, para la ejecución del delito, la persona responsable se hubiera prevalido de una situación o relación de convivencia o de parentesco o de una relación de superioridad con respecto a la víctima.”

<sup>130</sup> De hecho, PSOE y Unidas Podemos tuvieron algún conato de apoyo a la propuesta de ampliación de los delitos sujetos a PPR hecha por el PP, aunque finalmente ambos partidos votaron en contra. Véase noticia Diario El País, de 29 de marzo de 2022.

<sup>131</sup> Son numerosos los escenarios imaginables en que podría aprobarse medidas de este tipo: algún delito grave que atraiga atención mediática, la necesidad de desviar el debate público de alguna cuestión polémica o un escándalo político...

### 7.3. *Paralelismos y divergencias con la prisión perpetua húngara y polaca*

Hemos afirmado en varias ocasiones a lo largo de este trabajo que no se pretenden establecer relaciones directas de comparación entre países que son muy diferentes a nivel histórico y social. Y, sin embargo, resulta difícil dejar de observar las similitudes y diferencias que existen entre lo que está ocurriendo en Hungría y Polonia y lo que ha acontecido en España en los últimos años. Así que, con todas las cautelas, vamos a dedicar a ello unas breves líneas.

La pena de prisión de perpetua en muchos países, como es el caso de Polonia y Hungría, se estableció como sustituto de la pena de muerte en el momento en que esta fue derogada. Esto es una primera diferencia con España, donde no se incorporó una pena perpetua cuando se suprimió la capital, sino que tuvieron que pasar varias décadas hasta que el legislador atisbó la necesidad de incorporarla.

Los motivos que llevan a su introducción o a su reforma sí tienen ciertas similitudes en los diferentes países. El contexto de populismo penal, vinculado a un aumento real o ficticio de la criminalidad, está presente en todos ellos. Esto ha sido aprovechado por los gobiernos de turno en cada lugar para un endurecimiento del sistema penal. En todos los casos son gobiernos conservadores (aunque en distinto grado), que acogen con gran énfasis los discursos de ley y orden y amortizan mejor las medidas de dureza contra la delincuencia. Evidentemente hay diferencias notables a partir de aquí. Las situaciones políticas de Polonia y Hungría son más delicadas a nivel político, con cambios sustanciales a nivel institucional y jurídico, que incluso han llegado a poner en cuestión algunos de los pilares básicos del sistema democrático y del Estado de Derecho; la situación española en el momento de aprobación de la LO 1/2015 no era similar, pues se desarrolló en un contexto de normalidad democrática. Pese a que ahora asistimos a un periodo de mayor polarización política y al auge de extremismos en nuestro país, de momento esto no se ha traducido en cambios penales en lo tocante a las penas máximas, si bien sí en propuestas de reforma que se van sucediendo.

En cuanto a la pena de prisión perpetua, cabe destacar que en Polonia y Hungría se permite una considerable discrecionalidad judicial. De hecho, la prisión perpetua en ambos países inicialmente no era una pena única en ningún caso, sino que los jueces tenían libertad de elegir entre esta u otra pena de prisión por un tiempo determinado. Aunque progresivamente las sucesivas reformas han ido restringiendo esta capacidad de determinación judicial para establecer penas perpetuas preceptivas o “reales”, siguen los jueces teniendo bastante margen de maniobra en la mayoría de los casos. En España, sin embargo, la pena de prisión permanente revisable es siempre pena única, careciendo de marco penal y no existiendo libertad del juez de imponer ninguna otra en los delitos para los que se establece<sup>132</sup>. Además, las posibilidades

<sup>132</sup> Lo máximo que han podido hacer nuestros tribunales era estimar la no concurrencia de alguna de las agravantes (normalmente una de las del artículo 140.1 CP, argumentando la existencia de un *bis in idem* con

de graduación en esta pena son prácticamente inexistentes, careciendo de efecto la concurrencia de agravantes o atenuantes simples ni siendo valorables otras circunstancias del caso concreto<sup>133</sup>. Tampoco puede individualizarse la pena en el momento de la ejecución, dados los rígidos plazos temporales establecidos<sup>134</sup>.

Por otro lado, en España, no existe ninguna pena perpetua sin posibilidad de revisión, al estilo de las que se han introducido en Hungría primero y recientemente en Polonia. Este tipo de sanciones suponen una clara vulneración de la establecida jurisprudencia del TEDH interpretando el artículo 3 del Convenio. En este sentido es muy poco plausible que España tomara esta vía en los próximos años, saltando tan descaradamente los -exiguos- límites europeos, salvo acontecimientos inesperados en la vida política de nuestro país.

Sobre los plazos de revisión (para el acceso a la libertad condicional) de las penas de prisión perpetua también podemos hacer algún comentario. En España estos plazos pueden ser de 25, 28, 30 o 35 años, siendo los de 25 y 30 años los únicos aplicados hasta la fecha. En Hungría estos plazos van desde los 25 hasta los 40 años. En Polonia tras la última reforma el plazo habitual se sitúa en 30 años, si bien en algunos casos puede ser superior (llegando incluso a los 50 años). Podemos decir que en nuestro país no alcanzamos los elevados límites de Hungría (si bien nos acercamos en el caso de pluralidad de delictiva y delitos de terrorismo y criminalidad organizada). El plazo de 30 años que establece Polonia sí lo tenemos para supuestos de pluralidad delictiva y penas elevadas. No considero que podamos decir que los supuestos sean completamente extrapolables, pero tampoco que nuestra legislación esté tan alejada o que no resulte dura. En todo caso, las comparaciones no pueden hacerse de forma automática, ya que en ambos países de Europa central se concede más discrecionalidad judicial (inexistente en el nuestro) y cabe la posibilidad de declarar en sentencia la no revisión de la condena. No obstante, vistas las tendencias revisionistas y expansivas de la prisión perpetua en nuestro país, la elevación de los plazos de cumplimiento para los delitos comunes (asesinatos u otros que puedan incluirse en el futuro) o el endurecimiento de las normas de ejecución de la prisión permanente es una opción que - a diferencia de las condenas no revisables-, no es tan fácilmente descartable a medio plazo.

la alevosía del artículo 139.1 CP) para aplicar un asesinato simple y eludir la pena perpetua. Esto no siempre se antoja sencillo, ya que normalmente estamos ante casos que se enjuician ante el Tribunal de Jurado. Con el tiempo, sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha optado por descartar el *bis in idem* en estos casos, lo que dificulta la interpretación discrepante de los órganos inferiores. La consecuencia ha sido un efecto multiplicador de la aplicación de la prisión permanente en los últimos años en nuestro país. Véase CORRAL MARAVER, 2023 (en prensa).

<sup>133</sup> CÁMARA ARROYO, 2023, pp. 324-327

<sup>134</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, 2017a, pp. 327-393.

## 8. Valoraciones finales

Como decíamos al inicio, esto no pretende ser un estudio de Derecho comparado, pero eso no significa que de lo aquí estudiado aquí no puedan hacerse lecturas de interés en cuanto al Derecho penal y la Política criminal de las últimas décadas en Europa y a sus vínculos con los cambios políticos.

En efecto, sabemos que desde hace unos años se están extendiendo movimientos políticos de carácter ultraconservador y nacionalista, lo que ocurre en un creciente número de países. En algunos, como es el caso de Polonia y Hungría, el acceso al poder de partidos y líderes de estas características ha conllevado cambios políticos e institucionales de calado, incluyendo algunas reformas estructurales. Si bien no podemos caer en el simplismo que considerar idénticos ambos Estados, sí que pueden observarse ciertos paralelismos en su devenir reciente. Durante una primera parte de la etapa que siguió al fin de la URSS ambos pasaron por una fase de alternancia de gobiernos de distinto color político que contribuyeron -en mayor o menor medida- a acomodar las estructuras del país y su sistema jurídico al contexto democrático y al entorno europeo e internacional. Aunque hubo escarceos anteriores con partidos extremistas que llegaron a ocupar el poder en ambos países, el cambio sustancial comienza en el año 2010 con la victoria de Orbán y *Fidesz-MPS* en Hungría. El gobierno aprovecha desde entonces su amplísima mayoría para realizar una reforma sin precedentes del Estado y sus principales instituciones de manera unilateral. Así se aprobó la nueva Constitución, varias leyes cardinales y numerosas normas de todo tipo, entre ellas, un nuevo Código penal. Polonia siguió un proceso parecido, aunque más tardío, a partir de 2015, si bien en su caso las reformas han sido más moderadas que las de su vecino, sin cambios constitucionales expresos. No obstante, algunas no difieren en importancia, como las que afectan al poder judicial y que *de facto* han provocado que este quedara controlado por el ejecutivo, que a su vez controla el parlamento.

Este tipo de medidas son propias de gobiernos cesaristas o con tintes iliberales y con ellas se aspira al blindaje del gobierno frente a los sujetos u órganos que puedan confrontarle. Esto se hace a través de un progresivo desmantelamiento del sistema de contrapesos que vertebra el Estado de Derecho. El ataque a la separación de poderes es un notable síntoma, pero no el único. También lo son la reducción de derechos a colectivos o minorías o las normas limitadoras de la libertad de prensa o de opinión. Asimismo, se observa una vuelta al nacionalismo y un marcado euroescepticismo que llega incluso a desafiar el valor de normas y resoluciones judiciales de la UE u otros organismos internacionales. Todo ello examinado en conjunto nos da una panorámica de lo más preocupante: la existencia de un grave retroceso en cuanto a valores y parámetros democráticos en estos países. Esto no es solo un problema interno, que afecta sus ciudadanos, sino que también supone una amenaza para el proyecto de la UE, ya que son Estados miembros de pleno derecho. Como hemos

visto, esta es una de las mayores preocupaciones que tiene en estos momentos la Unión. Y, aunque hasta ahora las medidas adoptadas (procedimientos de incumplimiento o activación del artículo 7 TUE) han resultado bastante ineficaces, esta no cesa en su empeño de encontrar mecanismos o estrategias para reorientar la situación. No hay de momento grandes motivos para el optimismo en Hungría, ya que este pulso no se ha saldado con un debilitamiento de Orbán. Sin embargo, las elecciones legislativas polacas de octubre de 2023 han dado un giro de guion a la situación del país, pues han supuesto la caída de Morawiecki y el nombramiento de un gobierno liberal liderado por Tusk. Esto parece ser un hito importante, que provoca la quiebra del Eje de Visegrado y la vuelta del país hacia posturas más conciliables con los estándares europeos, además de que supone un mayor aislamiento político de Hungría, aumentando las presiones sobre dicho país.

Estos cambios políticos tienen también un claro reflejo en el ámbito penal. Hemos observado el tránsito desde una apuesta por la modernización del Derecho penal al inicio del periodo democrático -con enfoques más garantistas- hacia una apuesta en los últimos años por postulados propios del modelo de la seguridad ciudadana. Con él se tiende más a ideas de prevención especial e inocuización y, por tanto, al aumento de la duración y rigor de las penas, en especial la de privación de libertad. Esto tampoco puede suponernos una especial sorpresa, ya que estas tendencias político-criminales vienen siendo habituales en numerosos países, dentro y fuera del contexto europeo. Las causas son variadas y entre las consecuencias, además de crear un sistema penal que fomenta la exclusión social, no cabe duda de que aporta enormes réditos políticos y electorales a los gobiernos de turno.

Hungría y Polonia han entrado de lleno en esta dinámica de abuso del sistema penal e incremento de las penas, lo que se observa con especial claridad en la regulación de la pena de prisión perpetua -la máxima del sistema- en ambos países. En Hungría se ha pasado de una pena revisable al estilo de muchas otras en Europa a una pena *de iure* y *de facto* perpetua; dicho cambio no puede entenderse sin aludir a *Fidesz* y la figura de Orbán. Si bien la prisión perpetua tenía una larga tradición en el país, tuvo carácter revisable hasta 1999, cuando una dura reforma penal -bajo el primer gobierno de Orbán- estableció la posibilidad de que los jueces pudieran excluir a los reos de la revisión. La siguiente medida endurecedora en el año 2009 se realizó también a propuesta de *Fidesz*, aunque adoptada por otro gobierno. En 2010 se produjo una nueva reforma para endurecer la pretendida suavidad de la regla de los “*three strikes*” y, finalmente, en 2012 se adoptó un nuevo Código penal que incorporaba todo lo anterior y ampliaba algunos aspectos. En definitiva, además de penas potencialmente perpetuas, tenemos plazos de revisión que se han endurecido considerablemente, pues han pasado de los 15 a 20 años iniciales a franjas que van desde los 25 a los 40 años en la actualidad. En Polonia también se ha dado un pro-

gresivo endurecimiento de la legislación penal, vinculado al gobierno ultraconservador liderado por PiS. Respecto a la pena de prisión perpetua destaca la reforma fallida del año 2019, que se ha terminado por aprobar con algunos cambios a finales de 2022. Con ella se introduce también una modalidad de prisión perpetua no revisable a imponer por el juez en sentencia. Los plazos mínimos de revisión se amplían, pasando de los 25 a los 30 años, con posibilidad de elevación discrecional de los mismos por los jueces. Aunque el cambio político en este país podría revertir esta situación, esto no está de momento confirmado.

En ambos casos, las reformas penales se hacen de forma acelerada, sin contar con criterios expertos ni con la oposición política. La contestación interna ha sido grande en los dos países, por parte de ONGs u operadores jurídicos, pero poco se puede hacer ante gobiernos que con esas amplísimas mayorías gozan de un poder prácticamente ilimitado y que pueden arrogarse la legitimidad del “sentir popular”. A nivel internacional, el Consejo de Europa ya ha mostrado su preocupación ante sanciones penales que vulneran los contenidos del artículo 3 CEDH. Polonia ha sido advertida mediante repetidas cartas, convenientemente ignoradas por los anteriores ejecutivos. Hungría ha sido reiteradamente condenada por el TEDH, tanto en la sentencia del asunto *Magyar c. Hungría*, como en otras posteriores. Tampoco en este caso se ha conseguido más que algún retoque cosmético. Considera el tribunal con razón que este tipo de sanciones impiden *de iure* o *de facto* la recuperación de la libertad del condenado en los casos que ha analizado y que incumplen la prohibición de penas inhumanas del Convenio. Algo similar es probable que ocurra con Polonia, si en un futuro algún caso llega a las manos del TEDH.

En definitiva, estamos ante normas penales muy rigurosas que favorecen la exclusión social, con penas excesivamente duras y fuera de los cánones de legalidad constitucional, nacional y supranacional. Aquí aparecen otros dos problemas que no se dan, u ocurren en menor medida, en otros lugares. El primero es que las Cortes constitucionales de ambos países están casi completamente controladas por los ejecutivos y en los últimos años se observa cómo se dedican en buena medida a consolidar las políticas de *sus* gobiernos respectivos. El segundo es que los gobiernos polaco y húngaro ya han demostrado una actitud de abierta rebeldía y desobediencia frente a las sentencias de los tribunales internacionales cuando resuelven con contra de sus particulares intereses. La negación del valor superior de las sentencias y normas tanto de la UE como del Consejo de Europa es un tema serio, con pocos visos de resolverse en el futuro inmediato. En el caso de la UE no cabe expulsar a los miembros, posibilidad, sin embargo, que sí existe en el Consejo, donde cabría la expulsión de estos países por la vulneración sistemática del Convenio<sup>135</sup>. Con

<sup>135</sup> Así ocurrió con Rusia, que fue expulsada por los crímenes en la guerra de Ucrania, el 16 de marzo de 2022.

todo, en el improbable caso de que se siguiera esta vía, el mal causado (la indefensión de los ciudadanos) sería probablemente mayor que el evitado (la rebeldía de estos Estados).

Por último, debemos decir que, no por sabidos, estos desmanes de algunos gobiernos algo lejanos deben dejar de sorprendernos y alertarnos. Son un claro ejemplo de cómo se utiliza el Derecho penal de forma sobredimensionada, sin especiales remilgos hacia la vulneración de los derechos y garantías ciudadanas que dicho uso pueda suponer. La normalización y aceptación social de estas normas, en un primer momento solo para los casos más graves, suele provocar un efecto bola de nieve, con una progresiva expansión del recurso al Derecho penal para abordar diversos tipos de conflicto social, que ya no siempre tengan ese nivel de gravedad. Por más que todavía no estemos en nuestro entorno ante escenarios semejantes y que apreciemos notables diferencias, sí que en algunas cuestiones se observan semejanzas.

La prisión perpetua está vigente en España desde el año 2015, si bien solo en su versión revisable, por lo que no tenemos ninguna pena comparable a las no revisables que han incorporado Hungría y Polonia. En cuanto a los plazos de revisión en nuestro país (desde los 25 a los 35 años), son en general más bajos que los previstos en estos otros países -aunque con algún solapamiento-, aunque también se antojan elevados. A ello se suma la relevante cuestión de que la prisión permanente revisable en España es una pena única, de aplicación obligada por los jueces, carente de marco penal y sin apenas posibilidad de individualización en virtud de las circunstancias concurrentes ni en sentencia ni en fase de ejecución penitenciaria. Esto no suele ocurrir en estos otros países, donde la regla general es que se pueda optar entre la prisión perpetua y la prisión de larga duración, siendo la prisión perpetua obligatoria una opción aplicable solo en algunos supuestos.

No cabe duda de que los parámetros de comparación no son sencillos y los símiles deben hacerse con precaución. Con todo, creo que este trabajo puede servir para reflexionar sobre los peligros de determinadas tendencias y derivas populistas de determinados grupos políticos, que llevan ya tiempo asomando y cobrando fuerza en esta parte del mundo, incluido nuestro país. Un ejemplo, si bien tomado con cautela, podría ser la reciente propuesta de extender la prisión perpetua, no ya a nuevas formas comisivas en los delitos de asesinato sino a los delitos contra la libertad sexual o, de forma un tanto indiscriminada, a casos de acumulación delictiva. No hacen falta grandes razones ni periodos muy largos de tiempo para acabar en pendientes resbaladizas de las que resulta muy difícil salir.

## **Bibliografía**

- ARENAS GARCÍA, L. (2021), “Constructing and validating an instrument for comparing national criminal justice policies”, *Revista Criminalidad*, vol.63, n. 3, pp. 107-125.
- ARZOZ SANTISTEBAN, X. (2021), “El nacimiento de un nuevo parámetro de control de la ley: el



- valor europeo del Estado de Derecho”, en Ugartemendia Eceizabarrena, J. I.; Saiz Arnaiz, A.: *¿Está en peligro el Estado de Derecho en la Unión Europea?*, European Inklings (EUi), Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) n. 22, pp. 56-96.
- BARD, P. (2015), “The Hungarian life imprisonment regime in front of apex. courts I. The findings of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court”, *JTI Blog*, 18 de junio de 2015.
- BECERRA MUÑOZ, J. (2023), “La utilidad de la política criminal comparada”, en García España, E.; Cerezo Domínguez, A. (coords.) (2023): *La exclusión social generada por el sistema penal. Su medición internacional por RIMES*, Valencia, pp. 21-42.
- BERNARDI, A. (2021), “Las formas de “resistencia nacionalista” a las Sentencias del TJUE. Soberanía versus efectividad judicial”, en Ugartemendia Eceizabarrena, J. I./ Saiz Arnaiz, A.(dirs.): *¿Está en peligro el Estado de Derecho en la Unión Europea?*, European Inklings (EUi), Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) n. 22, pp. 113-163.
- BODA, Z. (2022), “Two Decades of Penal Populism. The Case of Hungary”, *Review of Central and East European Law*, n. 47, pp. 115-138.
- BOND, I.; GOSTYŃSKA-JAKUBOWSKA, A. (2020), *Democracy and the Rule of Law: Failing partnership?*, Centre for European Reform, 20 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2020/democracy-and-rule-law-failing-partnership>
- BUREŠ, J.; KVĚTINA, J. (2018), “Post-Communist Regimes in Central Europe Thirty Years After: Time for another Revolution?”, en Čížik, T.; Borárosová, I. (eds.): *The Future Revolutions in Central and Eastern Europe*, Centre for European and North Atlantic Affairs (CENAA), Bratislava, pp. 85-104.
- CÁMARA ARROYO, S. (2023), “Las propuestas de reforma y ampliación de la prisión permanente revisable en España”, en Rodríguez Yagüe, C. (Dir.), *Penas perpetuas*, Valencia, pp. 273-332.
- CÁMARA ARROYO, S.; FERNÁNDEZ BERMEJO, D. (2016), *La prisión permanente revisable: el ocaso del humanitarismo penal y penitenciario*, Pamplona.
- CIVIL DEVELOPMENT FORUM (2020), *Informe Rule of Law in Poland 2020: How to Contain the Crisis and Reform the Justice System?*. Disponible en [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)
- COMISIÓN EUROPEA (2022), *Commission Staff Working Document. 2022 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Hungary* (SWD(2022) 517 final)
- CORRAL MARAVER, N. (2019), “La tutela de los derechos fundamentales por parte del Tribunal de Justicia de Luxemburgo y su influencia en la política criminal de la Unión Europea”, en García Pérez, O. / Sánchez Hernández, C. (coords.): *La influencia de la jurisprudencia del Tribunal Europeo Derechos Humanos en el derecho interno*, Valencia, pp. 139-160.
- CORRAL MARAVER, N. (2015), *Las penas largas de prisión en España. Evolución Histórica y político-criminal*, Madrid.
- CORRAL MARAVER, N. (2020), *La política criminal de la Unión Europea. Especial referencia a su influencia en el Derecho penal español*, Madrid.
- CORRAL MARAVER, N. (2024, en prensa), Aplicación de la pena de prisión permanente revisable en España (2015-2023), en Corral Maraver, N. (dir.), *Personas condenadas a prisión permanente revisable en España. Cuestiones penales y penitenciarias*, Madrid. pp. 15- 58.
- CORTÉS MARTÍN, J. M. (2020), “Sorteando los inconvenientes del artículo 7 TUE: el advenimiento del control jurisdiccional del Estado de Derecho”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 66, pp. 473-517.
- CUELLO CALÓN, E. (1958), *La moderna penología. (Represión del delito y tratamiento de los delincuentes. Penas y medidas. Su ejecución)*, Barcelona.
- CUERDA RIEZU, A. (2011), *La cadena perpetua y las penas muy largas de prisión: por qué son inconstitucionales en España*, Barcelona.
- DE LEÓN VILLALBA, F. J. (2017), “Penas de prisión de larga duración: eficacia versus legitimidad, determinación versus ejecución”, en De león Villalba, F. J. (dir.): *Penas de larga duración*, Valencia, pp. 35-117.

- DÍEZ RIPOLLÉS, J. L. (2004), “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 06-03, pp.1-34.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J. L. (2011), “La dimensión inclusión / exclusión social como guía de la política criminal comparada”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 13-12, pp. 1-36.
- DÍEZ-RIPOLLÉS, J. L.; GARCÍA-ESPAÑA, E. (2019), “RIMES: An Instrument to Compare National Criminal Justice Policies from the Social Exclusion Dimension”, *International e-Journal of Criminal Science*, Artículo 1, n. 13, pp. 1-27.
- DOSTAL, V; GYÖRI, L. ET AL. (2018), “Illiberalism in the V4: Pressure points and bright spots”, *Political Capital and Friedrich Naumann Stiftung*, May, pp. 1-50. Disponible en: [https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2018/05/pc\\_fnf\\_v4illiberalism\\_pressurepoints\\_20180605.pdf](https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2018/05/pc_fnf_v4illiberalism_pressurepoints_20180605.pdf)
- EJCHART-DUBOIS, M.; NIEŁACZNA, M.; WILKOWSKA-PŁÓCIENNIK, A. (2016), “The Right to Hope for Lifers: An Analysis of Court Judgments and Practice in Poland”, en van Zyl Smit, D.; Appleton, C. (eds.): *Life Imprisonment and Human Rights*, Oxford, pp. 373-388.
- GARCÍA CORTÁZAR, F. / LORENZO ESPINOSA, J. M. (1996), *Historia del mundo actual. 1945-1995*, Madrid.
- GARCÍA ESPAÑA, E.; CEREZO DOMÍNGUEZ, A. (coords.) (2023), *La exclusión social generada por el sistema penal. Su medición internacional por RIMES*, Valencia.
- GARCÍA-ESPAÑA, E.; DÍEZ-RIPOLLÉS, J. L. (2021), “La exclusión social generada por el sistema penal español: aplicación del instrumento RIMES”, *In-Dret*, n. 1, pp. 259-281.
- GOLEBOWSKI, J. (1999), “El régimen comunista en Polonia después de la segunda guerra mundial”, *BROCAR*, n. 23, pp. 227-228.
- GOSTYŃSKA-JAKUBOWSKA, A., “Make no Mistake: Poland and Hungary aren't the only EU States Abusing the Law”, *The Guardian*, 22 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/jan/22/poland-hungary-eu-states-abusing-law>
- GUGALA, J. (2020), “Polonia y la Unión Europea 30 Años después (1989-2019)”, *Revista de Estudios Europeos*, n. 76, julio-diciembre, pp. 124-131.
- HANLEY, S.; VACHUDOVA, M. A. (2018), “Understanding the illiberal turn: democratic backsliding in the Czech Republic”, *East European Politics*, Volume 34, Issue 3, pp. 276-296.
- INTERNATIONAL FEDERATION FOR HUMAN RIGHTS (FIDH) (2016), *Informe Hungary, “Democracy under Threat. Six Years of Attacks against the Rule of Law*, November 2016, n. 684a.
- KIENIEWICZ, J. (1993), “Cambios en Polonia: transición y transformación”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, n. 15, pp. 129-155.
- KLIMCZAK, J.; NIEŁACZNA, M. (2020), “Extreme criminal penalties: Death penalty and life imprisonment in the Polish penal and penitentiary system”, *Archiwum Kryminologii*, T. XLII, n. 1, pp. 1-28.
- KOSARKA, J. (1991), “El proceso de transición en Hungría. Cambio de sistema”, *Revista del Centro de estudios constitucionales*, n. 9, pp. 219-224.
- LASCURAÍN SÁNCHEZ, J. A.; PÉREZ MANZANO, M.; ALCÁCER GUIRAO, R.; ARROYO ZAPATERO, L.; DE LEÓN VILLALBA, J.; MARTÍNEZ GARAY, L. (2016), “Dictamen sobre la constitucionalidad de la prisión permanente revisable”, en Arroyo Zapatero, L.; Lascuraín Sánchez, J. A.; Pérez Manzano, M. (eds.), *Contra la cadena perpetua*, Cuenca, pp. 17-79.
- LÉVAY, M. (2012), “Penal Policy, Crime and Political Change”, en Šelih, A.; Završnik, A. (eds.), *Crime and Transition in Central and Eastern Europe*, New York, pp. 117-153.
- LÉVAY, M. (2019), “Constitutionalising Life Imprisonment without Parole: The Case of Hungary”, en van Zyl Smit, D.; Appleton, C. (eds.) *Life Imprisonment and Human Rights*, Oxford, pp. 167-187.
- LÉVAY, M. (2020), “The Driving Forces of the Penal Policy of Hungary in the 2010s with Special Regard to the Preparation of the Criminal Code of 2012”, *Elte Law Journal*, n. 2, pp. 25-41.
- LÓPEZ GUERRA, L. (2021), “Independencia judicial y procesos de depuración. De *Baka c. Hungría a Comisión contra Polonia*”, en Ugartemendia Eceizabarrena, J. I.; Saiz Arnaiz, A. (dirs.);

- ¿Está en peligro el Estado de Derecho en la Unión Europea?*, European Inklings (EUi), Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) n. 22, pp. 93-112.
- LÓPEZ LORCA, B. (2017), “La prisión permanente revisable. Naturaleza, ámbito de aplicación y modelo penológico”, en De león Villalba, F. J. (dir.), *Penas de larga duración*, Valencia, pp. 567-639.
- MANGAS MARTÍN, A. (2022), “Defensa del Estado de Derecho por la Unión Europea: La rebeldía de Polonia a la independencia judicial”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* (2021-2022). Disponible en: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/anuarios\\_derecho/articulo.php?id=ANU-M-2021-10052700548](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-M-2021-10052700548)
- MORTERA-MARTINEZ C. (2021), “How to solve a problem like Poland?”, *Centre for European Reform*, n. 3, noviembre. Disponible en <https://www.cer.eu/insights/how-solve-problem-poland>
- MOSKALEWICZ, M.; PRZYBYLSKI, W. (2018), “Making Sense of Central Europe”, en Moskalewicz, M.; Przybylski, W. (eds.): *Understanding Central Europe*, Oxford.
- NAGY, A. (2016), “Release from prison in Hungary and the European Court of Human Rights”, *ZIS*, n. 3, pp. 199-205.
- NÚÑEZ FERNÁNDEZ, J. (2020), “Prisión permanente revisable y el TEDH: algunas reflexiones críticas e implicaciones para el modelo español”, *ADPCP*, Vol. LXXIII, pp. 267-306.
- NÚÑEZ FERNÁNDEZ, J. (2022), “¿Prosperaría una demanda contra España ante el TEDH por parte del primer condenado a prisión permanente?: Reflexiones críticas y últimas tendencias tras la STC 169/2021, de 6 de octubre”, *Revista General de Derecho Penal*, n. 37, pp. 1-39.
- OLIVER OLMO, P.; URDA LOZANO, J. C. (2016), “Ochenta años de cadena perpetua en España (1848–1928), a la luz del presente”, en Gargallo Vaamonde, L.; Y Oliver Olmo, P. (Coords.), *La cadena perpetua en España: Fuentes para la investigación histórica*, Ciudad Real, pp. 4-22.
- PARLAMENTO EUROPEO (2011), Resolución de 5 de julio de 2011, sobre la Constitución húngara revisada (P7\_TA(2011)0315).
- PARLAMENTO EUROPEO (2015), Resolución de 10 de junio de 2015, sobre la situación en Hungría (2015/2700(RSP)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2021), Resolución de 21 de octubre de 2021, sobre la crisis del Estado de Derecho en Polonia y la primacía del Derecho de la Unión (2021/2935(RSP)). Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0439\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0439_ES.html)
- PARLAMENTO EUROPEO (2022), Resolución de 9 de junio de 2022, sobre el Estado de Derecho y la posible aprobación del plan nacional de recuperación polaco (MRR) (2022/2703(RSP)). Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0240\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0240_ES.html)
- PENAL REFORM INTERNATIONAL (2021), *Informe Global Prison Trends 2021*. Disponible en: <https://www.penalreform.org/global-prison-trends-2021/life-imprisonment/>
- PLOSZKA, A. (2023), “It Never Rains but it Pours. The Polish Constitutional Tribunal Declares the European Convention on Human Rights Unconstitutional”, *Hague Journal on the Rule of Law*, n.15, pp. 51-74.
- POZUELO PÉREZ, L. (2013), *La política criminal mediática. Génesis, desarrollo y costes*, Madrid.
- PROYECTO RIMES (2018), *Memoria Ejecutiva*, Informe no publicado.
- RODRÍGUEZ YAGÜE, C. (2017a), “Las posibilidades de individualización en las penas de prisión permanente revisable y de larga duración: acceso a permisos, tercer grado y libertad condicional”, en De león Villalba, F. J. (dir.), *Penas de larga duración*, Valencia, pp. 327-393.
- RODRÍGUEZ YAGÜE, C. (2017b), “Los estándares internacionales sobre la cadena perpetua del Comité Europeo para la prevención de la tortura y las penas o tratos inhumanos y degradantes”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, n. 17, pp. 225-275.
- RODRIGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M. (2021), “Unión Europea y quiebras del Estado de Derecho, el recurso por incumplimiento como garantía impropia”, en Ugartemendia Eceizabarrena, J. I.; Saiz Arnaiz, A. (dirs.): *¿Está en peligro el Estado de Derecho en la Unión Europea?*, European Inklings (EUi), Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) n. 22, pp. 231-235.
- SATA, R.; KAROLEWSKI, I. P. (2019), “Caesarean politics in Hungary and Poland”, *East European Politics*, December, pp. 206-225.

- SEMSEY, V. (1993), “Transición política en Hungría. 1989-1990”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, n. 15, pp. 157-169.
- SHEKHOVTSOV, A. (2016), *Informe Is Transition Reversible? The Case of Central Europe*, Transitions Forum, Legatum Foundation.
- SZILÁGYI, I. (2012), “Hungría: veinte años de democracia”, *Historia Actual Online (HAOL)*, n. 27, pp. 151-162.
- VARONA GÓMEZ, D. (2021), “Medios de comunicación y punitivismo”, *InDret*, n. 1, pp. 1-35.
- VARONA GÓMEZ, D. (2022), “Quo vadis T.C.? Sobre la constitucionalidad de la Prisión Permanente Revisable (PPR). STC 169/2021. Editorial”, *InDret*, n.1, pp. 6-11.