



Sección

DOCTRINAL

LA CUESTIÓN DE LA DISOLUCIÓN JUDICIAL DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: EL CASO DE TURQUÍA

Mauricio Iván del Toro Huerta*

SUMARIO: I. A manera de introducción: democracia, pluralismo político y libertad de expresión; II. Algunas cuestiones sobre la complementariedad de la protección internacional de los derechos humanos y los actos de los jueces nacionales; III. La disolución de partidos políticos y el derecho de asociación política en el Convenio Europeo de Derechos Humanos; IV. Esbozo de la situación política en Turquía; V. Breve digresión sobre el derecho interno aplicable; VI. Los casos de disolución judicial de partidos políticos contra Turquía; VII. Los principios generales derivados de la jurisprudencia del TEDH; VIII. Comentario final.

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN: DEMOCRACIA, PLURALISMO POLÍTICO Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

El tema de la disolución judicial de los partidos políticos en las democracias modernas resurge con especial interés en un mundo cuya característica principal es el pluralismo y su principal amenaza los fundamentalismos.¹ La expresión política de la pluralidad y la cuestión de la tolerancia y el respeto a la misma son algunos de los principales retos fundamentales del Estado constitucional en la actualidad.² El surgimiento de fundamentalismos ideológicos de cualquier tipo (religiosos, nacionales, económicos, etc.) amenaza con lesionar los principios de los regímenes democráticos.³ Sin

embargo, frente a un fenómeno tan complejo es preciso andar con cautela, la protección de los derechos humanos y del régimen democrático es un deber del Estado, así como el de garantizar su propia seguridad. El dilema entonces parece situarse en los límites al ejercicio del poder del Estado en su tarea de mantener, proteger y, en ocasiones, imponer el orden constitucional. Tal dilema entre las exigencias de la seguridad y el respeto a los derechos humanos, sin embargo, es más aparente que real (o así debería serlo) pues existen principios básicos de todo Estado constitucional que buscan un justo equilibrio entre las exigencias de una sociedad democrática, el mantenimiento del orden y la seguridad, y el respeto a los derechos humanos, en ello la jurisdicción internacional juega un importante papel complementario.⁴

Como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano judicial autónomo del sis-

* Excolaborador en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Recientemente, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional español en su sentencia STC 6/2004, de 16 de enero de 2004, desestimó el recurso de amparo promovido por el partido político Herri Batasuna, contra la Sentencia de la Sala Especial del Tribunal Supremo, de 27 de marzo de 2003, sobre ilegalización de partidos políticos, por sus vínculos con la organización terrorista ETA. <http://www.tribunalconstitucional.es/JC.htm>

² Sobre el tema de la tolerancia en la actualidad, véase entre otros, Catalá i Bas, Alexandre H., *La (in)tolerancia en el estado de derecho. Un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la del Tribunal Constitucional*, Ediciones Revista General de Derecho, Valencia, 2002.

³ Cfr., Häberle, Peter, "El fundamentalismo como desafío del Estado constitucional: consideraciones desde la ciencia del Derecho y de la cultura", en *Retos actuales del Estado Constitucional*, IAP,

Bilbao, 1996, pp. 133 y ss. En opinión del este autor: "Los peligros que amenazan al Estado constitucional y a los Pactos internacionales de derechos humanos llevados por él al interior y al exterior, es decir, al Derecho internacional, son evidentes. El fundamentalismo religioso, p. ej. islámico puede conducir a guerras y actos de terror...; el nacional a guerras civiles...; el fundamentalismo económico, que estiliza el mercado como medida de todas las cosas, puede tener como consecuencia explotación y perjuicios al medio ambiente que amenazan a la humanidad... En general la cultura de la humanidad está en juego." p. 153.

⁴ Cfr., García Ramírez, Sergio, "Consideraciones sobre Terrorismo", en *La jurisdicción internacional. Derechos humanos y la justicia penal*, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 433 y ss.

tema interamericano de protección de los derechos humanos:

“Está más allá de toda duda que el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. Tampoco puede discutirse que toda sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico. Pero, por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana.”⁵

En otros casos donde se relacionaba a las víctimas con actividades terroristas la Corte Interamericana, si bien reconoció al Estado el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad, especificó que: “debe ejercerlos dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permiten preservar tanto la seguridad pública como los derechos fundamentales de la persona humana. Obviamente, nada de esto conduce a justificar la violencia terrorista —cualesquiera que sean sus protagonistas— que lesiona a los individuos y al conjunto de la sociedad y que merece el más enérgico rechazo”. El papel fundamental de la Corte Interamericana (como de su homóloga europea),⁶ sin

embargo, es “salvaguardar los derechos humanos en todas las circunstancias” dado que “existe un amplio reconocimiento de la primacía de los derechos humanos, que el Estado no puede desconocer sin violentar”.⁷

La democracia pluralista requiere de un diálogo abierto al interior de las sociedades, de los distintos grupos y sectores sociales, la libertad de expresión es por ello fundamental para construir vías de diálogo que permitan la convivencia en la pluralidad y el reconocimiento de la diversidad.⁸ Como ha expresado reiteradamente la Corte Europea de Derechos Humanos: “no existe democracia sin pluralismo”; por lo que la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas “constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión y de asociación” consagradas en el Convenio Europeo (artículo 11) y debe tenerse en cuenta con mayor razón en el caso de los partidos políticos, “considerando su papel esencial para el mantenimiento del pluralismo y el buen funcionamiento de la democracia”. En consecuencia, “la libertad de expresión debe aplicarse no sólo a

o en caso de que una parte así lo solicite y sea aprobado por plantear una cuestión grave relativa a la interpretación o a la aplicación del Convenio o sus protocolos o una cuestión grave de carácter general. Véase entre otros: Fernández de Casadevante, Carlos (coord.), *Derecho internacional de los derechos humanos*, Editorial Diles, Madrid, 2000; Hernández Gómez, Isabel, *Sistemas internacionales de derechos humanos*, Dykinson, España, 2002; Hitters, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Tomo I: Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Ediar, Argentina, 1991; Pastor Ridruejo, José A., *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales*, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 2002; Villán Durán, Carlos, *Curso de Derecho internacional de los derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2002.

⁵ *Cfr.*, Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, núm. 4, párr. 154; *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C, núm. 5, párr. 162 y *Caso Neira Alegria y Otros*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C, núm. 20, párr. 75; *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia sobre fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C, núm. 68, párr. 69.

⁶ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH, Corte Europea o Tribunal de Estrasburgo) es el órgano judicial previsto por la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 (en adelante Convenio Europeo, Convenio de Roma) en el marco del Consejo de Europa (organización internacional con 41 miembros encargada principalmente de promover la cooperación internacional y la promoción y respeto de los derechos humanos en el continente) para garantizar los derechos humanos establecidos en la misma Convención y sus protocolos adicionales. Con la entrada en vigor del Protocolo XI a la Convención Europea, el 1º de noviembre de 1998, desapareció la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos y se constituyó el Tribunal como único órgano encargado de la supervisión del Convenio, otorgándose el acceso directo a los individuos. El Tribunal tiene competencia contenciosa y consultiva y es de carácter permanente. Está integrado por un número de jueces igual al de los Estados Contratantes, electos por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa por un periodo de 6 años, con posibilidad de reelección. Para el examen de los asuntos que le sean sometidos, el Tribunal actúa de diferentes formas: Comités de tres jueces, Salas de siete y una Gran Sala de diecisiete jueces que conocerá de los quejas interestatales y aquellas quejas individuales que sean enviadas por una Sala

⁷ Corte IDH, *Caso Castillo Petruzzi*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C, núm. 52, párrs. 89, 204 y 205.

⁸ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse.” (*Cfr.*, Corte IDH, *La colegiación obligatoria de periodistas* (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A, núm. 5, párr. 69; y *Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)*, Sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 151.) Asimismo, la Corte Europea de Derechos Humanos también ha reconocido este criterio, al sostener que “la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población”. *Cfr.*, CEDH *Handyside case, judgment of 7 December 1976, Series A, núm. 24*, párr. 49; *The Sunday Times case, judgment of 26 April 1979, Series A, núm. 30*, párrs. 59 y 65, entre otros. *Cfr.*, *Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 25 años de jurisprudencia 1959-1983*, Cortes Generales, Madrid.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

las ‘informaciones’ o ‘ideas’ acogidas con favor o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para las que contrarían, chocan o inquietan”.⁹

El Tribunal Europeo ha reiterado que “una de las principales características de la democracia reside en la posibilidad que ofrece de resolver mediante el diálogo y sin recurso a la violencia los problemas de un país cuando éstos resultan molestos. En efecto, la democracia se nutre de la libertad de expresión. Bajo este punto de vista, una formación política no puede verse hostigada por el solo hecho de querer debatir públicamente la suerte de una parte de la población de un Estado e implicarse en la vida política de éste a fin de encontrar, dentro del respeto a las reglas democráticas, soluciones que puedan satisfacer a todas las partes afectadas”. Sobre este punto, la Corte “considera que un partido político puede hacer campaña a favor de un cambio de la legislación o en las estructuras legales o constitucionales del Estado con dos condiciones: primero, que los medios empleados con ese fin sean desde toda perspectiva legales y democráticos, y segundo, que los cambios propuestos sean por sí compatibles con los principios democráticos fundamentales”.¹⁰

Por ello, la disolución de partidos políticos debe analizarse en el marco tanto del respeto al ejercicio de los derechos fundamentales de asociación y expresión, como de los límites y restricciones permitidas que sean compatibles en una sociedad democrática para evitar el abuso del derecho o la vulneración del orden constitucional. De ahí la importancia de guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos y la del régimen democrático en que se ejercen, de ahí también la importancia de la complementariedad de los sistemas de protección de tales derechos fundamentales en el ámbito nacional e internacional.

La cuestión de la disolución o ilegalización de partidos políticos ha estado presente en la vida de varias democracias modernas y ha merecido especial interés en el Continente Europeo.¹¹ El caso más reciente es la disolución judicial ordenada por el Tribunal Supremo Español y confirmada por el Tribunal Constitucional (STC 6/2004, de 16 de enero de 2004) de los partidos políticos Herri Batasuna, Euskal Herriarrok y Batasuna, por sus vínculos con la organización terrorista ETA, con base en la nueva Ley Orgánica de partidos políticos 6/2002, de 27 de junio de 2002.¹² Asimismo, son antecedentes importantes la prohibición del Partido Socialista del Reich en 1952 y del Partido Comunista de Alemania en 1956, ordenadas por el Tribunal Constitucional

¹¹ Como muestra de la relevancia del tema, en el marco del Consejo de Europa, la Comisión Europea para la Democracia por medio del Derecho (European Commission for Democracy Through Law) también conocida como “Comisión de Venecia”, por el encargo del Secretario General de la organización, realizó un estudio sobre las “Directivas en la prohibición y disolución de partidos políticos y medidas análogas” (European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, CDL-INF (2000) 1, Strasbourg, 10 January 2000, disponible en <http://www.venice.coe.int>). El objetivo de las directrices o pautas para la prohibición de partidos políticos y medidas análogas es establecer un sistema de principios comunes para todos los Estados miembros del Consejo de Europa y de otros países que comparten los mismos valores, reflejados en la Convención Europea sobre Derechos Humanos. En sus conclusiones se destaca que en la mayoría de los poco más de 40 países que participaron en su consulta (Albania, Argentina, Austria, Azerbaiján, Bielorrusia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Croacia, la República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Kirguistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Moldavia, Holanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Eslovaquia, España, Eslovenia, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania, Uruguay) y pese a las diversas formas de legislación referente a los partidos políticos, la actividad de los partidos políticos está garantizada por el principio de libertad de asociación; que existe en muchos, aunque no en todos, países la posibilidad para sancionar a los partidos que no respetan ciertas normas con su prohibición o disolución, aunque esta medida no se considera como esencial para el adecuado funcionamiento de un régimen democrático; y que la existencia de tales procedimientos demuestra la preocupación de las autoridades por respetar el derecho a la libre asociación. Además, el hecho que sea muy difícil definir las conductas que pueden acarrear serias sanciones como la disolución hace necesario aplicar el principio de proporcionalidad en cualquier medida legislativa que se tome para restringir el derecho de libre asociación. Existe también la característica común de que las legislaciones nacionales establezcan la garantía del debido proceso ante un juez imparcial, lo que es un claro signo, a decir de la Comisión, de la tendencia a mantener ciertas acciones políticamente relevantes, como es la del control de los partidos políticos, fuera del control del poder ejecutivo, “cuya imparcialidad es frecuentemente puesta en duda”.

¹² Cfr., Echarri Casi, Fermín Javier, *Disolución y suspensión judicial de partidos políticos*, Dykinson, 2003 y Tajaduro, Javier, *Partidos políticos y Constitución*, Civitas, Madrid, 2004.

⁹ CEDH, *Case of United Communist Party of Turkey and others vs. Turkey (Caso del Partido Comunista Unificado de Turquía y otros)* Judgment, 30 January 1998, párr. 42-43; *Case of Refah Partisi (The Welfare Party) and others vs. Turkey (Caso del “Rafah Partisi” (Partido de la Prosperidad) c. Turquía)* Judgment, 13 February 2003, párr. 87 y ss. Cfr., Aláez Corral, Benito, “Libertad de expresión e ilegalización de partidos políticos”, en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 15, noviembre 2002, pp. 25-45.

¹⁰ Cfr., CEDH, *Case of Socialist Party and others v. Turkey (Caso del Partido Socialista y otros)*, Judgment, 25 May 1998, párr. 45-46; *Case of Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey (Caso del Partido para la Libertad y la Democracia)*, Judgment, 8 December 1999, párr. 44; *Case of Yazar and Others vs. Turkey (Caso del Partido Laborista del Pueblo)*, Judgment, 9 April 2002, párrs. 48-49.

Alemán y el reciente rechazo a la disolución del Partido Nacionaldemócrata de Alemania.¹³

El caso de Turquía, sin embargo, sigue siendo el caso paradigmático en la materia dado el número de estas situaciones que se han presentado en las últimas décadas y que han sido objeto de una revisión internacional por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos,¹⁴ lo que ha permitido un amplio desarrollo jurisprudencial que sirve de parámetro general.

En efecto, Turquía es el Estado parte del Convenio Europeo de Derechos Humanos que más demandas acumula ante el Tribunal de Estrasburgo por infracción de la libertad de asociación en partidos políticos debido a la actuación de sus tribunales,¹⁵ en especial del Tribunal Constitucional Turco, que determinó la ilegalización y consecuente disolución de distintos partidos políticos y la inhabilitación de sus principales líderes y dirigentes por la supuesta incompatibilidad de sus actos, ideas, objetivos electorales, credo, e incluso denominación con la Cons-

titución y la Ley de Partidos Políticos Turca (Ley núm. 2820).¹⁶

El objeto del presente trabajo es exponer los principales criterios derivados del análisis hecho por la Corte Europea en los casos contra Turquía por disolución judicial de distintos partidos, destacando principalmente algunos principios generales que deben considerarse en cualquier otro caso, así como la complementariedad del sistema internacional de protección de los derechos humanos respecto a la jurisdicción nacional y el importante papel de las instancias internacionales en la defensa y protección de los derechos fundamentales, en este caso de los derechos político-electorales de asociación en partidos políticos.

Desde esta perspectiva internacional y comparada la disolución de partidos políticos en las democracias modernas se vuelve una cuestión de actualidad aunque tales situaciones parezcan por el momento lejanas en el horizonte nacional mexicano.¹⁷ No obstante, dada la pluralidad cultural y política nacional pueden presentarse situaciones que hagan necesaria una reflexión sobre estos temas. Esa es la razón que subyace en la elaboración de este documento.

¹³ *Cfr.*, Iniguez, Diego y Friedel, Sabine, "La prohibición de partidos políticos en Alemania", en *Claves de Razón Práctica*, núm. 122, 2002, pp. 30-40.

¹⁴ El TEDH ha conocido de 6 casos de disolución de los más de 17 que ha disuelto el Tribunal Constitucional Turco en los últimos años. Sobre este tema véase: Lozano Contreras, Fernando, "La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno a la ilegalización de partidos políticos: el caso de Turquía" en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LIV, 2002, 2, pp. 1008-1012; García Roca, Javier, "La problemática disolución del Partido de la Prosperidad ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Estado constitucional y control de las actuaciones de partidos fundamentalistas", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 22, núm. 65. Mayo-Agosto, 2002, pp. 295-334; Saiz Arnaiz, Alejandro, "La disolución de partidos políticos y el derecho de asociación: el test de convencionalidad (art. 11 CEDH)", en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, Año XII, núm. 533 de 25 de mayo de 2002, pp. 1-5. Con anterioridad, la entonces Comisión Europea de Derechos Humanos conoció del caso del Partido Comunista de Alemania y otros c. Alemania pero declaró inadmisibile la demanda 250/57.

¹⁵ Turquía es uno de los Estados que más demandas acumula ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, principalmente por violaciones al derecho a un juicio justo con las debidas garantías, por tortura y malos tratos a presos de forma sistemática, así como por la existencia de presos de conciencia, en su mayoría vinculados a organizaciones políticas, sindicatos, partidos políticos, periodistas o activistas religiosos muchos de ellos vinculados con grupos kurdos. La crítica situación de los derechos humanos en ese país milenario ha sido destacada reiteradamente aunque en los últimos años se han llevado a cabo distintas reformas legislativas con el fin de cumplir los requisitos para una cada vez más difícil y lejana adhesión a la Unión Europea. *Cfr.*, Amnistía Internacional, *Informe 2003. El pasado dice cosas que interesan al futuro*, EDAI, 2003, pp. 436 y ss., y también de AI, *Turquía. Continúan las violaciones de derechos humanos*, EDAI, España, 1990.

¹⁶ En la mayoría de los casos los partidos disueltos compartían ideario con la causa del pueblo kurdo. Como recuerda Fernando Lozano: "La defensa e integración del colectivo kurdo; abogar por la igualdad entre kurdos y turcos; el reconocimiento de la cultura y lenguas de las minorías asentadas en territorio turco; la defensa y promoción del derecho de autodeterminación del pueblo kurdo o su autonomía regional; son considerados fines políticos cuya propuesta o consecución es concebida por las autoridades judiciales turcas como auténticos atentados contra los principios de integración territorial y unidad de la nación reconocidos en la Constitución y las leyes". En otro caso la cuestión se refirió a la compatibilidad de la ley islámica con el principio de laicidad del Estado. *Cfr.*, Lozano, F. "La jurisprudencia...", *op. cit.*, p. 1009.

¹⁷ No debe olvidarse, sin embargo, el avance en la garantía de los derechos de los militantes de los partidos políticos y del cumplimiento de los principios de constitucionalidad en su dimensión interna. Véase la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. SUP-JDC-021/2002 de 3 de septiembre de 2003. La cuestión de la democracia interna de los partidos políticos implica no sólo el respeto de los derechos de los miembros del propio partido en términos de procedimientos democráticos de elección de sus autoridades, representantes y candidatos (derechos de la militancia) sino también el respeto de su actuación como organización de los principios democráticos en que opera. Javier Tajaduro Tejada identifica estos fenómenos como la dimensión interna y externa del principio de constitucionalidad. En este sentido la disolución de partidos por actos de sus dirigentes o por el contenido de sus estatutos es un aspecto que entra también en el debate sobre la democracia en los partidos políticos tanto en su dimensión interna como externa. *Cfr.*, Tajaduro, Javier, *Partidos políticos y Constitución*, Civitas, Madrid, 2004.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

II. ALGUNAS CUESTIONES SOBRE LA COMPLEMENTARIEDAD DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS ACTOS DE LOS JUECES NACIONALES

Uno de los aspectos a tener presentes cuando se somete un caso a una jurisdicción internacional para que determine la responsabilidad del Estado por actos de su poder judicial, en particular por la existencia de una sentencia de un órgano jurisdiccional límite, como es el caso del Tribunal Constitucional Turco, es el ámbito de aplicación del tratado internacional en cuestión (en este caso el Convenio Europeo de Derechos Humanos) respecto del derecho aplicable por el tribunal nacional. Esto es, respecto de la consideración de la normativa nacional que sirve de fundamento a la autoridad nacional para dictar la sentencia que se considera vulnera alguna regla internacional y que por tanto deriva en responsabilidad internacional del Estado.

No cabe duda que el tribunal internacional juzga y resuelve conforme al derecho internacional aplicable, esto es, conforme con los tratados internacionales, la costumbre internacional y los principios generales del derecho (si seguimos la distinción tradicional de las principales fuentes del derecho internacional, expresada en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia),¹⁸ siendo práctica común el recurrir también a criterios reiterados y sostenidos en su jurisprudencia constante como interpretaciones autorizadas.¹⁹ Por ello, desde el punto de vista del derecho internacional un Estado no puede alegar para su in-

cumplimiento las normas de su derecho interno²⁰ y éste se considera como un mero hecho a tomar en consideración por el Tribunal en la medida en que sirva para determinar la responsabilidad internacional de un Estado o como interpretación apropiada del orden jurídico nacional.²¹

Esto nos lleva a estimar al derecho interno aplicable como un aspecto más dentro del análisis de los hechos imputados, esto es, como un hecho circunstancial en tanto que la cuestión de fondo en una instancia internacional no es saber si los tribunales nacionales actuaron de conformidad con su constitución o leyes aplicables o incluso en contra de ellas, sino determinar la existencia o no de una violación a una obligación internacional del Estado para en su caso

¹⁸ "1. La Corte, cuya función es decir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a) las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b) la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c) los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d) las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 59.2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo convienen."

¹⁹ Becerra Ramírez, Manuel. "Las decisiones judiciales como fuente del derecho internacional de los derechos humanos" en *Liber Amicorum Héctor Fix Zamudio*, vol. I, CIDH, San José, Costa Rica, 1998, pp. 431-446.

²⁰ El artículo 27 de la Convención de Viena de 1969, que recoge una norma consuetudinaria, dispone: "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado". Al respecto, como recuerda la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva 14/94, sobre la *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención* (Americana sobre Derechos Humanos): "Según el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno. Estas reglas pueden ser consideradas como principios generales del derecho y han sido aplicadas, aún tratándose de disposiciones de carácter constitucional, por la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia [*Caso de las Comunidades Greco-Búlgaras* (1930), *Serie B*, núm. 17, pp. 32; *Caso de Nacionales Polacos de Danzig* (1931), *Serie A/B*, núm. 44, p. 24; *Caso de las Zonas Libres* (1932), *Serie A/B*, núm. 46, p. 167; *Aplicabilidad de la obligación a arbitrar bajo el Convenio de Sede de las Naciones Unidas (Caso de la Misión del PLO)* (1988), pp. 12, a 31-2, párr. 47]. Asimismo, estas reglas han sido codificadas en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969". Corte IDH, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención* (artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, Serie A, núm. 14, párr. 35.

²¹ Ya la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso sobre *Ciertos Intereses Alemanes en la Alta Silesia Polaca* en 1926 consideró que desde el punto de vista del derecho internacional las leyes de los Estados son meros hechos que expresan o evidencian la voluntad de los Estados y constituyen actividades de éstos de la misma forma que otras decisiones legales u otras medidas administrativas. En palabras de la Corte: "From the standpoint of international law and of the Court which is its organ, municipal laws are merely facts that express the will and constitute the activities of States, in the same manner as do legal decisions or administrative measures". *Case Concerning Certain German Interests in Polish Upper Silesia* (Germany vs. Poland) (Merits) May 25, 1926 CPJI, Serie A, núm. 7, p. 19.

declarar la responsabilidad del mismo y fijar una adecuada reparación.²²

Cuando un Estado alega, como lo hizo Turquía en estos casos, que existe una incompetencia de la Corte Europea para conocer de la disolución de un partido político por el hecho de que éstos atentan contra la estructura constitucional del Estado y que por ello el tribunal internacional no estaría facultado para revisar los aspectos relevantes de la constitución estatal, es preciso señalar, como lo hizo el propio Tribunal de Estrasburgo, que en principio “una asociación, aunque sea un partido político, no se sustrae de la protección del Convenio por el solo hecho de que sus actividades sean consideradas por las autoridades nacionales atentatorias contra las estructuras constitucionales de un Estado y requieran medidas restrictivas”. Como ha reiterado el Tribunal, aunque las autoridades nacionales tienen, en principio, la facultad de elegir las medidas que juzguen necesarias para el respeto del Estado de derecho o para dar efecto a derechos constitucionales, deben usarlas de manera compatible con sus obligaciones basadas en el Convenio y a reserva del control de los órganos de éste.²³

Esto es así porque, como lo señala el preámbulo del Convenio y lo reitera la Corte Europea, “existe un ‘patrimonio común de ideales y tradiciones políticas, de respeto de la libertad y de preeminencia del derecho’

[...] del que las constituciones nacionales dan a menudo una primera concretización”. Por ello, “el Convenio viene a reforzar, conforme al principio de subsidiaridad, la protección que en ellas se ofrece a nivel nacional, sin jamás imponerle límites”.²⁴

El Tribunal recuerda también que en virtud del artículo 1 del Convenio Europeo, los Estados contratantes “reconocen a toda persona dependiente de su jurisdicción” los derechos y libertades definidos en el propio Convenio, lo que con otras disposiciones delimita el campo del Convenio *ratione personae, materiae y loci*. Sin embargo:

“(el Convenio) no hace ninguna distinción en cuanto al tipo de normas o de medidas cuestionadas y no sustrae ninguna parte de la ‘jurisdicción’ de los Estados miembros al imperio del Convenio. Es por lo tanto por el conjunto de su ‘jurisdicción’ —la que a menudo se ejerce primero a través de la Constitución— por lo que dichos Estados responden de su respeto del Convenio.”

“La organización institucional y política de los Estados miembros debe respetar los derechos y principios inscritos en el Convenio. Importa poco, a este respecto, que se enjuicien disposiciones constitucionales [...] o simplemente legislativas [...]. Desde el momento en que el Estado en cuestión ejerce a través de ellas su ‘jurisdicción’, éstas se encuentran sometidas al Convenio.”²⁵

Lo anterior no significa, sin embargo “que las autoridades de un Estado en el que una asociación, mediante sus actividades, ponga en peligro las instituciones, estarían privadas del derecho de protegerlas”. En determinadas ocasiones se permite a los Estados estable-

²²En este sentido, es un principio básico del derecho internacional, que todo Estado es internacionalmente responsable por todo acto u omisión de cualesquiera de sus poderes u órganos (ejecutivo, legislativo o judicial) en violación de los derechos internacionalmente consagrados. Así lo recoge el artículo 1, del proyecto sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI): “Todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad”. Así, el artículo 4 del Proyecto de la CDI considera “hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado”, entendiéndose por “órgano”, de acuerdo con el segundo párrafo: “toda persona o entidad que tenga esa condición según el derecho interno del Estado”. *Cfr.*, Naciones Unidas, *Informe de la Comisión de Derecho Internacional, 53° período de sesiones (23 de abril a 1° de junio y 2 de julio a 10 de agosto de 2001)*. Asamblea General. Documentos Oficiales, 56° Período de sesiones, Suplemento No. 10 /A/56/10), Nueva York, 2001, pp. 21 y ss.

²³TEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado de Turquía y otros vs. Turquía*, párr. 27. En el mismo sentido *Sentencia Open Door y Dublin Well Woman contra Irlanda*, de 29 de octubre de 1992, serie A, núm. 246-A, p. 29, a p. 69.

²⁴CEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado vs. Turquía*, párr. 29. En este sentido el Tribunal estima que “La democracia representa, sin duda, un elemento fundamental del ‘orden público europeo’ [...] Esto surge, en primer lugar, del Preámbulo del Convenio que establece un vínculo claro entre el Convenio y la democracia al declarar que la salvaguarda y el desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales reposan, de una parte, sobre un régimen verdaderamente democrático y, de otra parte, sobre una concepción común y un común respeto a los derechos humanos. El propio Preámbulo enuncia seguidamente que los Estados europeos tienen en común, un patrimonio de ideal y de tradiciones políticas de respeto a la libertad y a la supremacía del Derecho. El Tribunal ha visto en este patrimonio común los valores subyacentes en el Convenio [...]; en varias ocasiones ha recordado que lo anterior está destinado a salvaguardar y promover los ideales y valores de una sociedad democrática”. CEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado vs. Turquía*, párr. 45.

²⁵TEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado vs. Turquía*, párrs. 29 y 30.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

cer injerencias o restricciones legales al ejercicio de determinados derechos reconocidos en la normativa internacional. Tal es el caso del párrafo 2 del artículo 11 del Convenio que justifica determinadas restricciones al derecho de asociación sólo en la medida en que:

- a) “Esté prevista por la ley”;
- b) Dirigida hacia uno o varios de los fines legítimos mencionados en el párrafo 2, y
- c) “Necesaria, en una sociedad democrática” para alcanzarlos.

Sobre estos aspectos, el Tribunal de Estrasburgo recuerda que ya “ha juzgado inherente al sistema del Convenio una cierta forma de conciliación entre los imperativos de la defensa de la sociedad democrática y los de la salvaguarda de los derechos individuales” y que tal conciliación “requiere que la intervención de las autoridades se haga conforme con el párrafo 2 del artículo 11”.²⁶ Pues lo importante en estos casos es considerar el importante papel de los partidos políticos en los sistemas democráticos y que una medida de disolución “afecta a la vez a la libertad de asociación y, por consiguiente, al estado de la democracia en el país del que se trata”.

Por ello, “el Tribunal Europeo es competente para conocer, en el marco del Convenio Europeo evidentemente, de cualquier disolución de un partido político, independientemente de los motivos que se hayan tenido en cuenta en el ámbito del derecho interno de los Estados y de revisar la apreciación de los hechos por las autoridades nacionales. Dado su carácter complementario y subsidiario del sistema internacional si bien los estados tienen un margen de apreciación este se encuentra limitado por el propio convenio y por los criterios jurisprudenciales derivados del mismo por lo que dicho margen de apreciación es inconcebible sin la participación última del tribunal”.²⁷

Al realizar esta tarea conviene recordar que el Tribunal Europeo cumple una función complementaria del sistema de garantías nacional y por tanto, al revisar la valoración de los hechos y la aplicación por los tribunales

nacionales de los derechos reconocidos internacionalmente y de su adecuada interpretación, no pretende sustituir a los tribunales internos competentes, sino exclusivamente revisar el cumplimiento por el Estado de sus obligaciones derivadas de sus compromisos internacionales libre y soberanamente ratificados y en consecuencia se encuentra facultado para declarar la responsabilidad internacional del Estado por la actuación de cualquiera de sus agentes (ejecutivos, legislativos o judiciales) y, en su caso, de determinar la reparación correspondiente.

III. LA DISOLUCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA EN EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Si bien, como señala Fernando Lozano Contreras,²⁸ el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales no reconoce expresamente la libertad de creación y funcionamiento de los partidos políticos y por tanto no establece criterios para su disolución, lo cierto es que a través de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha llegado a garantizar dicha libertad a través de una interpretación abierta y coherente del derecho de asociación previsto en el artículo 11 del Convenio.

El texto de dicho artículo 11.1. establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho de fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses”. Al respecto el Tribunal ha reiterado que el propio sentido literal de este precepto ya nos indica la extensión de su aplicación a los partidos políticos, en tanto que la expresión “incluido el derecho a fundar [...] sindicatos” muestra claramente que tales uniones obreras son sólo una posibilidad de ejercer el derecho de libre asociación y el hecho de que sólo se haga referencia a tales asociaciones responde más a razones del momento histórico en que el Convenio fue redactado que a la intención de sus redactores de excluir el derecho a formar partidos políticos.²⁹

²⁶ TEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado vs. Turquía*, párr. 32.

²⁷ Cfr., Echarrí Casi, Fermin Javier, *Disolución y suspensión judicial de partidos políticos*, Dykinson, 2003, p. 97.

²⁸ “La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno a la ilegalización de partidos políticos: el caso de Turquía”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LIV, 2002, 2, pp. 1008-1012.

²⁹ CEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado*, cit., párr. 24.

Más importante que el sentido literal del artículo 11, el Tribunal considera el hecho de que los partidos políticos son “formas de asociación esenciales para el apropiado funcionamiento de un régimen democrático”, por ello, debido a la importancia de la democracia en el marco del sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos no hay duda de que los partidos políticos están dentro del ámbito de protección de su artículo 11.³⁰

En el mismo sentido, se ha considerado como únicas condiciones posibles para la limitación de ese derecho las previstas en el párrafo 2 del mismo artículo 11 del Convenio, el cual establece:

“El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos para los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado.”

La Corte Europea, al verificar la compatibilidad de las actuaciones estatales con el Convenio en materia de disolución de partidos políticos, deberá determinar si se acreditan los extremos del párrafo segundo del artículo 11, y con base en ello decidir sobre la responsabilidad internacional del Estado o si por el contrario se acreditan los supuestos del artículo 17 del Convenio de Roma, que establece la prohibición del abuso del derecho.³¹

Por lo anterior, como destaca la Comisión de Venecia, en tanto que el derecho de asociación incluye la libertad de constituir partidos políticos, “debe ser considerado como una de las piedras angulares de la democracia pluralista” y por tanto sus restricciones deben ser conforme a los principios de una sociedad democrática como lo establece el párrafo 2 del artículo 11. En consecuencia, “ningún Estado puede imponer limitaciones basadas ex-

clusivamente en su legislación interna, ignorando sus obligaciones internacionales. Esta regla se aplica tanto en tiempo de normalidad democrática como en situaciones de emergencia”. La Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido en su jurisprudencia constante que los partidos políticos son formas de asociación esenciales para la democracia en el sistema del Convenio Europeo sobre Derechos Humanos; por lo que toda asociación, incluidos los partidos políticos, está protegida por las normas del Convenio y no se excluye de tal protección por el hecho de que sus actividades sean consideradas por un Estado como contrarias a la estructura constitucional y merecedoras de restricciones.³²

IV. ESBOZO DE LA SITUACIÓN POLÍTICA EN TURQUÍA

La República Parlamentaria de Turquía como sucesora del antiguo Imperio Otomano, fue fundada en 1923 por Mustafá Kemal, Atatürk (“padre de los turcos”). Durante los primeros años de vida de la república se inició un proceso de reforma tendente a establecer un sistema político y económico moderno que incorporara a Turquía al modelo de civilización occidental europeo. Tales reformas incluyeron el destierro de la familia real otomana, el rechazo al régimen de califato, la desaparición del Islam como religión oficial del Estado, la adopción del nacionalismo como fuente de identidad, entre otras medidas que se acompañaron de un fuerte militarismo secular.³³

Como recuerda Xavier Batalla, la filosofía básica de M. Kemal identificada también como *kemalismo*, “afirma que para prosperar un país debe formar parte de la civilización moderna y aceptar mucho de lo que es característico de Occidente, lo que incluye los mismos derechos para hombres y mujeres, la enseñanza de la ciencia moderna y la separación de la religión, de forma que deje de desempeñar un papel fundamental en el gobierno”. El denominado principio de las “seis lanzas” que se convertirían en el fundamento de la nueva Turquía: populismo, republicanismo, nacionalismo, secularismo, estatismo y

³⁰ Caso del Partido Comunista Unificado, cit. párr. 25.

³¹ “Ninguna de las disposiciones del presente Convenio podrá ser interpretada en el sentido de que implique para un Estado, grupo o individuo, un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en el presente Convenio o a limitaciones más amplias de esos derechos o libertades que las previstas en el mismo.”

³² Cfr., European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, cit. Part. III, párr. 7-8.

³³ Cfr., Batalla, X., “¿Qué es el islamismo?”, en *¿Por qué Irak?*, Debolsillo, España, 2003, pp. 201 y ss.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

reformismo. El *kemalismo* sobrevivió a la muerte de Atatürk, en 1938 y, aunque en declive, se mantiene como filosofía del sistema, incluso con reconocimiento constitucional (preámbulo y artículo 2). Entre los principios operativos del *kemalismo* destacan: el mantenimiento de una república prooccidental y laica; una economía dirigida por el Estado; un firme nacionalismo turco frente a la cuestión kurda, el no reconocimiento de derechos políticos para los kurdos como minoría nacional y la omnipresencia del ejército en la vida política.

La cuestión de la democracia en Turquía es compleja y si bien existen estructuras constitucionales relativamente consolidadas (elección parlamentaria del presidente, sistema electoral y de partidos, Corte Constitucional, etc.) existen serias limitaciones a los derechos humanos y un clima de tensión social producto, entre otras cosas, de fuertes nacionalismos, crisis económicas, escándalos de corrupción, represión política, movimientos fundamentalistas, acciones terroristas, fuerte presencia militar en la vida política, etc. Respecto del sufragio universal, por ejemplo, Turquía se adelantó a muchas democracias modernas, en 1930 se estableció el derecho al voto a la mujer y cuatro años después el derecho a ser votada en los procesos electorales, mientras que Francia, Bélgica, Grecia, Suiza, Portugal, entre otros países, tuvieron que esperar varios años más, incluso décadas, antes de reconocer dichos derechos. En México fue en el año 1952 cuando se estableció la igualdad política entre el hombre y la mujer. Sin embargo, la democracia en Turquía sigue siendo muy inestable. Como se recoge en el informe 2003 de Amnistía Internacional, si bien recientemente y bajo la lupa de la Unión Europea se han aprobado leyes que hicieron posible la abolición de la pena de muerte en tiempos de paz y la modificación de restricciones a la libertad de expresión, “se siguió juzgando o encarcelando a muchas personas consideradas presos de conciencia [...], en especial por expresar sus opiniones sobre la cuestión kurda o sobre las prisiones de alta seguridad [...] o por exponer ideas islámicas”. La tortura sigue siendo una práctica generalizada que en ciertas regiones cobra un “carácter sistémico” en un ambiente de impunidad para los responsables y existe una fuerte intervención militar en la vida civil a través del denominado Consejo de Seguridad Nacional.³⁴ De ahí que sea Turquía uno de los Es-

tados que más querellas acumula ante la Corte Europea de Derechos Humanos con un déficit importante en el cumplimiento de sus sentencias.

En el ámbito de los sistemas electorales y de partidos la situación también es compleja. Para delinear aunque sea de manera superficial la situación política en la actual República de Turquía basta decir que hasta 1946 sólo existió un partido político el Partido Republicano del Pueblo o Partido Popular Republicano (CHP). La primera elección multipartidista se celebró en 1946, aunque existen serias dudas sobre su transparencia. Cuatro años más tarde, en 1950, el gobierno cambió al opositor Partido Democrático (DP), el cual gobernó por la vía del sufragio (1950, 1954, 1957) toda la década siguiente hasta que en mayo de 1960 los militares se hicieron con el poder.³⁵

En 1961 se celebraron nuevamente elecciones con una nueva constitución y una legislación diseñada por la cúpula militar que incorporó el principio de representación proporcional, lo que motivó a partir de ese momento el paso progresivamente de un sistema bipartidista a uno multipartidista. Desde ese entonces la existencia de gobiernos de coalición ha sido la regla y los gobiernos unipartidistas la excepción, aunque después de 1965 siguió un período de bipartidismo prácticamente hasta los años ochenta. El Partido de la Justicia (AP), heredero del Partido Democrático gobernó de 1965 a 1971 y el Partido Republicano del Pueblo se constituyó como la principal fuerza política durante los años setenta. Este sistema basado en la polarización ideológica (derecha-izquierda) fue paulatinamente debilitándose hasta dar paso a un sistema multipartidista bastante heterogéneo con la existencia de distintos partidos de centro, derecha e izquierda, algunos de corte islámico, lo que ocasionó, junto con otros elementos como el terrorismo, una nueva crisis política y un nuevo arribo de los militares al poder con consecuencias más significativas en el sistema de partidos.

Mientras que en el período anterior el Tribunal Constitucional sólo disolvió dos partidos políticos, uno de corte marxista y otro islámico, después de la segunda toma del poder por los militares (1980-1983) el Consejo de Seguridad Nacional (órgano de gobierno

³⁴ Amnistía Internacional, *Informe 2003*, cit., p. 436.

³⁵ *Cfr.*, Sayari, Sabri, “The Changing Party System”, en Sayari, Sabri y Esmer Yilmaz, (eds.) *Politics, parties & elections in Turkey*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 2002, pp. 11 y ss.

instaurado por la cúpula militar) disolvió todos los partidos bajo el pretexto de que la estabilidad democrática dependía de un nuevo sistema con nuevos partidos, con predominancia de dos partidos de corte moderado y la exclusión de los partidos radicales extremistas de izquierda, ultranacionalistas e islámicos; asimismo, se adoptó la Ley núm. 2820 sobre la reglamentación de los partidos políticos de 22 de abril de 1983 que sigue vigente y sirve de base, junto con la constitución, para la disolución e ilegalización de partidos.

Este nuevo sistema se mantuvo en las elecciones de 1983 y 1987 con el Partido de la Madretierra (ANAP) a la cabeza del gobierno, aunque con una tendencia decreciente en el porcentaje de la votación. Durante ese tiempo y bajo estricto escrutinio militar surgieron diversos partidos relacionados con los disueltos en 1983, así surgieron el Partido de la Verdad o Partido de la Recta Vía (DYP), el Partido de la Prosperidad (RP) de corte islámico, el ultraderechista Partido de Acción Nacionalista (MHP) por un tiempo Partido Laborista Nacionalista (MCP), el Partido Democrático de Izquierda y el Populista Social Democrático, entre otros. La década de los noventa estuvo marcada por la fragmentación política y el surgimiento de múltiples partidos, así como la disolución por el Tribunal Constitucional de muchos de ellos (al menos 17 partidos en los últimos años) en su mayoría por sus vínculos con otros partidos y por sus tendencias ideológicas afines a la cuestión kurda y a la religión islámica. De ellos sólo algunos han llegado hasta la sede de la Corte Europea en Estrasburgo.

La creciente fragmentación del espectro político y el debilitamiento de los principales partidos en el gobierno (ANAP y DYP) hicieron que las elecciones parlamentarias de 1991, 1995 y 1999 estuvieran marcadas por el surgimiento de nuevas fuerzas políticas. Si bien las elecciones legislativas de 1991 dieron el triunfo al DYP que formó un gobierno de coalición con el CHP, a partir de ese momento se fue consolidando poco a poco la fuerza de los distintos partidos fundamentalistas particularmente de corte islámico hasta llegar a ocupar el poder; primero en un gobierno de coalición (1996-1997) con el Partido de la Prosperidad (RP) a la cabeza (disuelto posteriormente por el Tribunal Constitucional en 1998) y mayoritariamente después en la elección de noviembre de 2002 que otorgaron una amplia mayoría al Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP), heredero del disuelto Partido de la Prosperidad, con claras ten-

dencias fundamentalistas islámicas que fue objeto también de una denuncia para su disolución.

La elección de 3 de noviembre de 2002 desarrollada en términos pacíficos y democráticos, aunque también marcada por el abstencionismo, es una clara expresión de la tendencia de la población musulmana (mayoritaria en Turquía con más del 95% de los cerca de sus 68 millones de habitantes) a los gobiernos islámicos cansada ya de gobiernos populistas, corrupción y reiteradas crisis económicas. Sólo otro partido, el CHP, conservó 178 asientos en el Parlamento Turco frente a 363 del AKP. Este resurgir de los fundamentalismos en este país milenario se ve con cautela tanto en el interior del país³⁶ como en el exterior, en especial en el proceso de ampliación de la Unión Europea y en el recrudescimiento de las diferencias entre oriente y occidente a raíz de la política belicista norteamericana y la denominada "lucha global contra el terrorismo". No debe olvidarse que Turquía es miembro de la OTAN y un aliado fundamental de Estados Unidos de América en la conflictiva región. Sin embargo, debe resaltarse que el Partido de la Justicia y el Desarrollo a diferencia de su antecesor el Partido de la Prosperidad ha modificado sustancialmente su discurso a favor de la integración a la Unión Europea y del respeto de la democracia y los derechos humanos, lo que se ha reflejado en reformas legislativas importantes en estas materias.³⁷

V. BREVE DIGRESIÓN SOBRE EL DERECHO INTERNO APLICABLE

Se ha dicho que la referencia al derecho interno aplicable no supone su obligatoriedad para los tribunales internacionales, sin embargo, es una práctica

³⁶ Así lo expresó el Consejo de Seguridad Nacional en el programa derivado del denominado proceso del 28 de febrero de 1997 (*28 February Process*) con objeto de prevenir la "islamización" del país.

³⁷ *Cf.*, Müftüler-Bac, Maltem, "The new face of Turkey: the domestic and foreign policy implications of November 2002 elections", en *East European Quarterly*, XXXVII, No. 4, January, 2004, pp. 421-438; Özel, Soli, "After the tsunami" y Önis Ziya y Kayman "A new path emerges", ambos en *Journal of Democracy*, 14, No. 2, (sic) 2003, pp. 80-94 y 95-107; Taniyici, Saban, "Transformation of political Islam in Turkey. Islamist Welfare Party's Pro-EU Turn", en *Party Politics*, Vol. 9, núm. 4, 2003, pp. 463-483.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

común el hacer referencia al contexto normativo en que se ha desarrollado la conducta que se supone violatoria de una regla internacional, más cuando se trata de analizar si determinadas limitaciones permitidas a los derechos humanos están no sólo establecidas en la legislación nacional, sino también si cumplen con los requisitos previstos por el propio Convenio.

Así, en los casos de disolución de partidos políticos es preciso tener en consideración la normativa constitucional y legal en que se originó la conducta estatal que se estima incompatible con las obligaciones derivadas del Convenio Europeo de Derechos Humanos, para verificar el requisito de legalidad a que se refiere el párrafo 2 del artículo 11. Con objeto de tener una visión general del contexto constitucional y legal de Turquía, en esta sección se hace una breve reseña de los artículos más relevantes que han sido considerados tanto por el Tribunal Constitucional como por la Corte Europea.

Conforme con el artículo 2 de la Constitución, la República Turca “es un estado de derecho democrático, laico y social, respetuoso con los derechos humanos en un espíritu de paz social, de solidaridad nacional y de justicia”. De acuerdo con el texto constitucional “el Estado de Turquía es, con su territorio y su nación, una entidad indivisible. Su lengua oficial es el turco” (artículo 3.1) y “la soberanía pertenece, sin condiciones ni reservas, a la nación y el ejercicio de la soberanía no podrá, en ningún caso, ser cedido a un individuo, un grupo o una clase social” (artículo 6).

El artículo 14.1 establece que

“ninguno de los derechos y libertades mencionados en la Constitución podrá ser ejercido con la finalidad de atentar contra la integridad territorial del Estado y la unidad de la nación, de poner en peligro la existencia del Estado Turco y de la República, de suprimir los derechos y libertades fundamentales, de confiar la dirección del Estado a un solo individuo o a un grupo o asegurar la hegemonía de una clase social sobre otras clases sociales, o establecer una discriminación basada en la lengua, la raza, la religión o la pertenencia a una secta religiosa, o instituir por cualquier otro medio un orden estatal fundado en tales concepciones y opiniones.”

El antiguo artículo 68 preveía el derecho de los ciudadanos de fundar partidos políticos, afiliarse y darse de baja de ellos, disponía además que los partidos políticos son los elementos indispensables de la vida política democrática. Los partidos políticos se fundan sin autorización previa y ejercen sus actividades dentro del

respeto a la Constitución y a las leyes, sus estatutos y programas no podrán ser contrarios a la integridad absoluta del territorio del Estado y de la nación, a los derechos humanos, a la soberanía nacional y a los principios de la República democrática y laica. No se podrán fundar partidos políticos que tengan como fin el preconizar y el instaurar el dominio de una clase social o de un grupo, o una forma cualquiera de dictadura. El antiguo artículo 69 disponía que los partidos políticos no podrán dedicarse a actividades distintas de las establecidas en sus estatutos y sus programas y aquellos que infrinjan el artículo 14 constitucional serán definitivamente disueltos. En tal sentido, las decisiones y el funcionamiento interno de los partidos políticos no podrán ser contrarios a los principios de la democracia.

Desde la fundación de los partidos políticos, el fiscal general de la República controlará, con prioridad, la conformidad con la Constitución y con las leyes de sus estatutos y programas, así como la situación jurídica de sus fundadores. También controlará sus actividades. El Tribunal Constitucional resolverá sobre la disolución de los partidos políticos a petición del fiscal general de la República.

Los fundadores y los dirigentes a todas las escalas de los partidos políticos definitivamente disueltos no podrán ser fundadores, dirigentes o responsables financieros de un nuevo partido político, y no se podrán fundar partidos políticos cuya mayoría de miembros esté constituida por los miembros de un partido político disuelto.

Por su parte, la Ley núm. 2820 de reglamentación de los partidos políticos de 22 de abril de 1983, dispone que los partidos políticos no podrán ni pretender modificar la configuración republicana del Estado de Turquía; las disposiciones relativas a la integridad absoluta del territorio del Estado turco, a la unidad absoluta de su nación, a su lengua oficial, a su bandera y a su himno nacional; el principio según el cual la soberanía pertenece, sin condiciones ni reservas, a la nación turca; la disposición que prevé que el ejercicio de la soberanía no podrá, en ningún caso, ser cedido a un individuo, a un grupo o a una clase social o poner en peligro la existencia del Estado y de la República turcos, abolir los derechos y libertades fundamentales, establecer una discriminación basada en la lengua, la raza, el color de la piel, la religión o la pertenencia a una secta, o instaurar, por cualquier medio, un régimen estatal basado en tales nociones y concepciones. Asimismo, los partidos no po-

drán tener como finalidad defender o establecer el dominio de una clase social sobre las demás, o el dominio de una comunidad o incluso instaurar cualquier forma de dictadura; no pueden dedicarse a actividades que persigan dichos fines, ni tener como finalidad debilitar el principio del Estado unitario sobre el que está fundada la República Turca, ni dedicarse a actividades que persigan dicho fin (artículos 12, 78, 80).

Los partidos políticos no podrán afirmar la existencia, sobre el territorio de la República de Turquía, de minorías basadas en diferencias en cuanto a la cultura nacional o religiosa, a la pertenencia a una secta, a la raza o a la lengua o tener como fin la destrucción de la integridad de la nación proponiéndose, bajo la apariencia de protección, la promoción o difusión de una lengua o de una cultura no turcas, crear minorías sobre el territorio de la República de Turquía o dedicarse a actividades conexas. (artículo 81). Por tanto, sus estatutos, programas y actividades de los partidos políticos no podrán contravenir ni la Constitución ni la Ley y no se podrá fundar un partido político llamado comunista, anarquista, fascista, teocrático o nacionalsocialista o cuyo nombre sea el de una religión, lengua, raza, secta o región o contenga uno de los términos precitados o análogos (artículos 90 y 96).

VI. LOS CASOS DE DISOLUCIÓN JUDICIAL DE PARTIDOS POLÍTICOS CONTRA TURQUÍA

En los últimos años el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha conocido distintos casos contra Turquía que han implicado la disolución de varios partidos políticos, en su mayoría los partidos disueltos se caracterizaban por la defensa de los derechos del pueblo kurdo que el Tribunal Constitucional estimó contrarios a los principios de integración territorial y unidad de la nación reconocidos en la Constitución y las leyes de la República de Turquía. Este es el caso del Partido Comunista Unificado de Turquía, del Partido Socialista, del Partido de la Libertad y de la Democracia, del Partido Laborista del Pueblo y del Partido de la Democracia. En el caso del Partido de la Prosperidad la disolución se debió al apoyo de sus dirigentes a tesis consideradas fundamentalistas, tales como imponer la *sharia* o ley musulmana a tal población y defender la *jihad* o guerra santa, al igual que otros medios violentos con objeto de

imponer el predominio de la religión musulmana en la sociedad.³⁸

En el primer caso, el Partido Comunista Unificado de Turquía (TBKP), fundado el 4 de junio de 1990, fue disuelto por el Tribunal Constitucional a instancia del procurador o fiscal general del Estado por considerar que sus estatutos y su programa eran incompatibles con la Constitución Turca y con la Ley núm. 2820 sobre la regulación de los partidos políticos.

En su solicitud de disolución el Procurador General argumentaba que el TBKP tenía intención de establecer la hegemonía de una clase social sobre las demás y de adoptar el término “comunista” en el nombre del partido, prohibido por el artículo 96.3 de la Ley núm. 2820, además se reprochaba al partido haber llevado a cabo actividades tendentes a atentar contra la integridad territorial del Estado y la unidad de la nación, lo que sería incompatible con los artículos 2, 3, 66, y 68 (antiguo) de la Constitución, y 78 y 81 de la Ley núm. 2820 y haber declarado ser el sucesor de un partido político anteriormente disuelto, el Partido Obrero Turco en contravención con el artículo 96.2 de la Ley núm. 2820.

Como prueba de sus alegaciones el fiscal invocó principalmente ciertos pasajes del programa del TBKP, en donde se habla de una “solución pacífica, democrática y equitativa del problema kurdo” y se alude reiteradamente a la “existencia de los kurdos y de sus derechos legítimos” que “han sido negados desde la fundación de la República”; “a la toma de conciencia nacional kurda” a la “opresión y terror” de las autoridades, a las “políticas racistas, militaristas y chauvinistas” que “han agravado el problema kurdo” y al obstáculo que esto representa “para la democratización de Turquía”. Asimismo, en su demanda de disolución se resaltó el he-

³⁸ Cfr., CEDH, *Case of United Communist Party of Turkey and Others vs. Turkey* (Caso del Partido Comunista Unificado de Turquía y otros v. Turquía) Sentencia núm. 752/1998, de 30 enero de 1998; *Case of Socialist Party and others v. Turkey* (Caso del Partido Socialista y otros), Judgment, 25 May 1998; *Case of Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) vs. Turkey* (Caso del Partido para la Libertad y la Democracia), Judgment, 8 December 1999; *Case of Yazar and Others vs. Turkey* (Caso Yazar, Karatas, Aksoy y del Partido Laborista o del Trabajo del Pueblo), Judgment, 9 April 2002; *Affaire Dicle pour le Parti de la Democratie (Dep) c. Turquie*, Arrêt, 10 décembre 2002 [Caso Dicle por el DEP (Partido de la Democracia)]; *Case of Refah Partisi (The Welfare Party) and others v. Turkey* [Caso Refah Partisi (Partido de la Prosperidad) y otros] Judgment, 13 February 2003.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

cho de que el TBKP se considerara como “el partido de la clase obrera, surgido de la fusión del Partido Obrero Turco (disuelto el 16 de octubre de 1981) con el Partido Comunista Turco”.

Sobre esta base, el Tribunal Constitucional dictó, el 16 de julio de 1981, la disolución del TBKP, que conllevó *ipso iure* la liquidación y la transferencia al Tesoro público de los bienes del partido, conforme al artículo 107.1 de la Ley núm. 2820. Además, la sentencia tuvo como efecto prohibir a los fundadores y dirigentes del partido ejercer funciones similares en cualquier otra formación política conforme lo establece la Constitución y la legislación turca.

En su decisión, después de rechazar algunos de los argumentos presentados en la demanda de disolución, el Tribunal Constitucional consideró “que el solo hecho de que un partido político, como en el presente caso el TBKP, retomara en su denominación un término prohibido por el artículo 96.3 de la Ley núm. 2820,³⁹ bastaba para que en aplicación de esta disposición procediera la disolución del partido en cuestión”.

En cuanto a la alegación según la cual los estatutos y el programa del TBKP contenían declaraciones encaminadas a atentar contra la integridad territorial del Estado y contra la unidad de la nación, el Tribunal Constitucional señaló especialmente que dichos textos al distinguir entre dos naciones, los kurdos y los turcos, eran incompatibles con los principios constitucionales de la República Turca cuyos ciudadanos, sea cual sea su origen étnico, serían de nacionalidad turca, por lo que las propuestas de los estatutos del partido relativas al apoyo a lenguas y culturas diferentes de la turca tenderían a crear minorías, en detrimento de la unidad de la nación turca y, por tanto, serían incompatibles con la Constitución que prohíbe toda autodeterminación y autonomía regional, en tanto que, en concepto del Tribunal, “el Estado es unitario, el país íntegro y la nación única (y por tanto) la unidad nacional se realiza mediante la integración de las comunidades y de los individuos, quienes, sin consideración de su origen étnico y en un plano de igualdad, forman la nación y fundan el

Estado”. En opinión del Tribunal Constitucional en Turquía no existirían “minorías” ni “minorías nacionales” y ninguna disposición constitucional o legislativa autorizaría las distinciones entre ciudadanos. Por todo lo anterior el Tribunal Constitucional estimó que los objetivos del TBKP eran favorables al separatismo y la división de la nación turca y resultaban inadmisibles, por lo que se justificaba la disolución del partido en cuestión.

En el caso del *Partido Socialista y otros contra Turquía* los motivos de la disolución se basaron no en la compatibilidad de sus estatutos con la Constitución y las leyes sino en la actuación de sus dirigentes y sus declaraciones públicas. El asunto fue sometido al Tribunal Europeo por la entonces Comisión Europea de Derechos Humanos y tiene su origen en la demanda presentada por el Partido Socialista Turco (PS), así como por İlhan Kirit y Dogu Perinçek, presidente y antiguo presidente del PS, respectivamente, por la aludida disolución del partido dictada por el Tribunal Constitucional.

El PS fue fundado el 1º de febrero de 1988 y después del examen de sus estatutos y programa por el fiscal general solicitó su disolución al Tribunal Constitucional invocando especialmente ciertos pasajes de su programa que, en su concepto, buscaban establecer el dominio de la clase obrera, con vistas a crear una dictadura del proletariado. La demanda fue desechada por el Tribunal Constitucional “por falta de fundamento, estimando que los objetivos políticos enunciados en el programa del PS no infringían la Constitución”. Posteriormente, el 14 de noviembre de 1991, el Fiscal General solicitó por segunda vez al Tribunal Constitucional que disolviera al PS en virtud de llevar a cabo actividades tendentes a atentar contra la integridad territorial del Estado y la unidad de la nación, en violación a diversos artículos de la Constitución y de la Ley núm. 2820, consistentes principalmente en ciertas publicaciones electorales del PS y en las declaraciones hechas por su presidente, señor Perinçek, en el transcurso de varias reuniones públicas y emisiones de televisión, expresiones relacionadas con el problema kurdo.

El Tribunal Constitucional resolvió la disolución del PS, la liquidación y transferencia al Tesoro público de los bienes del partido y la prohibición a los fundadores y dirigentes del partido a ejercer funciones similares en cualquier otra formación política. El Tribunal consideró que las publicaciones en litigio del PS llevaban el nombre o la firma de su presidente, el cual también era autor

³⁹ Artículo 96.3. “No se podrá fundar un partido político con el nombre ‘comunista’, ‘anarquista’, ‘fascista’, ‘teocrático’ o ‘nacionalsocialista’ o cuyo nombre sea el de una religión, lengua, raza, secta o región o contenga uno de los términos precitados o análogos.”

de las declaraciones hechas en la televisión, por lo que vinculaban igualmente al PS y constituían elementos de prueba suficientes para su disolución. En su sentencia el Tribunal Constitucional señaló que, contrariamente a la cuestión resuelta en su primera sentencia que rechazó la petición del fiscal, el segundo caso se basaba en hechos y elementos de prueba nuevos y planteaba así una cuestión jurídica diferente pues ya no se trataba de examinar la conformidad a la Ley del programa y los estatutos del PS, sino únicamente saber si sus actividades políticas chocaban o no con las prohibiciones en la materia.

Para llegar a su decisión en cuanto al fondo, el Tribunal Constitucional señaló principalmente que el discurso político del PS distinguía dos naciones, los kurdos y los turcos, lo cual era inadmisibles en el seno de la República de Turquía en la que “todos los ciudadanos, sea cual sea su origen étnico, tendrían la nacionalidad turca”. Por ello, los propósitos del PS relativos a los derechos culturales y nacionales de los kurdos tenderían a la creación de minorías y al establecimiento de una nación y un Estado distintos, postulados contrarios a los principios que sustentan la República de Turquía.

En el *Caso del Partido de la Libertad y de la Democracia (ÖZDEP) contra Turquía*, al igual que en el *Caso del Partido Comunista*, el fiscal general solicitó al Tribunal Constitucional la disolución del ÖZDEP en virtud de que, en su concepto, el contenido y los objetivos de su programa atentaban contra la integridad nacional, la unidad de la nación y la laicidad del Estado, lo que violaba la Constitución y la ley sobre los partidos políticos.

El partido se fundó el 19 de octubre de 1992 y si bien la asamblea de fundadores del ÖZDEP decidió disolver el partido mientras el procedimiento estaba todavía pendiente ante el Tribunal Constitucional, éste finalmente ordenó su disolución debido a que su programa atentaba contra la integridad territorial del Estado y la unidad de la nación y violaba la Constitución, así como diversos artículos de la ley de partidos políticos.

En su sentencia, el Tribunal Constitucional consideró que la decisión del ÖZDEP de disolverse no le impedía resolver sobre el fondo del asunto, ya que fue posterior al inicio del procedimiento. El Tribunal Constitucional recordó también que la Constitución no autoriza ninguna distinción de orden político o jurídico basada en el origen étnico o racial y todos los ciudadanos turcos podrían beneficiarse, sin distinción, de los mismos derechos civiles, políticos y económicos; inclusive la Constitución no se opondría a que se expresaran

las diferencias, pero sí impediría la propaganda basada en la distinción racial y destinada a socavar el orden constitucional.

Respecto del contenido del programa del ÖZDEP, el Tribunal Constitucional señaló que al enfatizar la existencia de un pueblo kurdo distinto, con una cultura y una lengua propias se estaría reclamando un derecho a la autodeterminación para los kurdos y el derecho de realizar una “guerra de independencia”, lo que sería comparable a las reivindicaciones de los grupos terroristas y constituiría en sí misma una llamada a la insurrección. Por ello, recordando que la Carta de París para una nueva Europa condena el racismo, el odio de origen étnico y el terrorismo y que el Acta final de Helsinki garantizaba la inviolabilidad de las fronteras y la integridad del territorio, el Tribunal Constitucional concluyó que las actividades del ÖZDEP formaban parte de las restricciones a que se refiere el apartado 2 del artículo 11 así como el artículo 17 del Convenio Europeo.

El *Caso del Partido Laborista del Pueblo* tiene su origen en la demanda presentada por tres ciudadanos turcos (señores Yazar, Ahmet Karatas y Ýbrahim Aksoy) y el Partido Laborista del Pueblo, (*Helkin Emegi Partisi* o HEP) contra Turquía. El partido fue fundado en 1990 y el 3 de julio de 1992 el fiscal general del Tribunal de Casación solicitó al Tribunal Constitucional su disolución basándose en que ciertas declaraciones de sus dirigentes y representantes eran contrarias a la Constitución y la Ley de partidos por atentar contra la integridad del Estado.

El Tribunal Constitucional decidió disolver al Partido Laborista del Pueblo. En su sentencia de 14 de julio de 1993 el Tribunal recordó que todos los habitantes de Turquía forman una sola nación y gozan de los mismos derechos, por lo que está prohibido hacer distinciones basadas en la etnia o en el origen racial. En consecuencia, el Tribunal cuestionó que determinadas actividades y afirmaciones hechas por sus líderes y otros representantes, tanto de manera escrita como oral, en actos públicos o privados, así como el contenido de ciertos materiales distribuidos públicamente intentaran “dividir en dos la integridad de la nación turca, con los turcos por una parte y los kurdos por otra, con el fin de fundar Estados separados” y “destruir la integridad nacional y territorial”.

El *Caso del Partido de la Democracia (DEP)* fue presentado ante la entonces Comisión Europea de Derechos Humanos por el señor Hatip Dicle en su propio nom-

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

bre y en el del DEP del que fuera su presidente. El DEP se fundó el 7 de mayo de 1993 y tras la disolución del Partido Laborista del Pueblo, en julio de ese mismo año, varios de sus diputados en el Congreso Turco se incorporaron al recién creado DEP. Al igual que en los casos anteriores el fiscal general solicitó al Tribunal Constitucional su disolución por considerar que una declaración del comité central y dos discursos de quien fuera su presidente, pronunciados fuera de Turquía, constituían infracciones a la Constitución y a la Ley de partidos. De la misma forma que en los casos anteriores el Tribunal Constitucional resolvió disolver al partido en virtud de que, en su concepto, sus actividades estaban encaminadas a atentar contra la integridad territorial y nacional de Turquía, privando además al señor Dicle y a otros miembros del partido de su condición de diputados. Al igual que en el caso del Partido Socialista en este se consideró que ciertas declaraciones hacían referencia a la existencia de un pueblo kurdo diferenciado del turco y a que se libraba una “guerra de independencia” que buscaba la creación de un Estado independiente, presentando actos de organizaciones terroristas como parte de esa lucha.

Finalmente, el *Caso del Partido de la Prosperidad*, como señala Fernando Lozano, merece una mención aparte por dos razones: en primer lugar, por tratarse del único caso en que el Tribunal no declara la responsabilidad del Estado “validando” la disolución del partido; y en segundo, por el sentido preventivo más que “sancionador” de la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos dadas las circunstancias del caso.⁴⁰

El Partido de la Prosperidad (Rafah Partisi) se fundó el 19 de julio de 1983 y a diferencia de los casos anteriores en que los partidos estaban recién fundados o con poca experiencia electoral o de gobierno, en el momento de su disolución el Partido de la Prosperidad era un partido con amplia militancia y con reiterados éxitos electorales. Ya en 1989 obtuvo alrededor del 10% de los votos y sus candidatos fueron electos en un número importante de poblaciones, incluidas cinco grandes ciudades. En la elección general de 1991 obtuvo el 16.88% de la votación y desde 1995 era el primer partido con 158 escaños de 450 en la Asamblea General.

En 1996 formó un gobierno de coalición con el Partido de la Justa Voz. Después de un año en el poder, en mayo de 1997, el fiscal general sometió a consideración del Tribunal Constitucional una demanda de disolución del partido por haberse convertido en “centro de actividades contrarias al principio de laicismo” establecido en la Constitución. El Tribunal Constitucional confirmó este parecer y ordenó la disolución del partido y la confiscación de sus bienes.

A diferencia de otros casos, la impugnación se fundaba no en la compatibilidad de los estatutos o programas del partido sino en las actuaciones de sus dirigentes, incluso del primer ministro que abogaban por imponer la *sharia* o ley islámica a la población musulmana y defendían la *yihad* o guerra santa y el recurso a medios violentos para alcanzar la dominación de la religión musulmana. Como recuerda Javier García Roca,⁴¹ algunas de las declaraciones, actuaciones o propósitos expuestos en la demanda de disolución ante el Tribunal Constitucional Turco fueron: defensa pública del uso del velo islámico por las niñas en los colegios y las funcionarias de la administración pública; proyectos de propuestas de reforma de la Constitución para abolir el sistema laico; discusiones en el Grupo Parlamentario sobre la forma pacífica o violenta de dicho cambio; varios discursos con llamadas a la *yihad* para instalar la supremacía del Corán y un régimen teocrático (aunque de manera ambigua); recepciones oficiales del primer ministro de diversos líderes religiosos manifestándoles el apoyo del gobierno, visitas del ministro de Justicia a detenidos por apología de grupos terroristas islámicos. En ninguno de estos actos el partido adoptó alguna medida disciplinaria contra sus actores.

Por su parte, el Partido de la Prosperidad alegó, tanto ante el Tribunal Constitucional como en la Corte Europea, que no había un peligro manifiesto e inmediato para la seguridad nacional o los derechos fundamentales y por tanto la medida de disolución era desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática.

Para poder ordenar la disolución del partido el Tribunal Constitucional tuvo que declarar inconstitucional un precepto de la Ley de Partidos Turca (artículo 101.d)

⁴⁰ Cfr., Lozano, Fernando, “La jurisprudencia del Tribunal Europeo ...”, *op. cit.*, p. 1011.

⁴¹ Cfr., García Roca, Javier, “La problemática disolución del Partido de la Prosperidad ...”, *op. cit.*, pp. 299 y ss.

según el cual antes de cualquier disolución de un partido que fuera considerado un centro de actividades contrarias a los principios de la República era preciso que sus miembros fueran objeto de condena penal por sus actividades, alegando que tal disposición no era aplicable tratándose del “principio de laicidad” pues, tras la derogación del artículo 163 del Código Penal, las actividades contrarias a este principio no podían ser penalmente sancionadas.

En su sentencia de 16 de enero de 1998, el Tribunal ordenó la disolución del partido sobre la base de haberse convertido en “centro de actividades contrarias al principio de laicidad (*principle of secularism*)”; además, sostuvo que si bien los partidos políticos son los protagonistas principales de un régimen democrático, sus actividades no están exentas de ciertas restricciones y, en particular, aquellas actividades incompatibles con el Estado de derecho no pueden ser toleradas y consideró el carácter laico del Estado como una de las condiciones indispensables de la democracia, por lo que la ley de la *sharia* era incompatible con el régimen democrático, por lo que “la intervención del Estado para preservar la naturaleza secular del régimen político debe considerarse como necesaria en una sociedad democrática”.

VII. LOS PRINCIPIOS GENERALES DERIVADOS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH

Conforme con los criterios sostenidos por la Corte Europea de Derechos Humanos, jurídicamente la disolución de un partido político constituye una injerencia al derecho de libre asociación que debe aplicarse e interpretarse restrictivamente dada la importancia de los partidos políticos en los sistemas democráticos.⁴² Por tanto, al Tribunal le corresponde analizar si esta in-

jerencia es justificada en el sentido del segundo párrafo del artículo 11 del Convenio, esto es: a) si está “prevista por la ley”; b) que responda a una finalidad legítima, y c) que sea necesaria en una sociedad democrática.

- a) Respecto del primer aspecto, esto es, que las medidas en que se funda la disolución estén previstas por la ley, no existe disputa y es claro para el tribunal que existen disposiciones tanto en la Constitución como en la Ley de Partidos que regulan los procedimientos de disolución de partidos.
- b) En relación con el segundo requisito, sobre los fines legítimos de las medidas previstas en el artículo 11.2 del Convenio, se reconoce que en todos los casos la finalidad de la medida era, respectivamente, preservar el régimen democrático, los derechos fundamentales, salvaguardar el orden, la seguridad nacional, el carácter laico del Estado y la integridad territorial.
- c) Por lo que hace al tercer requisito, consistente en que la medida sea “necesaria en una sociedad democrática”, la Corte ha señalado que es preciso que la medida responda a una “necesidad social imperiosa” y que sea “proporcionada con el fin legítimo perseguido”. Para el análisis de este requisito el Tribunal considera que “una de las principales características de la democracia reside en la posibilidad que ofrece de resolver mediante el diálogo y sin recurso a la violencia los problemas de un país, incluso cuando éstos son molestos o engorrosos”.⁴³ La radicalidad de la disolución de un partido con efecto inmediato y definitivo, la liquidación de sus bienes y su transferencia al Tesoro Público, y la prohibición a sus dirigentes del ejercicio de actividades políticas sólo pueden aplicarse en los casos más graves. Sobre estas bases el Tribunal declaró la responsabilidad del Estado por violación al artículo 11 del Convenio y ordenó la indemnización correspondiente, salvo en el Caso del Partido de la Prosperidad que, como se verá enseguida, se consideró que no había violación al Convenio.

La Corte Europea, en todos los casos, después de confirmar la aplicación del artículo 11 del Convenio a

⁴²Sobre el particular, el Tribunal Europeo recuerda, que “teniendo en cuenta el papel esencial de los partidos políticos para el buen funcionamiento de la democracia, las excepciones contempladas en el artículo 11 requieren una interpretación estricta, ya que sólo razones convincentes e imperativas pueden justificar restricciones a su libertad de asociación”. Para juzgar la existencia de una necesidad social imperante “los Estados contratantes disponen de un margen de apreciación muy reducido, al que se añade un control europeo riguroso que afecta a la vez a la ley y a las sentencias que la aplican, incluidas las de un Tribunal independiente” como el Tribunal Constitucional Turco. Véase, entre otros: *Caso del Partido Comunista Unificado de Turquía y otros*, cit., párrs. 25, 46; *Caso del Partido de la Libertad y de la Democracia*, párr. 44.

⁴³Ver, entre otros, *Caso del Partido Socialista y otros*, cit., párr.; *Caso del Partido de la Libertad y de la Democracia*, cit., 44.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

los partidos políticos, afirmó la importancia de los partidos políticos al señalar que “representan una forma de asociación esencial para el buen funcionamiento de la democracia” por lo que “no se sustrae al imperio del Convenio por la sola razón de que sus actividades sean consideradas por las autoridades nacionales atentatorias contra las estructuras constitucionales de un Estado y requieran medidas restrictivas”, pues aunque “las autoridades nacionales tienen, en principio, la facultad de elegir las medidas que juzguen necesarias para el respeto de la preeminencia del derecho o para dar efecto a derechos constitucionales, deben usarlas de manera que se concilien con sus obligaciones basadas en el Convenio y a reserva del control de los órganos de éste”. El Convenio viene a reforzar, conforme al principio de subsidiaridad, la protección que ofrecen las constituciones a nivel nacional.⁴⁴

Al considerar el contenido de los pasajes de los distintos estatutos y programas o el contenido de las declaraciones o actuaciones impugnadas, el Tribunal de Estrasburgo reiteró que “cuando ejerce su control, no tiene como tarea sustituir a los Tribunales internos competentes, sino verificar desde el punto de vista del artículo 11 las sentencias que éstos han dictado en virtud de su poder de apreciación” y por tanto “debe principalmente asegurarse de que las autoridades nacionales se hayan basado en una apreciación aceptable de los hechos”.⁴⁵

En opinión de la Corte Europea del programa de los partidos cuestionados no se desprende nada que pudiera considerarse una llamada a la violencia, al levantamiento o a cualquier otra forma de rechazo de los principios democráticos. Por el contrario, en los programas se insiste en la necesidad de cumplir el proyecto político propuesto dentro del respeto a las reglas democráticas y, en todo caso, el hecho de que dicho proyecto político se considere incompatible con los principios y estructuras actuales del Estado turco, no lo hace contrario a las reglas democráticas, pues “pertene-

ce a la esencia de la democracia el permitir la propuesta y discusión de proyectos políticos diversos, incluso los que cuestionan el modo de organización actual de un Estado, siempre que no pretendan atentar contra la misma democracia”. Lo mismo afirmó respecto de las declaraciones de los dirigentes en los casos en que tales actuaciones se consideraron incompatibles con la constitución turca.⁴⁶

En los casos del *Partido Comunista*, el *Partido de la Libertad y de la Democracia*, *Partido Socialista*, el *Partido Laborista del Pueblo* y el *Partido de la Democracia* el Tribunal Europeo, teniendo en consideración las circunstancias de cada caso, en particular las dificultades derivadas de la lucha contra el terrorismo, estimó que, si bien no podría descartarse el que los pasajes de su programa o declaraciones de sus dirigentes oculten un diseño político diferente del que se muestra públicamente, a falta de acciones concretas capaces de desmentir la sinceridad del programa o las declaraciones de los partidos, no procedía a ponerlo en duda. Por lo que consideró la disolución sólo como una sanción motivada por el ejercicio de la libertad de expresión, lo que resultaría desproporcionado e innecesario en una sociedad democrática,⁴⁷ en la que teniendo en cuenta el papel esencial de los partidos políticos para el buen funcionamiento de la democracia, las excepciones contempladas en el artículo 11 requerirían una interpretación estricta, ya que sólo razones convincentes e imperativas pueden justificar restricciones a su libertad de asociación. Así, “una formación política no puede verse hostigada por el solo hecho de querer debatir públicamente la suerte de una parte de la población de un Estado e implicarse en la vida política de éste a fin de encontrar, dentro del respeto a las reglas democráticas, soluciones que puedan satisfacer a todas las partes afectadas”.⁴⁸

Finalmente, el caso del Partido de la Prosperidad aporta una variación importante a los casos anteriores,

⁴⁴ *Cfr.*, entre otros: *Caso del Partido Comunista*, cit., párr. 27; *Caso del Partido de la Democracia*, cit., p. 30.

⁴⁵ CEDH, *Caso del Partido Comunista Unificado*, cit., párr. 47; *Caso Partido de la Libertad y de la Democracia*, cit. párr. 39 y *Caso del Partido Socialista y otros*, párr. 44; *Caso del Partido de la Democracia*, cit. párr. 48.

⁴⁶ *Caso del Partido de la Libertad y de la Democracia*, cit., p. 41; *Caso del Partido Socialista*, cit., p. 47.

⁴⁷ Entre otros, *Caso del Partido Comunista Unificado*, cit., párr. 61; *Caso del Partido de la Libertad y de la Democracia*, cit. párr. 44; *Caso del Partido Socialista*, cit. p. 45; *Caso del Partido de la Democracia*, cit., párr. 65.

⁴⁸ Entre otros, *Caso del Partido Comunista Unificado*, cit., párr. 57; *Caso del Partido Socialista*, cit. párr. 45.

en tanto es el único en que no se ha declarado la responsabilidad del Estado y se ha considerado justificada la disolución del partido.

Para iniciar el examen del caso, debe tenerse en cuenta que los partidos políticos pueden promover un cambio de la legislación o de las estructuras legales o constitucionales de un Estado con dos condiciones:

- a) Que los medios empleados para ello sean legales y democráticos, y
- b) El cambio propuesto debe ser por sí mismo compatible con los principios democráticos fundamentales.

Por tanto, un partido político cuyos dirigentes inciten al recurso a la violencia o propongan un proyecto político que no respete las reglas de la democracia o prevea la destrucción de la misma, así como el menosprecio de los derechos humanos fundamentales no goza de la protección del Convenio, siempre que se cumplan con los requisitos previstos en el artículo 11.

En opinión de la Corte Europea, para determinar tales conductas no basta con tener en cuenta el contenido de los estatutos y el programa del partido político como único criterio para determinar sus objetivos e intenciones, pues, como lo demuestra la experiencia europea en el pasado, los partidos políticos que tenían fines contrarios a los principios fundamentales de la democracia no los manifestaron en sus textos oficiales hasta que alcanzaron el poder. Como ha reiterado el Tribunal, es posible que un partido oculte objetivos distintos a los expuestos públicamente, por lo que es preciso comparar el contenido de los estatutos con los actos y toma de posiciones de los miembros y dirigentes del partido en cuestión.⁴⁹

Así, la Corte Europea consideró que los actos y discurso de los miembros y dirigentes del Partido de la Prosperidad eran imputables al conjunto del partido y que revelaban un proyecto político a largo plazo dirigido a instaurar, sin excluir el recurso a la violencia, un régimen fundado en la *sharia* dentro del marco de un sistema multijurídico que implicaba, a decir del Tribunal, una distinción entre los particulares basada en la religión, separándolos en categorías según su pertenencia religiosa, reconociendo derechos y libertades no como individuos, sino en función de dicha pertenencia.

Hay que recordar que el Partido de la Prosperidad, a diferencia de los otros casos de partidos disueltos, era un partido que en el momento en que el Tribunal Constitucional Turco decretó su disolución y la inhabilitación de sus principales líderes tenía serias posibilidades de llevar a cabo su proyecto político. El Tribunal consideró que el proyecto político del Partido de la Prosperidad no era ni teórico ni ilusorio, sino realizable, por dos razones: la creciente influencia del partido demostrada en diversos procesos electorales y sus posibilidades de acceder y conservar el poder (al momento de su disolución disponía de un tercio de los escaños en la Asamblea Nacional de Turquía y en 1996 había formado un gobierno de coalición). Además existía el hecho de que los movimientos políticos basados en un fundamentalismo religioso pudieron en el pasado tomar el poder político y tuvieron la posibilidad de establecer el modelo de sociedad que pretendían.

El Tribunal de Estrasburgo, siguiendo al Tribunal Constitucional Turco, tuvo en consideración tres razones para justificar la disolución del partido y la privación temporal de ciertos derechos políticos de sus dirigentes. Primera, la pretensión de instaurar un sistema multijurídico basado en diferencias de carácter religioso; imponer la *sharia* o ley islámica como derecho común a un gran número de personas (musulmanes) y la posibilidad manifiesta de recurrir a la violencia como política de Estado para establecer sus proyectos.⁵⁰

Tal modelo de sociedad no podría ser considerado compatible con el sistema del Convenio en tanto suprime el papel del Estado como garante de los derechos y libertades individuales y organizador imparcial del ejercicio de las diversas convicciones y religiones en una sociedad democrática, ya que obligaría a los individuos a obedecer, no a las normas establecidas por el Estado en el cumplimiento de sus funciones anteriormente citadas, sino a normas estáticas de Derecho impuestas por la religión correspondiente.⁵¹

Con base en lo anterior, la Corte Europea [tanto en la sala de “primera instancia” (7 jueces) como en la Gran Sala (17 jueces)] consideró que siendo tales proyectos contrarios al régimen democrático y estando el partido en posibilidades reales para llevarlos a la prácti-

⁴⁹ Caso del Partido de la Prosperidad, cit., párrs. 101-111 y ss.

⁵⁰ Caso del Partido de la Prosperidad, cit., párrs. 116 y ss.

⁵¹ Cfr., Echarrí, Fermin, *Disolución y suspensión...*, op. cit., p. 103.

La cuestión de la disolución judicial de partidos políticos: el caso de Turquía

ca, tenían un carácter más tangible y un peligro más inmediato para la democracia, por lo que la sanción impuesta por el Tribunal Constitucional Turco era una medida razonable como una respuesta a una “necesidad social imperiosa” que no constituye una injerencia desproporcionada a los fines legítimos previstos en el artículo 11 del Convenio.

En este sentido, como destaca Javier García Roca, el Tribunal Europeo optó por una función preventiva, más que represiva o sancionadora que no estuvo exenta de críticas (incluso por tres de los siete jueces que integraron la Sala Tercera que conoció del asunto en primera instancia [Sentencia de 31 de julio de 2001], aunque la resolución de la Gran Sala fue unánime), pues no es una resolución que se fundamente en hechos consumados o que cuente con pruebas fehacientes sino que la resolución se basó en indicios y suposiciones de lo que podría haber sucedido en un futuro próximo aunque considerando el contexto político y social turco.⁵²

Al respecto, la Corte Europea consideró que un Estado no está obligado a esperar, antes de intervenir, hasta que el partido político ha tomado el poder y comenzado a tomar medidas concretas para implementar una política incompatible con los estándares de la Convención y la democracia, cuando existe un peligro social inminente. Tal deber de prevención, bajo el estricto control del propio Tribunal Europeo, es consistente con las obligaciones internacionales de asegurar la protección de los derechos y libertades reconocidos en el propio Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 1).⁵³

VIII. COMENTARIO FINAL⁵⁴

En conclusión, los principios derivados de la jurisprudencia internacional sostienen que un Estado

sólo podrá adoptar una medida tendente a la prohibición o disolución de un partido político si es estrictamente necesario en una sociedad democrática (si la medida responde a una necesidad social imperiosa y es proporcional) y si existe evidencia concreta de que el partido está envuelto en actividades que amenazan el sistema democrático y los derechos fundamentales o dadas las circunstancias del caso es razonable que así sea.

Sin embargo, un partido que reclame un cambio pacífico del orden constitucional por medios legales no puede ser prohibido o disuelto sobre la base de la libertad de opinión. La sola amenaza de establecer un

1. Los estados deben reconocer a cada uno el derecho de asociarse libremente en partidos políticos. Este derecho debe incluir la libertad para sostener opiniones políticas y para recibir y transmitir información sin interferencia por autoridad pública y sin límites de fronteras. El requisito de registro de los partidos políticos en sí mismo no será considerado como una violación de este derecho.
2. Cualquier limitación al ejercicio de los derechos humanos por medio de la actividad de los partidos políticos deberá ser congruente con las previsiones de la Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y de los tratados internacionales aplicables, tanto en épocas normales como en casos de emergencias.
3. La prohibición o la disolución de un partido político sólo podrá justificarse en caso de partidos que aboguen por el uso de la fuerza o utilicen la violencia como medio político para derrocar el orden democrático constitucional, de tal modo que amenacen los derechos y libertades garantizados por la constitución. El solo hecho de que un partido abogue por un cambio pacífico de la constitución no debe ser suficiente para su prohibición o disolución.
4. Un partido político como un todo no será responsable por el comportamiento individual de sus miembros no autorizados por el partido en el marco de sus actividades políticas.
5. La prohibición o la disolución de partidos políticos como medida particularmente grave debe utilizarse con una restricción extrema. Antes de solicitar a un órgano judicial competente prohibir o disolver un partido, el gobierno o cualquier otro órgano del estado debe determinar, tomando en cuenta la situación del país respectivo, si el partido realmente representa un peligro al gobierno libre y democrático o a los derechos del individuo y si otras medidas menos radicales podrían prevenir tal peligro.
6. Las medidas legales dirigidas a la prohibición o la disolución de un partido político deberán ser consecuencia de la determinación judicial de la existencia de una inconstitucionalidad y deberá considerarse de naturaleza excepcional y regida por el principio de proporcionalidad. Cualquier medida deberá basarse en evidencia suficiente de que el partido por sí mismo y no solamente sus miembros individuales persigue objetivos políticos usando o preparándose para utilizar medios inconstitucionales.
7. La prohibición o la disolución de un partido político deberá ser dictada por la corte constitucional u otro cuerpo judicial idóneo en un procedimiento que respete todas las garantías del debido proceso. [Traducción del autor] *Cfr.*, European Commission for Democracy Through Law, *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties* . . . , cit.

⁵² *Cfr.*, Lozano, F., “La jurisprudencia del Tribunal Europeo...”, *op. cit.*, p. 1011; García Roca, J., “La problemática disolución del Partido de la Prosperidad...”, *op. cit.*, pp. 295 y ss. Para una posición crítica de la sentencia Lebreton, Gilles, “L’islam devant la Cour européenne des droits de l’homme”, en *Revue du Droit Public*, núm. 5, 2002, pp. 1493-1510.

⁵³ *Caso del Partido de la Prosperidad*, cit., párrs. 102 y ss.

⁵⁴ Seguimos en este comentario los criterios elaborados por la Comisión de Venecia en su informe sobre las “Directrices sobre Prohibición y Disolución de Partidos Políticos”. Las pautas adoptadas por la Comisión de Venecia son las siguientes:

orden distinto, por sí misma no debe considerarse como una actividad contraria a los principios liberales de un Estado democrático. Como destacó la Comisión de Venecia, toda sociedad democrática tiene otros mecanismos para proteger el régimen democrático y los derechos humanos fundamentales y existen mecanismos pacíficos de modificación del orden constitucional que el Estado puede escoger libremente.⁵⁵

Asimismo, no debe considerarse responsable a un partido político por la conducta aislada de sus miembros, por lo que cualquier medida adoptada contra un partido sobre esta base debe descansar sobre evidencia suficiente de que dicha persona actuó con el apoyo del partido en cuestión o como resultado de la aplicación de su programa o sus reivindicaciones. Si no existen tales vínculos la responsabilidad será exclusivamente del miembro en lo individual.

Ello es así, porque “la prohibición o disolución de un partido político es una medida excepcional en una sociedad democrática” por lo que si un órgano del Estado somete a consideración judicial una petición de este género es preciso que cuente con evidencia suficiente de que existe una amenaza real al orden constitucional o a los derechos fundamentales de sus ciudadanos, así como de que el partido promueve la violencia (incluyendo cuestiones que demuestran prácticas de racismo, xenofobia o intolerancia) o está claramente involucrado en activida-

des terroristas u otras actividades subversivas o contrarias al régimen democrático como en el caso del Partido de la Prosperidad.

El papel de los tribunales es “esencial” en la disolución de partidos políticos. Como lo demuestra el informe de la Comisión de Venecia, existen diferentes órganos judiciales competentes en este campo, algunos someten estas cuestiones a la competencia exclusiva de los tribunales constitucionales (Alemania o Turquía, por poner sólo algunos ejemplos), otros a la competencia de jueces ordinarios, cortes federales o tribunales supremos (República Checa, España, Bielorrusia, Argentina, Suiza) o a la cooperación entre ambos (Polonia, Eslovaquia y Bulgaria). Como en todo caso, los jueces deben examinar la evidencia presentada en contra del partido político de que se trate y definir si éstas representan una amenaza seria al orden constitucional en el marco de un procedimiento que satisfaga las normas del debido proceso y un juicio justo como lo establece, en el ámbito europeo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Velar por ello es competencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como lo demuestran los casos que aquí se han comentado, cuya función es complementaria de las jurisdicciones nacionales, lo mismo que en nuestro continente la Corte Interamericana de Derechos Humanos para aquellos Estados que como México así lo hayan aceptado.

Ⓣ

⁵⁵ *Cfr.*, European Commission for Democracy Through Law, *Guidelines on Prohibition . . .*, cit. Part III, párr. 10.