

Partidos políticos y laicismo. El caso Refah Partisi vs. Turquía del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

*Political Parties and Secular State. Refah Partisi v. Turkey Case
of the European Court of Human Rights*

Clicerio Coello Garcés (México)*

Fecha de recepción: 14 de junio de 2013.

Fecha de aceptación: 31 de octubre de 2013.

RESUMEN

La libertad, la tolerancia y el pluralismo son pilares esenciales del Estado democrático laico. De ahí que resulte trascendental el análisis de resoluciones jurisdiccionales en las que se plantea la inconstitucionalidad de partidos políticos que sostienen una doctrina contraria a los principios democráticos, al promover el nacionalismo racista o xenófobo, el terrorismo o el islamismo extremista. El objeto de este estudio es, precisamente, analizar el caso Refah Partisi (Partido de la Prosperidad) contra el Estado de Turquía, resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y describir las complejidades y problemáticas de la defensa del Estado democrático laico.

PALABRAS CLAVE: democracia, disolución de partidos políticos, defensa de la democracia, laicismo, libertad religiosa, pluralismo político, tolerancia.

* Secretario instructor de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. clicerio.coello@te.gob.mx.

ABSTRACT

Freedom, tolerance and pluralism are essential components of Democratic Secular State. It is therefore important the analysis of cases that resolve the constitutionality of political parties that promote a nationalist, racist, xenophobic, terrorist, extremist islam and antidemocratic doctrine. In this context, this paper aims to provide analysis of the case of Refah Partisi (the welfare party) v. Turkey, decided by the European Court of Human Rights, and describe the complexities and problems of defending the secular democratic state.

KEYWORDS: democracy, dissolution of political parties, defense of democracy, secularism, religious freedom, political pluralism, tolerance.

Democracia y laicismo. Elementos consustanciales para el ejercicio pleno de la libertad religiosa

El sistema democrático constituye la forma de gobierno que privilegia el respeto de los derechos y establece mecanismos eficaces para el control del poder público,¹ en el que la libertad religiosa juega un papel preponderante, en tanto una vertiente de la libertad ideológica y la de pensamiento que permiten a los individuos profesar o no una religión determinada y formar libremente sus convicciones respecto de la cosmovisión de la vida y su relación con la divinidad.

En términos de Habermas, la libertad religiosa ha tenido una función esencial para la edificación de los sistemas democráticos, porque existe:

un nexo conceptual entre una fundamentación universalista del derecho fundamental de la libertad religiosa, por un lado, y el fundamento normativo de un Estado constitucional, esto es, la democracia y los derechos humanos, por el otro (Habermas 2003, 5).

Esto puede apreciarse con claridad en el origen del reconocimiento de los derechos individuales, pues la lucha por los derechos y las libertades tienen su génesis en la necesidad de establecer la tolerancia religiosa (Jellinek 2000, 115) y desvanecer el vínculo estrecho entre el poder político y el poder religioso del Antiguo Régimen.

Así, en la Revolución francesa y en la independencia de las colonias estadounidenses se subrayó la necesidad de garantizar la libertad religiosa y edificar el constitucionalismo a partir de los principios del Estado laico, con la separación razonable entre el poder público y las iglesias,² con

¹ Esto a partir de una concepción *latu sensu* de la democracia que va más allá del aspecto eminentemente político.

² “Por eso las colonias estadounidenses ponen un gran énfasis en proclamar la libertad religiosa como un aspecto de la libertad del individuo, así como la separación entre el Estado y las iglesias como una forma de organización colectiva de aquella incipiente sociedad” (Carbonell 2005, 510).

el fin de propiciar la independencia de los individuos, la sociedad y el Estado mismo, así como evitar la imposición de una sola doctrina eclesiástica o religiosa.

La libertad religiosa en el laicismo impide que el Estado, por una parte, se erija en sujeto de un acto de fe al ejercer el poder mediante dogmas religiosos y, por otra parte, lo obliga a definir una política religiosa plural sin atender al carácter de cada una de las confesiones, sino a la libre consideración de la decisión religiosa individual (Ibán y Prieto 1990, 139) y, en consecuencia, tiene el deber de no vulnerar la libre elección de un individuo de pertenecer o no a una religión determinada.

Si bien el laicismo no resuelve todos los problemas que plantea una sociedad compleja, lo cierto es que resulta esencial para el ejercicio de una de las libertades individuales más importantes para la democracia que es, precisamente, la de pensamiento, de la que se pueden derivar otras libertades fundamentales como la religiosa, la ideológica y la de manifestación de las ideas.

En ese sentido, no se debe entender al Estado laico como un sistema antirreligioso —como erróneamente lo han considerado algunos laicistas—, sino, por el contrario, como un modelo más democrático que admite la libertad de creencias como parte esencial de la condición humana y, por tanto, que es respetuoso de las diversas corrientes eclesiásticas, sin privilegiar a unas sobre otras y sin ejercer el poder al amparo de alguna predominante.³ En estas condiciones, el Estado democrático laico es un auténtico promotor de todas las creencias por igual, lo que propicia un ejercicio pleno y eficaz de la libertad religiosa.

³ Desde una perspectiva más amplia puede afirmarse que “el concepto de laicidad, si se configura correctamente en sus términos más comprensivos, en cambio, es un concepto que tiende a incluir no sólo los filones inherentes al fenómeno religioso, sino todo lo que se refiere a las actividades humanas del conocimiento, imponiendo una orientación pluralista en la política del poder democrático que abarca los campos más diversos del saber, desde la investigación científica hasta la expresión artística, desde la enseñanza pública hasta el uso de las nuevas y viejas tecnologías de la comunicación” (Rimoli 2006, 52).

Esto concuerda con los principios de libertad, tolerancia y pluralismo, que son los pilares esenciales del sistema democrático con los cuales tiene cabida la diversidad en todos los ámbitos de la vida social, desde el político, el cultural, el lingüístico y el ideológico hasta el religioso. De manera que la democracia como modelo sólo es viable si cuenta con las premisas fundamentales del pluralismo y la tolerancia que permiten la libre manifestación ideológica y de pensamiento.

Así, el pluralismo constituye el reconocimiento de la diversidad y, por lo tanto, la admisibilidad de las diferencias en un marco de libertades, lo que conlleva entender a la igualdad desde una perspectiva de diferencias y no desde la óptica de la igualdad homogeneizadora que se erige en la indiferencia jurídica de las diferencias:

según esto, las diferencias no se valorizan ni se desvalorizan, no se tutelan ni se reprimen, no se protegen ni se violan. Simplemente se las ignora [...]. En tales sociedades, el destino de las diferencias aparece confiado a las relaciones de fuerza (Ferrajoli 2001, 74).

Por el contrario, el pluralismo opera como potenciador de la valoración jurídica de las diferencias, basado en la igualdad.

El pluralismo, en el ámbito de la libertad religiosa, se puede entender como el mismo privilegio de todos al reconocimiento y la tutela de la libre elección, así como al ejercicio de una religión determinada, e incluso la posibilidad de no acoger ninguna creencia religiosa, “en virtud del igual valor asociado a todas las diferencias que hacen de cada persona un individuo diverso de todos los otros” (Ferrajoli 2001, 76). El igual derecho a la libre elección de una religión, o de ninguna, no resuelve por supuesto el problema de la desigualdad fáctica imperante, sobre todo respecto de las minorías religiosas, ya que esta afirmación de la igualdad de las diferencias constituye el reconocimiento del trato semejante a sujetos diferentes, propio de la igualdad en sentido formal.

Por otra parte, la tolerancia es el principio que exige el respeto a una ideología o religión,⁴ aun cuando no se comparta o sea reprochable para otros, inclusive moralmente inadmisibles desde una concepción religiosa distinta, pues este principio protege a una sociedad pluralista de ser destruida como comunidad política por un conflicto permanente entre cosmovisiones contradictorias (Habermas 2003, 7).⁵ En ese sentido, la tolerancia debe proteger las posiciones diversas y antagónicas de las creencias religiosas, tanto en su fuero interno como en el externo; es decir, no basta permitir y respetar que los individuos opten libremente por una confesión religiosa, sino que, además, se requiere que las condiciones político sociales sean propicias para garantizar su libre ejercicio, esto es, la posibilidad de exteriorizar la preferencia religiosa sin menoscabo de la misma.

Defensa constitucional de la democracia y el laicismo

Algunos de los problemas más significativos de la libertad religiosa emergen cuando una fuerza política teocrática amenaza el pluralismo y la tolerancia del laicismo democrático con la intención de hacer prevalecer, desde el poder, una confesión religiosa contraria a los principios fundamentales de la democracia, al respeto de los derechos humanos y a la igualdad y dignidad de la mujer, como podría ser el caso de algunos partidos políticos que comulgan con una visión extremista del islam.

Es decir, el problema para los sistemas democráticos surge cuando un partido político tiene por objeto transformar un Estado laico en uno

⁴ "Tolerancia religiosa: éste comenzará a ser el lema de una Europa desgarrada por las guerras de religión y por la represión interna de los disidentes. Al principio una pequeña minoría cultivada en el espíritu del humanismo y más tarde un vasto movimiento político defenderán la tolerancia como una necesidad de supervivencia del hombre europeo en el contexto de unos Estados absolutos y rígidamente confesionales; y también como una necesidad de la expansión económica y cultural constreñida por prejuicios religiosos y amenazada por la guerra. Éste habrá de ser uno de los orígenes principales, no ya de la libertad religiosa, sino de los derechos fundamentales en general y del propio Estado constitucional" (Prieto y Betegón 1999, XVI).

⁵ Al respecto, Iring Fetscher (1996, 137) considera que "una democracia pluralista no puede subsistir ni vivir en libertad, sin tolerancia entre las mayorías y las minorías".

teocrático; si una corriente religiosa no aspira a dicha transformación ni a imponerse políticamente sobre las demás confesiones e individuos, debe permitírsele su libre ejercicio, por discutibles y reprochables que sean los dogmas que promueve, pues ello es conforme a los principios de pluralismo y tolerancia del Estado democrático, siempre y cuando sus fines sean lícitos y no se vulneren los derechos de terceras personas.

Al respecto, es importante señalar que no todas las corrientes religiosas del islam propugnan principios contrarios a la democracia por ello se debe aclarar que esta confesión religiosa no genera necesariamente una cultura antidemocrática (Charfi 2001, 67); por ejemplo, la visión reformista del islam considera que es “posible una interpretación del Corán compatible con la doctrina y práctica de los derechos humanos” (Motilla 2006, 19), cuyos planteamientos parten de tres premisas fundamentales: en primer lugar, la distinción entre los principios inmutables y sagrados que constituyen el derecho divino de otras reglas coyunturales y transitorias que son producto de interpretaciones de los juristas islámicos de la Edad Media, las cuales deben ser adaptadas a la realidad del siglo xxi; como segunda premisa está la posibilidad de interpretar los principios y normas religiosas de origen divino contenidas en el Corán, según las circunstancias de cada época, tal como se venía haciendo hasta el siglo x. En este momento histórico se definió que la *Sharia*, o ley religiosa, no debía variar en lo subsecuente, estableciéndose así una norma religiosa inmutable y pétrea; y en tercer lugar, derivado de las dos premisas anteriores, está la interpretación de la ley religiosa que se propugna sea coherente con los valores contemporáneos (Dalacoura 2003, 63-5).

Sin embargo, otras corrientes del islam, con una visión extremista de esta doctrina religiosa, pugnan por imponer en la sociedad los dogmas tradicionales edificados en el siglo x, que tienen como fin el acceso al poder público y regular la conducta de los individuos por medio de un orden jurídico de carácter religioso, conocido como *Sharia* (Motilla 2006, 16-9).

La *Sharia* es un conjunto de reglas jurídicas que trata todos los posibles problemas de la vida en sociedad, entre los que destacan las penas corporales en el derecho penal, un trato discriminatorio para la mujer y la restricción absoluta a la libertad de conciencia. Y para lograr el establecimiento de la *Sharia*, las corrientes extremistas del islam justifican la búsqueda del poder inclusive por medios violentos (método político y bélico conocido como yihad o guerra santa), con el fin de glorificar la palabra divina.⁶

Esto, desde luego, no es compatible con el sistema democrático y laico, pues desde una perspectiva democrática sería reprochable; aunque se pueda arribar a una conclusión diversa, si se entiende al relativismo ético y cultural como una realidad que divide los sistemas occidentales de los de otras latitudes del mundo.

De cualquier manera, si un Estado decide adoptar la forma democrática de gobierno debe establecer los mecanismos suficientes para la protección de los derechos humanos y propiciar las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de la libertad religiosa; en caso de que estos principios sean conculcados, se deberán activar otros mecanismos para salvaguardar la estabilidad democrática y constitucional.

Y frente al relativismo ético y cultural que reivindican algunos sectores de la población (como es el caso de las minorías indígenas y religiosas) que se oponen a concepciones homogeneizadoras y omniabarcativas de las formas de concebir los valores sociales,⁷ el sistema democrático debe conciliar las diversas maneras de entender la vida en sociedad y las relaciones de los individuos con la divinidad, a efecto de construir denominadores comunes mínimos compatibles con los principios democráticos que eviten, al menos, la vulneración de los derechos humanos y la dignidad

⁶ Acerca de los alcances del orden jurídico de la *Sharia* y los métodos contenidos en la yihad, véanse Charfi (2001, 73-129), Motilla (2006, 13-25) y Höffe (2008, 173-184).

⁷ “La construcción de una ética universal, a partir de unos postulados compartidos por todo el género humano, es precisamente uno de los fundamentos sobre los que se asienta la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Y en el mismo núcleo del origen y acción de este organismo internacional se encuentra la aceptación y el respeto hacia los derechos humanos” (Motilla 2006, 21).

de la mujer. Éste es, precisamente, el reto de los estados democráticos y musulmanes, es decir, conciliar el islam con la democracia, como lo sugiere la visión reformista de esta religión, y establecer, por tanto, los mecanismos institucionales para su defensa.

La defensa de la democracia y el laicismo, reconocidos en el orden constitucional de un Estado, requiere de medios de control —políticos o jurisdiccionales— mediante los cuales se evite el menoscabo de los principios fundamentales del Estado, siempre y cuando se apliquen de manera razonable y proporcional, pues de lo contrario se convertirían en instrumentos arbitrarios y contrapuestos a los principios de pluralismo y tolerancia que constituyen la esencia del sistema democrático; es decir, se debe evitar que la utilización de los medios de control constitucional, con el pretexto de defender a la democracia y al laicismo, se conviertan en armas contrarias a estos principios.

En este sentido, John Rawls (1996, 324) considera que una constitución bien diseñada incluye procedimientos democráticos para afrontar las situaciones de emergencia, en el entendido de que la libertad a disenter del sistema no puede restringirse en una democracia, a menos que pueda justificarse razonablemente a partir de una situación prevaleciente, que conlleve a una crisis constitucional.

Quizás el aspecto más complejo de definir es hasta dónde puede la democracia tolerar las conductas que son intolerantes con la democracia misma. Al respecto, Rawls estima que “cuando la Constitución en sí misma es segura, no hay razón para negar la libertad a los intolerantes” (Rawls 1978, 253), porque la libertad de los intolerantes sólo puede ser anulada cuando el tolerante, sinceramente y con razón, corrobora que su propia seguridad y la de las instituciones libres están en peligro. Por lo que afirma que “la limitación de la libertad se justifica sólo cuando es necesaria para la libertad misma, para prevenir una invasión de la libertad que sería aún peor” (Rawls 1978, 247).

En ese sentido, cuando una organización política se ve influida por una doctrina religiosa que atenta contra la estabilidad de la democracia y el laicismo, debe ponderarse de manera razonable y justificada si la anulación del ejercicio de las libertades políticas del partido político y de sus militantes resulta una medida extremadamente necesaria para una sociedad democrática, e incluso si esta determinación es proporcional a sus fines, pues, de lo contrario, se vulnerarían los principios de pluralismo y tolerancia que deben regir en todo sistema democrático.

Disolución de partidos políticos contrarios al sistema democrático

Los fundamentos de la defensa de la Constitución democrática han generado que en diversos países, principalmente europeos, se hayan declarado inconstitucionales a partidos políticos que sostienen una doctrina contraria al sistema democrático, por promover el nacionalismo racista o xenófobo, tener vínculos con el terrorismo o pretender implantar el islamismo extremista mediante la yihad o guerra santa. Lo que en palabras de Häberle (1996) constituyen fundamentalismos que se erigen en enemigos del Estado constitucional y que, en esencia, son los herederos de los totalitarismos de hace medio siglo.

Se pueden observar algunos casos paradigmáticos y que han servido de referente para el estudio de la disolución de partidos políticos contrarios a la democracia,⁸ por ejemplo, en Holanda, en 1998 se consideró al Partido del Centro 86, Centrum Partij'86 (CP'86) como una organización criminal por incitación racial, pues tuvo su origen de la escisión del Nederlandse Volks-Unie (Unión del Pueblo Holandés) fundado en 1971 por antiguos miembros del partido nazi (Nationaal-Socialistische Beweging in Nederland). La disolución oficial del CP'86 se basó en un precepto del Código Civil, que

⁸ Para profundizar acerca de la ilegalización de partidos políticos, véase Corcuera, Tajadura y Virgala (2008).

disponía que una persona jurídica cuyas actividades se opusieran al orden público debían prohibirse por resolución judicial (Vírgala 2008, 251-5).

En Bélgica, en 2003, se determinó la ilegalización de las organizaciones satélites del partido Vlaams Blok, por el delito de racismo. El proceso judicial fue iniciado en 2001 por dos organismos no gubernamentales (ONG) —Liga voor de Mensenrechte y Centrum voor Gelijkheid van Kansen—, contra las asociaciones afiliadas al partido en cuestión: la Vlaamse Concentratie (quien era la receptora del financiamiento público del partido), el Nationalistisch Vormingscentrum (que se encargaba de la formación política del partido) y la Nationalistische Omroepstichting (que producía los programas de radio y televisión del partido). A juicio de las organizaciones no gubernamentales, el Vlaams Blok había adoptado medidas racistas y xenofóbicas que deberían ser condenadas por el delito de discriminación.

El Tribunal de Apelación de Gante examinó las publicaciones y los programas del partido y determinó que las mencionadas organizaciones satélites pertenecían y eran mantenidas por el Vlaams Blok, por lo que consideró que este partido político era una asociación que, clara y repetidamente, abogaba por la discriminación; en consecuencia, suspendió los fondos públicos y el acceso a la televisión, imposibilitando la vida institucional del partido. Sin embargo, pese a que se obligó al partido a renunciar a sus puntos de vista racistas, los líderes decidieron en 2004 cambiarle de nombre al partido, erigiendo el Vlaams Belang, como un intento por impedir que se le excluyera de formar coaliciones y, en consecuencia, se le imposibilitara acceder a cargos públicos (Vírgala 2008, 247-51).

En España,⁹ en 2002, el gobierno presentó las demandas para obtener la declaración de ilegalidad y la disolución de los partidos Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna por considerar que tenían una conexión con el grupo terrorista ETA, al acreditarse una unidad con el propósito de prestarle a esta organización cobertura jurídica y apoyo político, así como

⁹ Respecto del caso español, puede consultarse Tajadura y Vírgala (2008, 17-117).

para acceder a cargos de elección popular. Al respecto, el Tribunal Supremo español determinó que los partidos demandados eran la materialización de la estrategia del terrorismo y que en el caso concurrieron todas las exigencias para que la restricción del derecho a formar parte de los partidos políticos alcanzara plena legitimidad, en virtud de que estos tres constituían la cobertura jurídica y política de la agrupación terrorista ETA.¹⁰

Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha conocido diversos casos vinculados con la ilegalización de partidos políticos, por lo que ha establecido, en la mayoría de las veces, que la disolución de éstos vulnera la libertad de asociación política, con algunas excepciones, como es el caso del Refah Partisi vs. Turquía, objeto del presente estudio.

De los diversos juicios que ha conocido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, destacan particularmente los promovidos contra Turquía,¹¹ entre los que sobresalen por su relevancia, los siguientes:

1) Partido Comunista Unificado de Turquía (TBKP) contra Turquía, resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el 30 de enero de 1998. En el caso, el Tribunal turco determinó la disolución de este partido político porque en su denominación se incluía el término “comunista”, legalmente prohibido; además por haber promovido actividades que podrían atentar contra la integridad territorial del Estado y la unidad nacional, en virtud de que los estatutos partidistas buscaban el reconocimiento de una minoría nacional, al hacer una distinción entre kurdos y turcos en el seno de una república cuya Constitución consagra la unidad de la nación.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos observó que el TBKP fue disuelto antes de haber podido iniciar sus actividades y, por ende, tal medida fue adoptada sólo con base en sus estatutos y en simples suposiciones,

¹⁰ Cabe precisar que, el 20 de octubre de 2011, la organización ETA anunció públicamente su cese definitivo a las actividades terroristas, manifestando su intención de reivindicar el nacionalismo vasco por la vía política (Anabitarte 2011).

¹¹ En relación con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto a este tema, véanse García (2005) y Bilbao (2005).

ya que no existían las suficientes muestras para señalar que los documentos no reflejaban las intenciones reales del partido.

Por tanto, el Tribunal consideró que la disolución del TBKP fue una medida desproporcionada, que no resultaba necesaria en una sociedad democrática; y descartó como motivo de disolución el uso del término “comunista” en la denominación del partido, y manifestó que no puede ser privada una asociación por el solo hecho de que sus actividades parezcan, a los ojos de las autoridades nacionales, un atentado contra las estructuras constitucionales del Estado.

2) Partido de la Libertad y de la Democracia (ÖZDEP) contra Turquía, resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el 8 de diciembre de 1999. En este asunto, el partido reivindicaba en su programa el reconocimiento del derecho a la autodeterminación del pueblo kurdo y denunciaba la opresión de la minoría kurda; cuestión que instó a su disolución por considerar que dicho programa atentaba contra la integridad territorial, la unidad de la nación y el principio de laicidad.

El Tribunal Europeo consideró que el programa del partido disuelto no contenía algo que pudiera interpretarse como un llamamiento a la violencia o alguna otra forma de rechazo a los principios democráticos; por el contrario, insistía en la necesidad de realizar el proyecto político respetando las reglas democráticas y apostando por una solución pacífica. Además, el Tribunal hizo hincapié en que el hecho de que un proyecto político se considere incompatible con los principios y las estructuras del Estado turco no lo convierte en contrario a las reglas democráticas, por lo que consideró que la disolución del ÖZDEP resultó desproporcionada en relación con el objetivo perseguido (Rollnert 2000, 153).

3) Yazar, Karatas, Aksoy y el Partido del Trabajo del Pueblo (HEP) contra Turquía, resuelto el 9 de abril de 2002. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos observó que la decisión de disolver este partido no estuvo basada en la ilegalidad de su programa o estatutos, sino únicamente en la ilicitud de algunas de sus actividades, concretamente, en una serie de

declaraciones públicas de sus dirigentes que, a juicio de los magistrados turcos, implicaban al partido en su conjunto, porque incitaba al separatismo territorial y al odio entre las naciones, poniendo en peligro la supervivencia del Estado.

El Tribunal constató que el HEP no había apoyado nunca de forma explícita el uso de la violencia con fines políticos, aunque admitió que sus propuestas podrían chocar con las líneas directrices de la política gubernamental o las convicciones mayoritarias en la opinión pública; sin embargo, el buen funcionamiento de la democracia exige que las formaciones políticas puedan introducirlas en el debate.

4) Partido de la Democracia (DEP) contra Turquía, resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 2002. Este partido fue acusado por el gobierno turco de tener vínculos estrechos con el Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), porque la finalidad del partido era defender los derechos del pueblo kurdo y criticar determinadas actuaciones de las fuerzas de seguridad.

En este caso, el Tribunal de Estrasburgo señaló que los dirigentes del partido nunca habían apoyado o aprobado los métodos violentos; si bien sus declaraciones contenían fuertes críticas contra determinados excesos para la represión del terrorismo, no significaba que fueran análogas a las hechas por los grupos armados. Asimismo, consideró que el discurso pronunciado en el extranjero por un exdirigente del partido podría tener un gran impacto en relación con la seguridad nacional o la integridad territorial turca, sin embargo, ese discurso no podía constituir la razón para disolver a un partido, lo cual el Tribunal estimó innecesario y desproporcionado.

5) Finalmente, el caso objeto del presente artículo, el Refah Partisi (Partido de la Prosperidad) y otros contra Turquía, resuelto el 31 de julio de 2001, que marca un punto de inflexión en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto de la disolución de partidos políticos, pues se trataba de una organización de ideología islamista con más

de cuatro millones de afiliados, con una fuerza electoral significativa, con una presencia en el parlamento, e incluso formó un gobierno en coalición con el Partido del Justo Camino (Dogru Yol). Esta organización política fue disuelta debido a la acusación de haberse convertido en un centro de actividades contrario a la Constitución y al laicismo por promover la doctrina del islam extremista y por pugnar por la instauración de un régimen jurídico religioso conocido como *Sharia*. El Tribunal priorizó en este asunto, el carácter laico del Estado y no la unidad territorial como se defendía en los casos anteriores, cuestión que lo hace trascendente, como se analizará a continuación.

*Doctrina del Tribunal Europeo
de Derechos Humanos en el caso
Refah Partisi contra Turquía*

Antecedentes del caso y su contexto

El 21 de mayo de 1997, el procurador general solicitó a la Corte Constitucional de Turquía la disolución del Refah Partisi pues, a su parecer, las declaraciones de miembros y dirigentes del partido político implicaban una afrenta al principio laico del Estado y demostraban objetivos incompatibles con las necesidades de una sociedad democrática.

Como pruebas, el procurador presentó un conjunto de manifestaciones realizadas por los dirigentes partidistas, así como la recepción que Necmettin Erbakan, como primer ministro, ofreció en su residencia oficial en honor a los jefes de diversos movimientos religiosos, entre otros.

El 16 de enero de 1998, la Corte Constitucional turca sentenció la disolución del Refah Partisi y la confiscación de sus bienes, puesto que, a su juicio, el partido político se había transformado en un centro de actividades contrarias al carácter laico del Estado de Turquía, principio reconocido constitucionalmente.

En consecuencia, los representantes del Refah Partisi recurrieron con esta resolución ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, alegando que vulneraba su libertad de asociación, contenida en el artículo 11 de la Convención,¹² que en los extractos pertinentes dispone:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación [...].
2. El ejercicio de estos derechos no puede ser objeto de otras restricciones diferentes a aquellas que, por ley, constituyen unas medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del crimen [...] o la protección de los derechos y las libertades ajenas.

Finalmente, el Tribunal Europeo resolvió que no existía violación al precepto invocado, puesto que había elementos de prueba convincentes para determinar el carácter antilaico del Refah Partisi, por lo que quedó firme la disolución de este partido.

Resulta fundamental destacar que el Refah Partisi se fundó el 19 de julio de 1983 y paulatinamente fue obteniendo éxitos electorales. En las elecciones legislativas de 1995 obtuvo cerca de 22% de los votos, con lo que se transformó en el primer partido político turco en obtener un total de 158 curules en la Gran Asamblea Nacional de Turquía, cuya integración consta de 450 curules. En 1996 logró casi 35% de los votos en las elecciones municipales y el 28 de junio de ese año llegó al poder mediante un gobierno de coalición con el Dogru Yol de tendencia de centro-derecha.

Estas condiciones hacen más complejo el análisis en el análisis del presente caso, ya que se trata de un partido político con 18 años de vida institucional y con una aceptación electoral creciente, al grado que integró el gobierno turco hasta semanas antes de su disolución.

¹² Convenio Europeo para la Protección de los Derechos y las Libertades Fundamentales o Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Es importante mencionar que la defensa del Estado laico en Turquía es de gran relevancia, pues han superado un sistema teocrático fundamentalista de gobierno, por lo que, en este contexto, las medidas de defensa de la laicidad turca son significativamente prioritarias cuando 95% de sus habitantes son musulmanes. Por otra parte, en el ámbito legislativo del Estado turco se realizan esfuerzos de gran relevancia para avanzar en la transición democrática del país y ganarse el voto de confianza de la Unión Europea.

Argumentos de los demandantes (dirigentes del Refah Partisi)

Necmettin Erbakan, Sevkettin Kalkan y Ahmet Tekdal, dirigentes y parlamentarios del Refah Partisi, rechazaron que sus declaraciones lesionaran el principio de laicidad, pues argumentaron que tal principio está explícito en el programa de ese partido. En su concepto, el principio de laicidad implica respetar todas las creencias y se habían dado muestras de dicho respeto en la vida política (TEDH 2001, 15). Además, adujeron que las declaraciones presentadas por el gobierno como pruebas fueron extraídas de declaraciones más largas y sacadas de contexto.

Por otro lado, afirmaron que su programa no contenía ningún llamado a la violencia ni expresaba la voluntad de realizar modificaciones a la estructura estatal y política de Turquía, sino que proponía mejorar las garantías de derechos y libertades democráticas. Sostuvieron que si bien existieron críticas a ciertas implicaciones del principio de laicidad, se hicieron en el marco del respeto a las libertades de conciencia y de expresión, albergados por el fuero parlamentario, sin predicar la ruptura de este principio ni del orden constitucional.

Añadieron que las verdaderas razones para declarar la disolución del partido consistían en una cuestión de política económica, pues, según los demandantes, las grandes empresas turcas no estaban de acuerdo con las medidas de política económica fijadas por Refah Partisi debido a que contravenían sus intereses (TEDH 2001, 57).

Argumentos del gobierno de Turquía

El gobierno turco manifestó que el principio de laicidad es una condición preliminar para una democracia pluralista y liberal. En su concepto, un Estado laico es una comunidad política que se niega a organizar la sociedad de acuerdo con principios religiosos. Precisó que la utilización abusiva de nociones religiosas por parte de los políticos constituía una amenaza y un peligro potencial para la democracia del país. Además, en su concepto, el islam político representaba un riesgo para un régimen democrático fundado en los derechos del hombre, por lo cual era necesario tomar medidas para proteger la democracia laica.

Respecto al Refah Partisi, el gobierno argumentó que este partido tenía “un comportamiento activamente agresivo y belicoso contra el orden establecido y trataba en forma planificada de trabar el funcionamiento de éste para luego destruirlo” (TEDH 2001, 62). En su opinión, las declaraciones controvertidas eran un llamado a la sublevación popular y al uso de la fuerza que incitarían a una violencia más generalizada y absoluta propia de la guerra santa (yihad), con el fin de transformar el régimen democrático e instaurar:

- 1) Un sistema multijurídico, en el cual cada grupo se regiría por un orden jurídico conforme a sus convicciones religiosas.
- 2) La *Sharia*, que consiste en establecer la ley islámica como derecho común aplicable a la comunidad musulmana.

Por lo tanto, al parecer del gobierno turco, la disolución del Refah Partisi debía considerarse como una disposición imperiosa y preventiva para salvaguardar la democracia, en la medida en que su disolución perseguía diferentes fines legítimos: la preservación de la seguridad pública y de la nacional, la protección de los derechos y las libertades ajenas y la prevención del crimen.

Argumentos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

El Tribunal Europeo sentenció que no se violó el artículo 11 de la Convención, con la determinación de la Corte Constitucional de Turquía que declaró disuelto al Refah Partisi. En su concepto, la cuestión era determinar si la disolución del partido respondió, en primer lugar, a una “necesidad social imperiosa” para salvaguardar la democracia y, en segundo, si fue “proporcional a los fines legítimos perseguidos”.

Hay que destacar que en la sentencia se reconoció que las partes concordaban con la salvaguardia del carácter laico del sistema democrático turco. Sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos observó que las partes diferían respecto al contenido, la interpretación y la aplicación del principio de laicidad.

El Tribunal analizó las declaraciones que la Corte Constitucional de Turquía consideró pertinentes para llegar a su resolución mediante tres referencias que se encuentran en las declaraciones controvertidas: la instauración de un sistema multijurídico, la aplicación de la *Sharia* (ley islámica) y la *yihad* (la guerra santa) como método político.

Respecto al sistema multijurídico, el Tribunal adujo que, así como lo propone el Refah Partisi, este modelo de sociedad no sería compatible con el sistema de la Convención Europea de los Derechos Humanos porque suprimiría el papel del Estado como garante de derechos y libertades individuales y como organizador imparcial del ejercicio de las diversas convicciones y religiones en una sociedad democrática, al obligar a los individuos a obedecer reglas impuestas por una religión. Por tanto, violaría el principio de la no discriminación de los individuos en el goce de sus libertades públicas, que constituye uno de los principios fundamentales de la democracia.

Asimismo, el Tribunal determinó que si se leen de manera conjunta las declaraciones en cuestión, que contienen referencias explícitas a la instauración de la *Sharia*, difícilmente pueden considerarse compatibles con los principios fundamentales de la democracia. En ese sentido, consideró que

es complicado declararse respetuoso de la democracia y de los derechos del hombre y al mismo tiempo defender un régimen fundado en la *Sharia*. En razón de las referencias a la yihad como método político, el Tribunal estimó que cuando la conducta inculpada alcanza el nivel de afrenta y se acerca a negar la libertad de religión a los terceros, pierde por sí misma el derecho a ser tolerada por la sociedad.

El Tribunal consideró que las declaraciones y las posiciones del Refah Partisi constituían un conjunto y formaban una imagen bastante clara del modelo de Estado y de sociedad organizados de acuerdo con las reglas religiosas que el partido concebía y proponía. El proyecto político del partido en cuestión no era ni teórico ni ilusorio, sino realizable por dos razones: una, por su influencia como partido político y sus posibilidades de acceder al poder, la aptitud para poner en marcha sus promesas, pues en el momento de su disolución, el partido disponía de casi un tercio de las curules del Parlamento; la otra, por los movimientos políticos basados en el fundamentalismo religioso que lograron en el pasado allegarse el poder político, como antecedente inmediato.

Respecto de la razón aducida por los demandantes de que el partido político había tomado las medidas disciplinarias correspondientes en contra de los miembros que realizaron declaraciones controvertidas, el Tribunal consideró que era una estrategia para evitar su disolución, pues no obstante que estos dirigentes partidistas emitieron las referidas declaraciones, también fueron candidatos a importantes cargos de elección popular.¹³

Asimismo, reconoció que no se puede descartar que el programa político de un partido esconda objetivos e intenciones diferentes a los que públicamente afirma. Por este motivo es preciso comparar el contenido de dicho programa con los actos y la posición de su titular. En este caso, justamente las declaraciones públicas y la postura de los responsables

¹³ Los demandantes argumentaron que el Refah Partisi no adoptó sanciones disciplinarias contra los diputados que hicieron las declaraciones porque las realizaron con anterioridad a su ingreso al partido (TEDH 2001, 56).

del Refah Partisi son las que revelan objetivos e intenciones de su partido que no se encontraban en los estatutos.

Por lo anterior, estimó que el Estado en cuestión puede razonablemente evitar la ejecución de un proyecto político por ser incompatible con las normas de la Convención europea, antes de que el proyecto se ponga en marcha con actos concretos que hagan correr el riesgo de comprometer la paz civil y el régimen democrático del país.

El Tribunal consideró que la disolución del partido en cuestión no fue desproporcionada respecto de los fines legítimos perseguidos, porque respondía a una “necesidad social imperiosa” de preservar el Estado laico y democrático. En la medida en que los responsables del Refah Partisi, con el pretexto de que daban un contenido diferente al principio de laicidad, habían declarado tener la intención de establecer un sistema multijurídico e instaurar la *Sharia*, dejando la duda acerca de su posición de recurrir a la fuerza para acceder al poder (TEDH 2001, 80 y 82).

Concluyó que los motivos que la Corte Constitucional adujo para justificar la disolución de dicho partido fueron pertinentes y suficientes. Por lo que determinó, por cuatro votos a favor y tres votos en contra, que no hubo violación al artículo 11 de la Convención Europea de los Derechos Humanos.

Voto particular de los jueces W. Fuhrmann, L. Loucaides y Nicolas Bratza

Los jueces W. Fuhrmann, L. Loucaides y Nicolas Bratza difirieron de la mayoría respecto a la decisión de la Corte constitucional que declaró la disolución del Refah Partisi. En su concepto, no habían pruebas formales o convincentes que demostraran que el partido en cuestión, antes o después de su llegada al gobierno, hubiese tomado medidas tendentes a realizar un proyecto político incompatible con las normas de la Convención Europea de Derechos Humanos, para destruir o socavar la sociedad laica, utilizar o alentar la violencia y el odio religioso o amenazar de cualquier otra manera el orden jurídico y democrático de Turquía, por lo que la medida era desproporcionada frente a la libertad de asociación de dicho partido.

Para fines explicativos, el voto particular puede dividirse en tres partes argumentativas:

1) La discrepancia de esta resolución con sus precedentes. Los jueces argumentaron que la disolución de este partido político fue una decisión autoritaria, pues en otros casos, como el del Partido Comunista y Partido Socialista, se habían formado hacia apenas dos semanas, cuando comenzó el procedimiento de disolución y en el caso del Partido de la Libertad y de la Democracia (ÖZDEP), el procedimiento se empezó durante los cuatro meses siguientes a su creación. Por su parte, el Refah Partisi contaba con 14 años de creación hasta su disolución, y durante ese periodo, como ya se mencionó, se había desarrollado hasta transformarse en uno de los partidos más importantes de Turquía, a tal grado que empezó el procedimiento de disolución en junio de 1997, cuando el partido aún estaba en el poder.

En cuanto a los motivos de disolución, los tres casos anteriores se circunscribían a lo establecido en sus estatutos o programas, a declaraciones hechas en público o en su representación y que tenían la intención de atentar contra la integridad y la unidad de la República. El caso del Refah Partisi era muy diferente, porque la disolución se motivaba exclusivamente en declaraciones públicas aisladas o acciones de los dirigentes, de miembros o antiguos miembros.

2) Por otro lado, argumentaron que el pluralismo en la democracia implica el concurso de la diversidad de partidos políticos que representan las corrientes de opinión que caracterizan a la población de un país; por eso, la democracia se nutre de la libertad de expresión, que no sólo es válida para la información o las ideas acogidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para aquellas que chocan o perturban. Inclusive, en su opinión, el hecho de que un partido político sea incompatible con los principios y las estructuras actuales de un Estado no lo hace contrario a las reglas democráticas, porque es propio de la democracia permitir la propuesta y la discusión de proyectos políticos diversos,

incluso aquellos que ponen en debate la forma actual de organización de un Estado, siempre que no atenten contra la democracia misma.

3) Por último, en el voto particular se argumentó que, contrariamente a lo afirmado por la mayoría, las declaraciones polémicas no eran base suficiente para concluir que representan, en el momento de la disolución del Refah Partisi, una verdadera amenaza al orden laico turco. Pues, para los jueces disidentes, los actos y las declaraciones en controversia, pronunciadas desde 1993, no presentaban ninguna unidad de tiempo y lugar, sino que constituían eventos aislados que se verificaron en contextos muy diferentes en un lapso de más de cuatro años previos a la disolución del partido y casi tres años antes de que el Refah Partisi llegase al poder.

En resumen, esta minoría concluyó que no se identifican elementos suficientes que posibiliten afirmar que una vez llegado al gobierno el partido en cuestión hubiera adoptado cualquier medida para introducir una sociedad multijurídica, destruir el sistema laico o establecer la supremacía de un régimen islámico. Por lo tanto, la disolución del Refah Partisi implica una violación del citado artículo 11 de la Convención Europea de los Derechos Humanos.

Aspectos problemáticos de la resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

De los argumentos vertidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para considerar que la determinación de la Corte Constitucional de Turquía de disolver al Refah Partisi fue conforme a derecho y no vulneró la libertad de asociación política reconocida en el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, se pueden plantear las siguientes interrogantes: ¿en qué momento es válido disolver un partido político contrario al sistema democrático? ¿Es posible ilegalizar a un partido político cuando formalmente utiliza medios democráticos, pero en los hechos se presume que de llegar al poder podría traicionar al Estado constitucional? ¿Las manifestaciones de los dirigentes y parlamentarios de un partido político constituyen el

parámetro para considerar a ese partido como una amenaza para la sociedad democrática? Cuestiones que no resultan ser menores, ya que en la democracia es fundamental preservar el pluralismo político, el sistema de partidos y la libre participación política de los ciudadanos mediante las organizaciones con las que se identifiquen ideológicamente.

Es verdad que la disolución de un partido político contrario a la democracia no debe obedecer a un tiempo definido, pues en cualquier momento el Estado puede activar sus mecanismos de defensa para preservar la estabilidad del sistema constitucional, sin embargo, al utilizar estos instrumentos de control frente a un partido político con casi dos décadas de vida institucional, con arraigo y aceptación social, además de presencia electoral que lo situaba entre las primeras fuerzas políticas de un país, al grado de llegar a conformar un gobierno de coalición —como era el caso del Refah Partisi—, debe actuarse con suma cautela y analizar de manera escurpulosa los medios de prueba que generen la convicción indubitable de que, en efecto, esta organización política constituye una amenaza real para la sociedad democrática y el Estado constitucional laico, pues de otra manera puede utilizarse la vía de la disolución de un partido como estrategia arbitraria para eliminar al adversario.

También es admisible que en un Estado constitucional —con independencia de que un partido político se ostente como democrático en sus documentos básicos y que utilice los medios de la democracia para su subsistencia— pueda corroborarse que en los hechos vulnera los principios democráticos, persigue fines ilícitos o promueve una forma de gobierno contraria a la libertad, el pluralismo y la tolerancia; sin embargo, para arribar a una conclusión de esta naturaleza es imprescindible que los aspectos fácticos estén debidamente corroborados y que no constituyan hechos aislados o simples manifestaciones de disidencia contra el sistema político, propio de las fuerzas políticas opositoras, pues al propugnarse la ilegalización de un partido por cuestiones de hecho, debe contarse con medios de convicción plenos y suficientes con los cuales, de manera

indudable, se pueda concluir que su actuación es ilícita o contraria al Estado constitucional.

En virtud de las consideraciones anteriores, es sumamente discutible que la inconstitucionalidad de un partido político por atentar contra el sistema democrático laico —como es el caso del Refah Partisi— se haya sustentado sólo en manifestaciones públicas de algunos de sus dirigentes, realizadas de manera aislada y durante tres o cuatro años antes de que se iniciara el proceso de disolución, con independencia de que estas declaraciones resulten chocantes para la democracia e inclusive reprochables desde la perspectiva de los derechos humanos, pues se trata de expresiones que, al no estar concatenadas con otras formas de convicción, son indiciarias de una posible amenaza de ese partido político para la sociedad democrática.

Conclusión

La libertad religiosa, el pluralismo y la tolerancia constituyen la base esencial del Estado democrático laico, por lo que la preservación de estos principios requiere del establecimiento de instrumentos constitucionales para su defensa eficaz, que sólo deben activarse excepcionalmente, de manera razonable y proporcional, con los medios de prueba suficientes para limitar las intervenciones que ponen en riesgo real e inminente a la sociedad democrática.

Fuentes consultadas

- Anabitar, Ana. 2011. "Abandona ETA hostilidades". *El Universal*, 21 de octubre, sección Primera. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/primer/37978.html> (consultada el 22 de octubre de 2011).
- Bilbao Ubillos, Juan María. 2005. Las libertades de reunión y asociación: algunas vacilaciones en una trayectoria de firme protección. En García y Santolaya 2005, 629-90.
- Carbonell, Miguel. 2005. *Los derechos fundamentales en México*. México: Porrúa/UNAM/CNDH.
- Charfi, Mohamed. 2001. *Islam y libertad. El malentendido histórico*. Granada: Almed.
- Corcuera Atienza, Javier, Javier Tajadura Tejeda y Eduardo Vírjala Foruria, 2008. *La ilegalización de partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: Dykinson.
- Corte Constitucional de Bélgica. 2003. Caso Vlaams Blok.
- Dalacoura, Katerina. 2003. *Islam, liberalism and human rights. Implications for international relations*. Londres y Nueva York: I.B. Tauris.
- Ferrajoli, Luigi. 2001. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta.
- Fetscher, Iring. 1996. *La tolerancia, una pequeña virtud imprescindible para la democracia. Panorama histórico y problemas actuales*. Barcelona: Gedisa.
- García Roca, Javier. 2005. Abuso de los derechos fundamentales y defensa de la democracia (art. 17 CEDH). En García y Santolaya 2005, 797-827.
- y Pablo Santolaya, coords. 2005. *La Europa de los derechos. El Convenio Europeo de los Derechos Humanos*. Madrid: CEPC.
- Häberle, Peter. 1996. El fundamentalismo como desafío del Estado constitucional: consideraciones desde la ciencia del Derecho y de la cultura. En *Retos actuales del Estado Constitucional*. Oñate: IVAP.
- Habermas, Jürgen. 2003. "De la tolerancia religiosa a los derechos culturales". *Claves de Razón Práctica* 129 (enero-febrero): 4-13.

- Höffe, Otfried. 2008. *Derecho intercultural*. Barcelona: Gedisa.
- Ibán, Iván y Luis Prieto Sanchís. 1990. *Lecciones de derecho eclesiástico*. Madrid: Tecnos.
- Jellinek, Georg. 2000. *La declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano*. México: IIJ-UNAM.
- Motilla, Agustín. 2006. *Islam y derechos humanos*. Madrid: Trotta.
- Prieto Sanchís, Luis y Jerónimo Betegón Carrillo. 1999. Estudio preliminar. *En Escritos sobre la tolerancia*, John Locke. Madrid: CEPC.
- Rawls, John. 1978. *Teoría de la justicia*. México: FCE.
- . 1996. *Liberalismo político*. México: FCE.
- Rimoli, Francesco. 2006. "Estado laico e integración en la perspectiva constitucional". *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho* 24 (abril): 51-73.
- Rollnert, Göran. 2000. "Libertad ideológica y libertad de asociación en la jurisprudencia del TEDH". *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Cerol* 33: 131-54.
- Suprema Corte de Holanda. 1998. Caso CP'86 (Centrum Partij'86-Partido del Centro 86).
- Tajadura, Javier y Eduardo Vírjala. 2008. España. En Corcuera, Tajadura y Vírjala 2008, 17-117.
- TEDH. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 1988. Caso Partido Comunista Unificado de Turquía contra Turquía. Sentencia del 30 de enero.
- . 1999. Caso Partido de la Libertad y de la Democracia contra Turquía. Sentencia del 8 de diciembre.
- . 2001. Caso Refah Partisi (Partido de la Prosperidad) y otros contra Turquía. Sentencia del 31 de julio. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59617> (consultada el 22 de mayo de 2013).
- . 2002a. Caso Yazar, Karatas, Aksoy y el Partido del Trabajo del Pueblo contra Turquía. Sentencia del 9 de abril.

—. 2002b. Caso Partido de la Democracia contra Turquía. Sentencia del 10 de diciembre.

Tribunal Supremo. Sala Especial. España. 2003. Caso Herri Batasuna, Eus-
kal Herritarrok y Batasuna. STS 2133/2003. Sentencia del 27 de mar-
zo. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=2844921&links=Herri%20Batasuna%20%226/2002%22&optimize=20040108&publicinterface=true> (consultada el 22 de mayo de 2013).

Vírgala, Eduardo. 2008. Bélgica y Holanda. En Corcuera, Tajadura y Vírgala 2008, 247-55.