

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN TURQUÍA, UN CLARO RETROCESO

ALFREDO ALLUÉ BUIZA

*Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad de Valladolid*

SUMARIO

I. El laberinto turco: entre el autoritarismo y la democracia. II. Turquía como paradigma en la jurisprudencia del TEDH. III. El largo y pendular proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea, parte de la exigencia de un estándar mínimo de protección de derechos. IV. La crisis de los refugiados desactiva cualquier exigencia democrática a Turquía.

I. EL LABERINTO TURCO: ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA DEMOCRACIA

La percepción que existe sobre Turquía, desde la perspectiva democrático representativa, es la de un «Estado-problema». Durante décadas ha sido calificada como una *dictadura en desarrollo* sometida a dos fuertes tensiones: la occidentalización forzada y la eclosión de un intenso fundamentalismo islámico¹. La doctrina *kemalista*, presente en la Constitución de 1982 y, también, aunque de manera menos intensa, en la actualmente reformada, está basada en un nacionalismo extremo que impide el reconocimiento de otras identidades nacionales, lo que también ha obstaculizado el tránsito sin traumas hacia un sistema constitucional representativo. El Tribunal Constitucional turco, en el caso *Yazar*, de 1983 enlazaba indisolublemente el nacionalismo turco, o la llamada «turquedad», con la modernidad, negando radicalmente las ideas de mayoría o minoría basadas en la diferenciación étnica o la especificidad territorial, pues la pretensión de comuni-

1 REVENGA SÁNCHEZ, M.: *Seguridad nacional y Derechos Humanos. Estudios sobre la Jurisprudencia del tribunal de Estrasburgo*, Aranzadi, Pamplona 2002, p. 175.

dades originarias que reivindican derechos especiales en lo que concierne a la soberanía, quiebra la identidad y la integridad nacional.

La cuestión kurda se incardina en esta percepción del sistema turco (como igualmente ocurre en Siria, Irak e Irán). Hasta hace bien poco, la doctrina oficial es que «no existían kurdos en Turquía», lo que originó, desde la llegada al poder de Atatürk en 1923, la puesta en marcha de programas de unificación forzosa en el marco de un estado centralizado, con un control militar sobre el territorio del Kurdistan, de una severidad extrema, dotando al estamento militar de amplios poderes en materia de orden público, incluido poderes jurisdiccionales².

Además, la cuestión nacional desde la óptica *Kemalista* está íntimamente relacionada con un laicismo radical, pues el Islam no ofrecía ninguna alternativa modernizadora a la sociedad, lo que desembocó, desde el primer momento en un desgarró entre la sociedad mayoritariamente musulmana y una élite determinada a hacer de Turquía una nación moderna e insertada en Occidente. Y, aunque parezca paradójico, la llegada al poder en este siglo de una corriente política islamista aparentemente «moderada», ha originado un desgarró aun mayor, no ya entre las élites y la sociedad, sino entre dos tipos de opciones de convivencia: la de una sociedad fuertemente occidentalizada y una reislamización poco contenida de la sociedad musulmana. Como afirma Núñez de Prado³ «la realidad turca, por tanto, está basada en una compleja y complicada dualidad. Cabeza occidental y corazón islámico. Es decir, sin desembarazarse de su legado y manteniendo lazos con los países religiosamente hermanos, no ha dejado de mirar a Europa, de la que siempre consideró que formaba parte, buscando una solución mixta de convergencia que le permitiera ser puente entre Oriente y Occidente»

En este laberinto, el común denominador en Turquía es el autoritarismo, más o menos intenso, dependiendo de la coyuntura política. Autoritarismo congénito que se justifica desde el poder por la escalada terrorista en el conflicto kurdo, donde las más de las veces, conviene apuntarlo, ha existido una auténtica miopía por parte de los operadores políticos europeos al negarse a reconocer que Turquía también es un *Estado víctima* en el conflicto, pues su sociedad está sometida a sangrientos e indiscriminados atentados⁴.

Sin embargo hay que apuntar con Fernando Reinares⁵ que mientras la lucha contra el terrorismo separatista kurdo ha sido una prioridad para el Estado turco,

2 PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Ocho décadas de cuestión Kurda (1923-2003) un foco de tensión en el medio y próximo Oriente, una primera aproximación», *Cuadernos de Historia Contemporánea (Homenaje al Profesor Martínez Carreras)*, Universidad Complutense de Madrid, 2004, pp. 3 y ss.

3 NÚÑEZ DE PRADO, S.: «La llamada al desencuentro entre dos culturas», *Revista de Estudios Europeos*, n.º 42, 2006, p. 74.

4 Entre otros, los atentados atribuidos por el Gobierno al Partido de los Trabajadores del Kurdistan, en Ankara el 13 de marzo de 2016 y el de Estambul, de 7 de junio de 2016; o al DAESH en el aeropuerto de Estambul el 28 de junio de 2016, todos con decenas de muertos.

5 REINARES, F.: «Turquía y la amenaza terrorista del Estado Islámico», *Comentario Elcano*, 22/10/2015, p. 2.

no puede decirse lo mismo del terrorismo del Estado Islámico, que no ha sido una prioridad en la agenda nacional de seguridad, siendo «el terrorismo del Estado Islámico, de elevada letalidad potencial, el que peores consecuencias puede tener sobre la frágil estabilidad política y la débil cohesión social de Turquía».

Así, en un primer momento, después de la entrada en vigor de la Constitución de 1982, se configura un estado constitucionalmente representativo, cuyos procesos electorales estaban tutelados por la cúspide militar y el *establishment kemalista*; en definitiva, una *democracia imperfecta* sujeta a un pluralismo contenido y circunscrito a un ámbito político muy restringido (que se ha ido abriendo tímidamente), acompañado de algunos avances en materia de derechos humanos, a partir de la aceleración del proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea y del reflujo en su posición dominante del aparato *Kemalista*, si bien todavía muy resistente⁶.

No obstante, en estos últimos años se ha producido un retroceso palpable, pues la consolidación del poder de la actual opción islamista, aparentemente moderada, parece conllevar una «agenda oculta» de reislamización acelerada del sistema político y social turco. Hemos de apuntar, en este sentido, otra muestra de la miopía política europea a la que nos hemos referido, de esa posición ambivalente de los países europeos, de la fatal distinción que opera en el occidente europeo entre islamismo moderado e islamismo radical. Se ha entendido tradicionalmente al islamismo turco como una especie de versión musulmana de los partidos democristianos europeos, que pretende ser leal con los principios donde pretende integrarse, sin que se ponga en cuestionamiento las bases constitutivas del sistema representativo. Sin embargo, a la luz de los hechos, pensamos que es legítima la desconfianza, pues en Turquía lo que ha habido en la anterior década es, simplemente, un repliegue táctico a la moderación.

Turquía ha roto con la vieja Constitución militarista, mediante la reforma constitucional, aprobada por referéndum en 2010, pero se ha reforzado un régimen más presidencialista, que ha sido determinante en el retroceso democrático. Una especie de «vuelta de tuerca» no previsto, una vez más por la burocracia europea en su exigencia de que se reformara la Constitución de 1982. En opinión de ANTONIO ELORZA, se ha descubierto el juego de Erdogan (para nosotros, muy tardíamente) «al revelar su vocación autoritaria y su propósito de ir borrando, paso a paso, el legado de Atatürk, en nombre de una islamización revestida de neootomanismo. Su deseo de integrar a Turquía en la UE le obligó a frenar el

6 Así, el Tribunal Constitucional Turco, en 2008, declaró principio intangible e irreformable del laicismo y anuló determinadas enmiendas a la Constitución que otorgaban libertad para asistir a la Universidad con velo, o la resolución del mismo Tribunal, en 2010 que evitaba que los militares pudieran ser procesados por la justicia civil. Más recientemente, en marzo de 2014, el tribunal Constitucional turco estimó que se vulneró el derecho a un juicio justo del General Basbug presunto líder de la red golpista *Ergenekon*, dado que, al parecer las pruebas inculcatorias estuvieron manipuladas por un movimiento religioso infiltrado en la judicatura y la policía.

proceso islamizador, pero una vez desmontado los poderes militar y judicial adversos al islamismo, y neutralizados los medios de comunicación, ha visto el espacio libre».

II. TURQUÍA COMO PARADIGMA EN LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH

Turquía, como se ha dicho, ha sido un auténtico «banco de pruebas» para la eficacia de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, abarcando casi todo el abanico de derechos protegidos por el Convenio.

En lo que concierne a la garantía del pluralismo político, las restricciones al derecho de asociación, en la vertiente de configuración de partidos políticos, Turquía se ha convertido en un verdadero paradigma. Ha sido una constante en Turquía la ilegalización de formaciones políticas de carácter izquierdista defensoras del nacionalismo kurdo, ya expresaran proyectos políticos de poder reales y tangibles, por su fuerza electoral, o meramente ilusorios por su carácter marginal. La espinosa cuestión del control de los partidos políticos en Turquía se ha centrado esencialmente en un control material, programático, propio de los sistemas de *democracia militante*, complementado con un control penal de sus acciones. Las resoluciones del Tribunal Constitucional turco en esta materia han chocado con múltiples Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) condenando a Turquía por violación del artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, al considerar que el argumento de ilegalizar un partido político por *necesidades de la democracia*, en casi todos los casos ha sido desproporcionado e injustificada la utilización de esta restricción que permite el sistema europeo de protección de derechos. En un solo caso, referido a la ilegalización del *Partido de la Prosperidad*, de carácter islamista, con una fortísima presencia parlamentaria e institucional y copartícipe del gobierno de Turquía, el TEDH consideró (Sentencias de 31 de julio de 2001 y 13 de febrero de 2003) que Turquía no había, con la ilegalización, vulnerado el Convenio, pues el grado de amenaza ponía en riesgo el incipiente sistema democrático, el principio de laicidad y el principio de preeminencia del derecho, lo que justificaba la medida restrictiva.

Sin embargo esta posición del Tribunal de Estrasburgo no ha significado un cambio de criterio en su dilatada jurisprudencia referida a las limitaciones del pluralismo en Turquía. En 2009 se produjo la ilegalización del partido prokurdo DTP (Partido de la Sociedad Democrática), cuarta fuerza parlamentaria, con una notable representación de 21 diputados, al considerar el Tribunal Constitucional Turco que era una formación fraudulentamente sucesora de otra formación política ilegalizada (DEHAP o HADEP) y que tenía conexiones con el PKK. En el propio Informe de 2007, la Comisión Europea manifestó su preocupación por la posible disolución de este partido, aunque pedía al DTP, a sus diputados y alcaldes, un distanciamiento claro del PKK. El TEDH, en su Sentencia de 14 de di-

ciembre de 2010 consideró que la disolución del HADEP había sido una medida *drástica* vulneradora del artículo 11 del Convenio ya que no se había probado suficientemente sus conexiones con el PKK⁷

Más allá de la cuestión referida al derecho de asociación política, en las últimas décadas Turquía ha recibido, y recibe, una multiplicidad de sentencias condenatorias del Tribunal de Estrasburgo por vulneración, entre otros, del derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho a un juicio justo e imparcial, derecho de participación política, derecho a la libertad de asociación política y derechos conexos, libertad de expresión e información, libertad de conciencia y religión y también por vulneración de derechos puramente existenciales: vida, tratos inhumanos y degradantes en prisiones o tortura⁸.

Destacar de entre estas violaciones, las condenas más recientes del TEDH que abarcan, como hemos dicho, una amplia horquilla de derechos vulnerados. Así, podemos destacar, en materia de libertad de expresión e información, las arbitrarias prohibiciones de publicación de entrevistas políticas (*Comburiyet c. Turquía*, de 8 de octubre de 2013); en lo que concierne al derecho de participación y garantía de elecciones libres, las restricciones al derecho de voto de los extranjeros y a las candidaturas independientes (*Oran c. Turquía*, de 15 de abril de 2014) o las restricciones del derecho electoral (más allá de la barrera electoral del 10%) que impide, con sanciones privativas de libertad, la difusión del programa electoral fuera del período de campaña (*Erdogan Gökce c. Turquía*, de 14 de octubre de 2014)⁹.

Desde luego no parece que la labor del Tribunal de Estrasburgo condenando a Turquía haya supuesto en el momento actual un reflujo en la actuación vulneradora del Estado turco en materia de derechos, salvo el breve periodo enmarcado en la progresión de las negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE.

En lo que concierne al problema kurdo, la ruptura de la tregua entre el Estado y el PKK ha desatado graves enfrentamientos, donde la población civil ha sido víctima de numerosas violaciones de derechos con motivo de la implementación de la Ley de Seguridad Interna, como ha denunciado en su informe de 2015 la Asociación de Derechos Humanos y la Fundación de los Derechos Humanos de Turquía: empleo de métodos de guerra especiales como disparos indiscriminados, bombardeos, toques de queda con cortes de agua, electricidad y falta de suministro de alimentos básicos, más de medio millar de denuncias de tortura y malos tratos

7 Ver comentario de esta Sentencia en: GARCÍA ROCA, F. J. y otros en: «Crónica de Derechos Fundamentales y Libertades Públicas», *Justicia Administrativa* n.º 51, 2011, p. 104.

8 Por ejemplo: *Varnava y otros c. Turquía*, de 18 de septiembre de 2009 (Ver comentario en *Justicia Administrativa*, n.º 46, enero de 2010, pp. 112 y 113); *Kemal Taskin y otros c. Turquía*, de 2 de febrero de 2010, *Abmet Aíslan y otros c. Turquía*, de 23 de enero de 2010 y *Akdas c. Turquía*, de 16 de febrero de 2010 (*Justicia Administrativa*, n.º 48, julio de 2010, pp. 101 a 104); *Asici y otros c. Turquía*, de 15 de junio de 2010 (*Justicia Administrativa*, n.º 49, 3.º trimestre de 2010, p. 89).

9 GARCÍA ROCA, F.J., y otros: «Crónica de Derechos Fundamentales y Libertades Públicas», *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 164 y 166, 2014 y n.º 169, 171 y 173, año 2015.

por participar en manifestaciones, detención de representantes municipales, más de medio millar de sedes de partidos políticos opositores atacadas etc.

Las violaciones al ejercicio de la libertad de prensa y de expresión (generalmente en relación a la cuestión kurda, como ha sido el caso de los 22 académicos detenidos y de la firma de más de 2.000 profesores universitarios denunciando la violencia de Estado en el sudeste kurdo) se han implementado considerablemente, sin que la reiteradísima jurisprudencia del TEDH en esta materia parezca haber surtido efecto, pues Turquía ocupa el puesto 149 de los 180 países que conforman la actual clasificación Mundial de la Libertad de Prensa, elaborada anualmente por Reporteros Sin Fronteras.

En 2014, en el inicio de la legislatura turca, dos canales de televisión *Bugün TV* y *KanalTürk* y dos diarios *Bugün* y *Millet*, fueron intervenidos judicialmente por su vinculación a los disidentes islamistas del clérigo Gülen, antiguo aliado de Erdogan, siendo sustituidas sus directivas por personas afines al partido gobernante AKP. Igualmente son numerosas las detenciones de directores y redactores de medios de comunicación por «incitación al crimen y a la guerra civil»; tal es el caso de la Revista *Nokta*, sometida a secuestro y a la posterior detención de su director por realizar un montaje fotográfico considerado «un insulto al Presidente» Erdogan¹⁰.

Pese, como hemos visto, a haber sido condenado por el TEDH el Estado turco por la persecución al diario *Cumhuriyet*, este órgano de prensa continua en el punto de mira del Gobierno de Erdogan. Un tribunal turco ordenó la detención de dos periodistas directivos del diario: Can Dundar y Erdem Gul. El diario denunció la ayuda turca a terroristas takfiríes, opositores al régimen sirio, con armamento a través de la frontera, aportando abundante documentación gráfica del tránsito de camiones cargados de armamento. Así mismo, el diario denunció que, con la excusa de luchar contra posiciones del estado Islámico, la aviación turca había bombardeado poblaciones kurdas¹¹.

En marzo de 2016, la policía entró a la fuerza, en medio de una manifestación brutalmente reprimida, en las oficinas del diario opositor de mayor tirada *Zaman* a fin de establecer un interventor estatal por orden de un tribunal de Estambul. Dicha publicación, en su día defensora de las tesis del gobierno islamista, se posicionó a partir de 2003 en favor de las tesis islamistas de Gülen y las críticas al presidente Erdogan y su familia por supuesta corrupción. Igual suerte, con unos meses de antelación, sufrió el grupo editorial *Köpa-Ipek*, próximo a Güllen, que se ha visto obligado a cambiar su línea editorial a otra más proclive a las tesis gubernamentales¹².

10 Ver: <http://www.internacional.elpais.com>, 3 de noviembre de 2015, p. 1

11 Ver: <http://www.elmundo.es>, 18 de enero de 2016, pp. 2 y 3; y <http://www.hispantv.com>, 20 de mayo de 2016, pp. 1 y 2.

12 *ABC*, edición impresa, 6 de marzo de 2016, p. 50, crónica del corresponsal de Estambul, Javier Pérez de la Cruz.

El derecho de participación ejercido por los representantes parlamentarios con plena libertad ha sido puesto en cuestión con la pretensión del Gobierno de proceder a la reforma del artículo 83 de la Constitución que determina el requisito previo de suplicatorio para procesar a un parlamentario. Esta pretensión política dirigida principalmente contra la izquierda parlamentaria kurda, se ha consumado con la votación, el 30 de mayo de 2016, de 376 diputados (mayoría suficiente de dos tercios, por lo que no es necesario la convocatoria de un referéndum) a favor de la introducción de la reforma por la que se puede levantar la inmunidad sin necesidad de suplicatorios a los diputados que tengan abiertos procesos judiciales abiertos, lo que afecta, a pesar de su carácter temporal, a 138 parlamentarios de todas las tendencias políticas, incluidos algunos pertenecientes a la mayoría parlamentaria que sustenta al Gobierno¹³.

III. EL LARGO Y PENDULAR PROCESO DE ADHESIÓN DE TURQUÍA A LA UNIÓN EUROPEA, PARTE DE LA EXIGENCIA DE UN ESTÁNDAR MÍNIMO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

Las negociaciones de la adhesión abiertas por la Decisión de la Comisión de 3 de octubre de 2005, incluían un período evaluativo por capítulos por parte de la Comisión mediante informes anuales, relativos a las prioridades y condiciones que debía de cumplir Turquía para la continuidad del proceso. Así, la Decisión del Consejo 2008/157/CE, de 18 de febrero de 2008¹⁴ estableció una serie de prioridades a corto plazo. En la materia que nos ocupa, estas prioridades eran:

1. Reforzamiento del diálogo político basado en el reforzamiento de la democracia y el Estado de derecho, en el control civil de las fuerzas de seguridad, en la garantía un sistema judicial formado para poder interpretar la legislación relacionada con los derechos humanos, el establecimiento de una política de lucha contra la corrupción.
2. Derechos humanos y protección de las minorías: Observancia del derecho internacional derechos humanos; garantizar la ejecución de las Sentencias del TEDH; prevenir la tortura y los malos tratos; garantizar el acceso a la justicia; reconocer plenamente la libertad de expresión y de reunión y asociación, en concreto establecer una legislación sobre partidos políticos que no vulnere el derecho de asociación. Reforzamiento de la sociedad civil; garantizar la libertad religiosa dentro de *una atmósfera de tolerancia*, garantizando a las comunidades religiosas no musulmanas que puedan adquirir personalidad jurídica y ejercer sus derechos y poder impartir

13 Ver: <http://www.efe.com>, 20 de mayo de 2016, pp. 1 y 2.

14 DO L 51 de 26 de febrero de 2008, pp. 4 y ss.

enseñanza. Derechos económicos y sociales, en concreto, garantizar los derechos de la mujer (eliminar la violencia, delitos cometidos en nombre del honor, creación de centros de acogida, formación especializada de jueces y fiscales) y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres; protección de los derechos de la infancia; profundización derechos laborales y sindicales. Garantía de los derechos culturales, desde la perspectiva de la protección de las minorías, supresión el régimen de excepcionalidad de los pueblos del sudeste de mayoría kurda, resolución del problema de los desplazados internos etc.

En 2008 se emite un Informe de la Comisión en términos razonablemente positivos¹⁵, pues Turquía «sigue cumpliendo suficientemente los criterios políticos», en concreto en la convocatoria y realización de elecciones municipales libres, avances en el diálogo entre partidos y organizaciones sociales sobre la cuestión kurda, reforma judicial, sistema penitenciario, detención y malos tratos, derechos de las minorías»¹⁶, aunque también se detectaban escasos avances en la legislación de partidos políticos a fin de garantizar el pluralismo, sobre todo en lo que concierne a la relación de la libertad de asociación política con la libertad de expresión.

No obstante la posición de las instituciones europeas no era pacífica. Así, el Parlamento Europeo emitió una Resolución¹⁷ el 10 de febrero de 2010, sobre los resultados del Informe de la Comisión, posicionándose un tanto críticamente en relación a los supuestos progresos realizados, al considerar que aun existiendo una legislación relativa a los Criterios políticos de Copenhague, su aplicación seguía siendo insuficiente.

En la Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y Consejo de 12 de octubre de 2011, sobre los retos de la estrategia de ampliación para el ejercicio 2011-12¹⁸, el ejecutivo comunitario constató una tendencia positiva en lo que respecta a la prevención de la tortura y malos tratos y uso desproporcionado de los funcionarios policiales, sin embargo de la evaluación se deducía escaso avance en la lucha contra la impunidad policial en estas materias. El Informe además, era especialmente crítico con el respeto la libertad de expresión, ya que la las limitaciones a la prensa del período de Atatürk continuaban vigentes. Numerosos artículos del Código Penal necesitaban de una revisión pues se criminalizaba cualquier expresión por la vía de la difamación, limitaba las opiniones en aras de la seguridad y el orden público o declara ilegal publicaciones o emisiones

15 Comunicación de 14 de octubre de 2009 de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la *Estrategia y retos principales de la ampliación (2009-10)*, COM (2009) 533 final, pp. 74 y ss.

16 Sobre la cuestión Kurda se han abierto canales de televisión que transmiten en kurdo pero no pueden hacer «directos» al ser obligatoria la traducción al turco.

17 Do C 341E, de 16 de diciembre de 2010, pp. 59 y ss.

18 COM (666) final, pp. 79 y ss.

y programas que tengan material obsceno. Pero esencialmente son preocupantes para la Comisión las múltiples disposiciones penales que limitan desproporcionadamente la libertad de expresión en relación a una amplia configuración de la defensa del Estado frente al terrorismo¹⁹, cuyos resultados hemos visto. De este modo, la actividad gubernamental en esta materia difícilmente se compadece con las directrices de la Dirección General de la Ampliación para el respaldo por parte de la Unión Europea de la libertad de medios de comunicación y del desarrollo de la sociedad civil en los países candidatos para el período 2014/2020.

En el periodo actual, el proceso de adhesión del Estado turco se encuentra en una situación de *impasse* de difícil resolución. La retirada de Turquía de las negociaciones en 2012 a raíz de la asunción de la Presidencia europea de Chipre abre este período de desencuentros en el proceso de adhesión, y, también, por la posición y bloqueo de la negociación de más de la mitad de los capítulos por parte de Francia y Alemania que apuestan más por la idea de una asociación privilegiada en vez de la adhesión plena a la Unión Europea²⁰. A esta situación indudablemente coadyuda el retroceso ampliamente constatado en materia de derechos, frente al anterior período razonablemente positivo.

De todas las maneras, como gran paradoja al «enfriamiento» de la adhesión, el coste de este proceso sigue siendo alto, pues continúan emitiéndose fondos para la ayuda a la preadhesión, conforme al reglamento de 2014²¹. Turquía ha recibido en el período 2007-2013 la nada despreciable cantidad de 3.037 millones de euros, correspondiéndole en 2013, 902 millones de euros. El fondo general que se establece para los países candidatos y precandidatos o candidatos potenciales para el período 2014-2020 es de 11.700 millones de euros, que se distribuyen anualmente, correspondiéndole en 2014, 614 millones de euros. Siendo Turquía beneficiaria de la financiación del Banco Europeo de Inversiones en el marco del mandato de préstamos externos destinados a países vecinos del sureste de Europa. Según el Informe anual de 2014 sobre ayuda financiera para la ampliación, de la Comisión Europea dirigido al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo²², emitido el 30 de octubre de 2015, escuetamente se afirma que «Turquía sigue cumpliendo algunos de los compromisos contraídos en materia de reformas. No obstante ha habido serios motivos de preocupación por lo que respecta a la independencia del poder judicial y la protección de las libertades fundamentales».

El Informe emitido el 10 de noviembre de 2015 por la Comisión es muy crítico con la situación política turca. En su presentación, el Comisario para la

19 Id., p. 25.

20 BATALLA ADAM, L.: «Turquía, el eterno candidato a la Unión Europea», *Revista Española de Relaciones Internacionales*, n.º 5, 2013, pp. 12 y 17.

21 Reglamento UE n.º 231/2014 del Parlamento Europeo y el Consejo de 11 de marzo de 2014, *Por el que se establece un instrumento de ayuda a la preadhesión (IAP III)* DO L77 de 15/03/2014.

22 COM (2015) 548 final, p. 4.

Ampliación de la Unión Europea, Johannes Hahn, aseguró que «en el último año ha habido deficiencias significativas que han afectado a la independencia de la justicia y la libertad de reunión y de expresión»²³. Además existe un nuevo escollo que amenaza la reanudación efectiva de las negociaciones, ya que Turquía se niega a adaptar su legislación antiterrorista, tal y como ha pedido la UE. Los cambios introducidos recientemente como la consideración de terrorismo «el peligro abierto e inmediato para el orden público»²⁴

Sin embargo, desde 2013²⁵, la Unión ha hecho todos los esfuerzos posibles para retomar el diálogo de la adhesión, después de una paralización de más de tres años, cuando la Comisión Europea en su informe de 2013 sobre la política de ampliación avalaba el reinicio de las negociaciones, pero lo que es meridianamente obvio es que si Turquía hoy fuera miembro efectivo de la Unión, no resistiría una evaluación de la Comisión Europea en aplicación de la cláusula del art. 7 del Tratado de la Unión Europea (violación grave por un estado miembro de los valores contenidos en el art. 2 del Tratado), si lo comparamos con los intentos o el inicio de su efectiva aplicación en otros casos.

En el Informe de evolución de 2014, la Comisión Europea llegó a la conclusión de que Turquía es un socio estratégico clave para la UE. En este contexto, el Parlamento Europeo en su Resolución de 10 de junio de 2015 sobre dicho Informe²⁶, recoge, de forma un tanto condescendiente, sobre la evolución de este país en relación con los derechos humanos, manifestando, no obstante su preocupación por las cuestiones no resueltas. Por una parte se considera como avances positivos la elección del parlamento más inclusivo y representativo de la historia moderna de Turquía, el trabajo de la comisión de conciliación constitucional para reformar la Constitución, los cambios introducidos en la legislación electoral o la adopción en 2014 de un plan de acción para la prevención de violaciones del CEDH; pero se sigue haciendo hincapié en cuestiones como la existencia de una legislación penal antiterrorista que implica interpretaciones excepcionalmente amplias, la justificada preocupación por la erosión de la independencia, la imparcialidad y la independencia del poder judicial, sometido a una ley muy coactiva en materia de traslado de destino y destituciones de jueces y fiscales, condenando

23 DOMÍNGUEZ, B. y MOURENZA, A.: «la UE alerta del retroceso de los derechos en Turquía», *El País*, 11 de noviembre de 2015, p. 4.

24 Ver: <http://www.abc.es>, 20 de mayo de 2016, p. 1.

25 Ver, Informe de la Comisión de 2012 sobre *ayuda financiera para la ampliación (Instrumento de preadhesión de Turquía)*, COM (2013) 625 final de 12 de septiembre de 2013, p. 15, se considera un «momento significativo» la apertura de un nuevo capítulo de las negociaciones con Turquía después de tres años y la firma del Acuerdo de Readmisión con este país».

26 Parlamento Europeo, textos aprobados, P_TA (2015)0228. Conviene tener en cuenta la resolución de 15 de abril de 2015 del Parlamento Europeo sobre la conmemoración del centenario del genocidio armenio (ver la propuesta de resolución en: Parlamento Europeo, Documentos de Sesión, B8-0346/2015) donde se señala que «la participación en la conmemoración contribuiría a poner fin a la conspiración de silencio impuesta en Turquía en relación con este genocidio y con el trato dispensado a la población kurda en el país, la ocupación persistente de Chipre y la instigación de la crisis en Siria y su participación en ella».

las redadas policiales y detención de varios periodistas y representantes de los medios de comunicación el 14 de diciembre de 2014.

El Parlamento Europeo cambia el registro en su Resolución de 14 de abril de 2016²⁷, relativo al Informe de evolución de 2015 de la Comisión Europea, el cual fue mucho más incisivo que el de 2014, aunque la eurocámara considera que el hecho de que el ejecutivo comunitario aplazara su Informe hasta después de las elecciones turcas de noviembre de 2015, «fue una decisión equivocada, pues di a entender que la unión estaba dispuesta a cerrar los ojos en la cuestión de las violaciones de los derechos fundamentales como contrapartida de la cooperación del gobierno de Turquía en relación con los refugiados (como inmediatamente veremos), pidiendo a la Comisión “que se comprometa en publicar los informes anuales de situación con arreglo a un calendario específico fijo” sin que a Comisión y el Consejo “ignoren la evolución interna de Turquía y que defiendan sin ambages el respeto del Estado de Derecho y los derechos fundamentales en Turquía, como establecen los criterios de Copenhague y con independencia de otros intereses”».

El demoledor informe del Europarlamento incide, entre otras cuestiones, ya recurrentes (ley antiterrorista, independencia del poder judicial, necesidad de una nueva reforma constitucional...), en el grave retroceso de la libertad de expresión, la toma de control violenta e ilegal de varios diarios turcos, la reforma de la Ley de Regulación de Medios en Internet en marzo de 2015, de tal modo que faculta para el bloqueo de decenas de miles de páginas web. Esta cuestión, más novedosa, ha llevado al Parlamento Europeo a manifestar su preocupación por la suspensión de la televisión IMC, a petición de la fiscalía, por ser un canal investigado por su apoyo al terrorismo.

IV. LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS DESACTIVA CUALQUIER EXIGENCIA DEMOCRÁTICA A TURQUÍA

Dicho lo anterior, un nuevo y gravísimo problema sobrevenido (que ya hemos apuntado) sitúa a la Unión Europea a la defensiva de todo el proceso; como ha sido la crisis surgida por la masiva llegada de refugiados del conflicto sirio y otros. En 2015, casi novecientas mil personas cruzaron el Mar Egeo hacia Grecia y en los dos primeros meses de 2016 fueron más de ciento veinte los que lograron burlar los «inexistentes» filtros de Turquía, los cuales deberían haberse puesto en marcha tras el acuerdo de la Cumbre Europa-Turquía de noviembre de 2015.

Como bien expresa Cengiz Aktar²⁸, parece como si de entre los conocidos «Criterios de Copenhague», indisponibles para poder llevar a buen puerto una

27 Parlamento Europeo, textos aprobados, edición provisional (P8_TA-PROV (2016)0133.

28 CENGİZ AKTAR: «La Turquie et le nouveau critère de Copenhague: l'asile!», *Fondation Robert Schuman, policy paper*, 14 de marzo de 2016, <http://robert-schuman.eu>

adhesión, emergiera uno nuevo que pudiera eclipsar a todos los demás, como es la política de asilo. Igualmente, es enormemente expresiva la frase del Presidente del Parlamento Europeo²⁹, en el sentido de que «no se trata de una calle en sentido único. Turquía necesita a la UE y la UE necesita a Turquía».

¿Esto implica que la preocupación sobre esta crisis humanitaria sin precedentes y el problema de, por ejemplo, la libertad de prensa en Turquía se deben de tratar de manera separada? Parece que las Instituciones consideran cuestiones a tratar por separado. El acuerdo de noviembre de 2015³⁰ implica abrir un nuevo capítulo de negociaciones (capítulo 33 relativo a las provisiones financieras y presupuestarias), y «los trabajos preparatorios para la apertura de otros capítulos proseguirán a ritmo acelerado», como así se establece en el punto 8.º de la Declaración UE-Turquía del Consejo de la Unión Europea, de 18 de marzo de 2016³¹.

Por el contrario, el Parlamento Europeo, en su sesión plenaria del 12 de mayo, se ha mostrado contrario a modificar el Reglamento n.º 539/2001 que exime a los ciudadanos turcos de la exigencia de visado para cruzar las fronteras exteriores, requisito indispensable en la hoja de ruta adoptada en 2015. En la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión³², se hace referencia al «tercer informe sobre los progresos realizados por Turquía en el cumplimiento de los requisitos de la hoja de ruta para la liberación del régimen de visados», donde la Comisión reconoce los progresos realizados por las autoridades turcas»; sin embargo, siete de los setenta y dos requisitos exigibles aún no se cumplen, entre ellos, la adopción de medidas de prevención de la corrupción, adaptación de la legislación en materia de protección de datos y revisión de la legislación y las prácticas en materia de terrorismo, en consonancia con las normas europeas, en particular mediante una mejor armonización de la definición de terrorismo con la que figura en la Decisión marco 2002/575, a fin de limitar el alcance de la definición y sobre la base de criterios de proporcionalidad.

Estos criterios, para la Comisión de Libertades Civiles de la Eurocámara han de ser exigibles, y, en tanto no sea así, no se tramitaría la propuesta legislativa de la Comisión. Las intervenciones de la sesión plenaria del Parlamento Europeo coinciden en muchas de ellas en la tesis del «chantaje» de Erdogan ante la debilidad y división de la Unión Europea que no ha sabido, o no ha podido afrontar la crisis migratoria, que obligue a hacer concesiones «a cualquier precio y cerrando los ojos a lo que sucede en Turquía». Desde luego la postura del Parlamento Europeo parece no haber surtido efecto, pues el Presidente Erdogan se niega a

29 Sesión plenaria del Parlamento Europeo de 9 de marzo de 2016, <http://www.europarl.europa.eu>, 11 de mayo de 2016, p. 3.

30 *Decisión de la Comisión*, de 24 de noviembre de 2015, «Sobre la coordinación de las acciones de la unión y de los Estados miembros mediante un mecanismo de coordinación, el Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados», DO C407, de 8 de diciembre de 2015, pp. 8 y ss.

31 <http://www.consilium.europa.eu>, 23 de marzo de 2016.

32 COM (2016) 279 final, de 4 de mayo de 2016.

adaptar la legislación antiterrorista, lo que ha supuesto como efecto inmediato la dimisión de su Primer Ministro y principal negociador con la Unión Europea, Ahmet Davutoglu.

Más bien tenemos la impresión de que la magnitud de estos acontecimientos sobrevenidos, implicará un giro sustancial en la percepción de la Unión Europea sobre Turquía en lo que concierne a su «calidad» democrática. El acuerdo con Ankara de finales de 2015 implica implementar una ayuda económica de 3.000 millones de euros (de los cuales, 2.500 millones son aportaciones directas de los Estados miembros —España aporta 191 millones—), ampliables a otros 3.000 millones hasta 2018 a fin de apoyar la gestión y asistencia de más de dos millones y medio de refugiados. Una simple ojeada a los datos estadísticos del anexo de la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al consejo sobre el estado de ejecución de las medidas prioritarias en el marco de la Agenda Europea de migración. Plan de Acción conjunto UE-Turquía», en lo concerniente al número total de migrantes irregulares, de cruces irregulares, de llegadas a través de Grecia procedentes de Turquía alcanza cifras estratosféricas que se compensan con la actuación por parte de Turquía, a partir del plan conjunto, en lo que concierne a la escolarización de niños sirios, operaciones para impedir las salidas irregulares, persecución de las organizaciones mafiosas de tráfico de personas etc., lo que sin duda, pone a Turquía en una posición dominante en este concierto que hace muy difícil, si no imposible, lograr una efectividad en las exigencias democráticas de la Unión Europea con respecto al Estado turco.

CODA. Cuando esta panorámica se encontraba en proceso de edición se produjo, el 15 de julio de 2016, un fallido golpe de Estado en Turquía. Inmediatamente el gobierno de Erdogan inició una escalada de purgas y represión entre los diversos sectores de la administración, que desvela la «agenda oculta» del islamismo gobernante. No es concebible que en menos de veinticuatro horas se pueda proceder a la expulsión de más de 3.000 jueces si no hay una previa intención de buscar el pretexto idóneo para la realización de semejante desatino. Del mismo modo se produjo, en días inmediatamente posteriores a la asonada, el cese, despido o apartamiento de sus cargos de 21.000 maestros de enseñanza privada, 1.600 decanos universitarios, 15.200 funcionarios del ministerio de educación, 8.500 trabajadores del Ministerio del Interior, la mayoría policías, 21.000 empleados del Ministerio de Finanzas, e, incluso, de centenares de trabajadores de las líneas aéreas turcas. Como lucidamente afirma Serafín Fanjul³³ la estrategia de Erdogan ha sido hacer del golpe militar «una mera inducción a los descontentos a destaparse para, a continuación y a toda velocidad, hacer aflorar las nutridas listas negras de militares, jueces, policías, profesores, maestros, funcionarios...previamente confeccionadas y dispuestas para descabezar cualquier oposición a la tiranía islámica».

33 FANJUL, S.: «Adios Atatürk, adiós», *ABC*, 22 de agosto de 2016, p. 26.

Además, los medios de comunicación han hecho visibles los daños físicos a los que han sido sometidos los miembros de la cúpula militar supuestamente adheridos al golpe. Los encarcelamientos han sido de tal envergadura que ha habido que proceder a la excarcelación de delincuentes comunes para hacer sitio a los detenidos. Las referencias a la reinstauración de la pena de muerte han sido constantes, así como la amenaza de reformar la Constitución para hacerla aún más presidencialista. Finalmente apuntar la puesta en marcha de la legislación de excepción prevista en la Constitución turca y el recurso al artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que prevé la suspensión unilateral de un Estado adherido de algunas obligaciones previstas en el Convenio.

Nos mueve, a la fecha, la intención de ser prudentes a la hora de analizar las causas del golpe y sus consecuencias; en relación a si aquellas han sido producto de una rivalidad entre los sectores que apuestan por la reislamización (la Cofradía de Gollum o el AKP del Erdogan) y la hegemonía de un «régimen sultanístico»³⁴ en progresión imparable, como hemos analizado en anteriores páginas. Sin embargo lo que parece meridianamente claro en las consecuencias es el debilitamiento del aparato del Estado, proclive desde siempre al mantenimiento de un sistema laicista. Es revelador como los partidos del arco laicista (el poderoso CHP entre otros) se encuentran en una situación de debilidad ante el proceso paroxístico del culto a la personalidad que vive Turquía en estas semanas. Así, como muestra, apuntar la intervención un tanto vergonzante del líder del CHP, Kemal Kiliçdaroglu, en la gigantesca manifestación de apoyo a Erdogan, implorando el mantenimiento del sistema parlamentario ante la deriva autoritaria.

Igualmente, a contrapié del proceso, parece encontrarse la Unión Europea. Salvo algunas excepciones (como Austria, cuyo Canciller ha afirmado la imposibilidad de continuar con el proceso de adhesión, o Alemania, cuyo Tribunal Constitucional impuso algunas restricciones a la concentración de turcos residentes en el país germano en apoyo a Erdogan), Europa está condicionada por la gravísima cuestión de los refugiados. Una posible suspensión en octubre del acuerdo alcanzado entre Turquía y la UE podría tener consecuencias imprevisibles para el espacio europeo. Al igual que el presidente de EE.UU en su entrevista con el Primer Ministro turco, del día 4 de septiembre, ha estado condicionada por la geoestrategia en la crisis de Siria, lo que ha supuesto un balón de oxígeno para el mandatario turco, mucho nos tememos que las entrevistas previstas para el 6 de septiembre de éste con el Presidente de la Comisión Europea y el Presidente del Consejo Europeo no vayan más allá de meras declaraciones de principios con el fin de mantener el statu quo alcanzado con los acuerdos de noviembre de 2015.

³⁴ AMIRAH FERNÁNDEZ, H.: «Turquía: ¿oportunidad tras el abismo?, *Opinión Elcano*, 18 de julio de 2016, p. 1.

TITLE: *Fundamental rights in turkey, signs of a clear setback*

ABSTRACT: *In January 2016 the Turkish police arrested 22 university professors for criticizing the violent policy of the Turkish government in the Kurdish southeast region. The process of Turkey's accession to the European Union is paralyzed by the current involution in the guarantee of human rights. The refugee crisis neutralizes the pressure from the European Union. This «panoramic» in «Constitutional Theory and reality» aims to be an act of solidarity with the academic persecuted.*

RESUMEN: *En enero de 2016 la policía turca detuvo a 22 profesores universitarios por criticar la violenta política del Gobierno turco en el sureste kurdo. El proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea está paralizado por la involución existente en la garantía de derechos. La crisis de los refugiados neutraliza las presiones de la Unión Europea. Esta «panorámica» en «Teoría y realidad Constitucional» quiere ser un acto de solidaridad de la Revista con los académicos represaliados.*

KEY WORDS: *European Union, Turkey, Kurdish, European Convention of Human Rights.*

PALABRAS CLAVE: *Unión Europea, Turquía, Kurdos, Convenio Europeo de Derechos Humanos.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 13.06.2016

FECHA DE ACEPTACIÓN: 27.07.2016