



**Instrumentos
Internacionales
de Derechos Humanos**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.15/Rev.1
1º de julio de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

DOCUMENTO BÁSICO QUE FORMA PARTE INTEGRANTE DE LOS
INFORMES DE LOS ESTADOS PARTES

IRLANDA

[10 de enero de 1997]

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. SISTEMA POLÍTICO, JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO IRLANDÉS	1 - 19	3
A. Territorio y población	1 - 4	3
B. El idioma irlandés	5	4
C. Historia política reciente	6	4
D. La Constitución de Irlanda	7	4
E. Gobierno	8 - 10	5
F. <u>Dail Eireann</u> (Cámara de Representantes)	11	5
G. <u>Seanad Eireann</u> (Senado)	12 - 13	5
H. Comisiones parlamentarias	14	6
I. Sistema electoral	15 - 16	6
J. Administración pública	17 - 18	6
K. Gobierno local	19	7

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. MARCO NORMATIVO GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	20 - 67	7
A. El sistema jurídico del Estado irlandés	20 - 31	7
B. El derecho internacional en materia de derechos humanos en el marco jurídico irlandés	32 - 36	10
C. Los derechos humanos fundamentales en la legislación irlandesa	37 - 44	12
D. Recursos judiciales contra violaciones de los derechos humanos	45 - 60	16
E. Recursos en caso de violación de los derechos civiles y políticos	61 - 67	22
III. PARTICIPACIÓN DE IRLANDA EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DESTINADA A PROMOVER LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	68 - 71	23
IV. INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD	72	24
Lista de anexos		25

I. SISTEMA POLÍTICO, JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO IRLANDÉS

A. Territorio y población

1. La isla de Irlanda está ubicada en la parte noroccidental del continente europeo y tiene una superficie total de 84.421 km². Una fuerte influencia marítima y la presencia de la corriente del golfo aseguran un clima húmedo moderado, exento de los extremos de frío o calor. El país se divide históricamente en cuatro provincias, más o menos correspondientes a los cuatro puntos cardinales: Ulster (norte), Munster (sur), Connaught (oeste) y Leinster (este). En virtud del artículo 2 de la Constitución de Irlanda, "el territorio nacional está compuesto de toda la isla de Irlanda, las islas adyacentes y el mar territorial". El artículo 3 de la Constitución dice:

"Hasta la reintegración del territorio nacional, y sin perjuicio del derecho del Parlamento y del Gobierno establecidos por esta Constitución de ejercer jurisdicción sobre la totalidad de dicho territorio, las leyes promulgadas por ese Parlamento tendrán el mismo ámbito y alcance de aplicación que las leyes del Saorstát Eireann (Estado Libre de Irlanda) y el mismo efecto extraterritorial."

El ámbito actual de aplicación de las leyes promulgadas por el Oireachtas (Parlamento irlandés) abarca 26 de los 32 condados; los restantes condados nororientales forman parte de la jurisdicción del Reino Unido.

2. El censo de 1996 pone de manifiesto un aumento de la población en comparación con el de 1991. La población total estimada en el día del censo, 28 de abril de 1996, era de 3.621.035 personas, en comparación con 3.525.719 en abril de 1991, lo que representa un aumento de 95.316 personas, es decir, el 2,7%, durante ese quinquenio. Los principales centros de población son Dublín, Cork, Galway, Limerick y Waterford. El análisis del censo pone de manifiesto tendencias análogas a las existentes en otros países europeos, por ejemplo elevada esperanza de vida, baja tasa de mortalidad y baja mortalidad materna e infantil.

3. El censo muestra que existe una alta proporción de población dependiente, como indica el elevado porcentaje de la población menor de 15 años o mayor de 65. En 1990, el 57% de la población vivía en las zonas urbanas. Aproximadamente el 79% de todas las viviendas son propiedad de sus ocupantes, cifra alta en comparación con otros países.

4. La mayoría de la población irlandesa pertenece a denominaciones religiosas cristianas. Según el censo de 1991 el 92% de la población era católica romana y el 2,9% pertenecía a diversas denominaciones protestantes. El resto pertenecía a grupos religiosos más pequeños o no tenían creencias religiosas específicas.

B. El idioma irlandés

5. En el artículo 8 de la Constitución se dispone que el idioma irlandés, que es el idioma nacional, es el primer idioma oficial, y que el idioma inglés está reconocido como segundo idioma oficial. Los tribunales han reconocido los derechos de las partes en los procesos judiciales a que éstos se lleven a cabo en uno u otro de esos idiomas. El inglés es el idioma más hablado en todo el país, aunque el irlandés se habla como primer idioma en las zonas conocidas como el Gaeltacht, situadas principalmente a lo largo de la costa occidental. Sin embargo, en toda las zonas del país hay personas que hablan el irlandés. La población de 3 años de edad o más del Gaeltacht delimitado oficialmente era de 79.563 personas en el censo de 1991, de las cuales 56.469, es decir el 71%, hablaban el irlandés. Aunque las personas que hablan el irlandés son una minoría de la población en su conjunto, el estatuto constitucional del irlandés como primer idioma oficial y la política ininterrumpida de los sucesivos gobiernos de recuperar el uso del idioma irlandés garantizan la protección de los derechos de esas personas.

C. Historia política reciente

6. Irlanda ha estado habitada durante unos 9.000 años y su historia se caracteriza por movimientos sucesivos de pueblos del continente europeo, entre ellos los celtas, los vikingos, los normandos y los ingleses. En 1921, después de una guerra de independencia, se firmó un tratado con Gran Bretaña: el Estado Libre de Irlanda (26 condados) se hizo independiente de Gran Bretaña, mientras que Irlanda del Norte (6 condados) permaneció en el Reino Unido. La aprobación de la Constitución de Irlanda de 1937 y la Ley de la República de Irlanda de 1948 rompió los últimos vínculos formales de Irlanda con Gran Bretaña. Irlanda permaneció neutral durante la segunda guerra mundial y no pertenece a ninguna alianza militar. Irlanda se hizo miembro de las Naciones Unidas en 1955 y se sumó a la Comunidad Europea en 1973.

D. La Constitución de Irlanda

7. La ley fundamental del Estado es la Constitución de Irlanda, aprobada por referendo en 1937 y sucesora de la Constitución del Dail Eireann (la Cámara de Representantes) de 1919 y de la Constitución del Estado Libre de Irlanda de 1922. La Constitución dice que todas las facultades legislativas, ejecutivas y judiciales del Gobierno dimanen del pueblo. Establece la forma de gobierno y define los poderes del Presidente de Irlanda, del Parlamento (en irlandés Oireachtas) y del Gobierno. Asimismo define la estructura y las facultades de los tribunales, enuncia los derechos fundamentales de los ciudadanos y contiene una serie de principios rectores de la política social para orientación general del Oireachtas. La Constitución esboza lo que se considera derechos fundamentales del ciudadano. La definición de los derechos comprende cinco grandes clases: los derechos personales, la familia, la educación, la propiedad privada y la religión. Para mayores detalles, véase la parte II, Marco normativo general.

E. Gobierno

8. Irlanda es una democracia parlamentaria soberana e independiente. El Parlamento nacional (Oireachtas) está compuesto del Presidente y dos cámaras: una Cámara de Representantes (Dail Eireann) y un Senado (Seanad Eireann). Las funciones y facultades del Presidente, Dail y Seanad dimanán de la Constitución de Irlanda y de las leyes. Todas las leyes que apruebe el Oireachtas deben ajustarse a la Constitución.

9. En virtud de la Constitución, el poder legislativo pertenece exclusivamente al Oireachtas. La única excepción se refiere a la esfera del derecho de la Comunidad Europea, en que determinadas medidas adoptadas por las Comunidades Europeas son de aplicación directa en Irlanda. Esta excepción exigió una modificación de la Constitución en 1972 que fue aprobada en un referendo. Un nuevo referendo en 1987 aprobó una modificación adicional de la Constitución que permitió al Estado ratificar modificaciones de los tratados de la Comunidad Europea contenidos en el Acta Única Europea, que extendió el alcance de las medidas de la Comunidad Europea de aplicación directa en Irlanda. Hasta octubre de 1996, la Constitución ha sido enmendada en 15 ocasiones desde 1941.

10. El Presidente es el Jefe de Estado; el cargo no tiene funciones ejecutivas. El Presidente, en general, debe proceder según los consejos y la autoridad del Gobierno. A propuesta del Dail Eireann, el Presidente nombra al Primer Ministro (Taoiseach) y, siguiendo el consejo de éste y con la aprobación previa del Dail Eireann, a los miembros del Gobierno. La política y gestión oficiales pueden ser examinadas y criticadas en ambas cámaras, pero, según la Constitución, el Gobierno rinde cuentas únicamente al Dail.

F. Dail Eireann (Cámara de Representantes)

11. El Dail Eireann tiene 166 miembros denominados Teachtaí Dála (TD). Son elegidos por los 41 distritos electorales en que está dividido actualmente el país y ningún distrito puede elegir a menos de tres miembros. El número total de miembros del Dail no puede fijarse en menos de un miembro por cada 30.000 habitantes ni más de un miembro por cada 20.000 habitantes.

G. Seanad Eireann (Senado)

12. El Seanad Eireann tiene 60 miembros. Once son nombrados directamente por el Taoiseach (Primer Ministro). Cuarenta y tres son elegidos por miembros del Dail Eireann, por miembros salientes del Seanad y por miembros de los consejos de condado y de distrito entre cinco grupos de candidatos -el grupo cultural y educativo, el agrícola, el laboral, el industrial y comercial y el administrativo. En cada uno figuran los nombres de personas con conocimiento y experiencia práctica de los intereses respectivos. Los seis restantes son elegidos por los egresados de universidades: tres por la Universidad Nacional de Irlanda y tres por la Universidad de Dublín.

13. Las facultades del Seanad definidas en la Constitución son, en general, menores que las del Dail. Tiene facultades complementarias de las del Dail en esferas amplias como la destitución del Presidente o de un juez, la declaración y levantamiento del estado de excepción, la introducción de proyectos de ley que no tengan carácter financiero, y la derogación de leyes. No tiene facultades en materia financiera.

H. Comisiones parlamentarias

14. Dentro del Oireachtas funciona un sistema de comisiones parlamentarias. Según el reglamento en vigor, hay que nombrar cuatro comisiones, de selección, de cuentas públicas, de procedimiento y prerrogativas y de proyectos de ley de consolidación. Se pueden crear otras por resolución del Dail. Para que puedan presentar informes y recomendaciones al Parlamento, tienen la facultad de requerir documentos oficiales y oír el testimonio de particulares. Sus conclusiones no son vinculantes. Los informes de las comisiones se someten al Oireachtas, que decide qué medidas deben adoptarse. Incumbe al Oireachtas decidir el número y alcance de las comisiones que se crearán y sus atribuciones.

I. Sistema electoral

15. En Irlanda, los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en el proceso político mediante la emisión del voto en cinco procedimientos de adopción de decisiones:

- a) la elección del Presidente cada siete años;
- b) referendos sobre propuestas de reforma de la Constitución;
- c) elecciones de autoridades locales, generalmente cada cinco años;
- d) elecciones parlamentarias, que según la legislación actual se celebran por lo menos cada cinco años;
- e) elecciones del Parlamento Europeo cada cinco años.

16. El sistema electoral relativo a la elección del Dail es de representación proporcional por medio del voto único transferible en distritos electorales de varios representantes. El mismo sistema se emplea para la elección de 49 de los 60 miembros del Seanad, de miembros de las autoridades locales y del Presidente.

J. Administración pública

17. La base jurídica para el actual sistema irlandés de administración pública es la Ley de Ministros y Secretarios de 1924. Esta Ley y sus modificaciones establecen una clasificación de las funciones del Gobierno según los diversos departamentos del Estado. Los Ministros son responsables de todas las medidas de sus departamentos. No obstante, la administración cotidiana de las funciones de un departamento es supervisada por su secretario, que es un funcionario público.

18. La administración pública es independiente en el desempeño de sus funciones y los funcionarios públicos no pueden participar en las actividades de los partidos políticos. La contratación de funcionarios se efectúa mediante concursos públicos abiertos, dirigidos por una comisión estatal independiente. La administración pública comprende una serie de grados con diferentes funciones. Las principales categorías son: funcionarios administrativos, encargados de la formulación de políticas; técnicos y científicos, que dan asesoramiento especializado dentro de la administración pública; ejecutivos, que tienen a su cargo la ejecución de políticas; y de oficina, encargados de funciones generales. Hoy unas 27.000 personas están empleadas en la administración pública.

K. Gobierno local

19. El gobierno local está a cargo de 114 autoridades locales financiadas en parte con subvenciones estatales y en parte con impuestos locales a la propiedad no residencial. El gobierno local está encargado de la vivienda pública, el abastecimiento de agua y el saneamiento, el mantenimiento de carreteras, la educación profesional y otros servicios. Los servicios médicos están a cargo de ocho juntas médicas organizadas regionalmente y financiadas por el Departamento de Salud. Otros aspectos de la administración que funcionan de manera regional son la promoción del turismo, el desarrollo industrial y la conservación de pesquerías.

II. MARCO NORMATIVO GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. El sistema jurídico del Estado irlandés

20. El derecho irlandés se basa en el common law modificado por la legislación vigente y por la Constitución de 1937. Los instrumentos jurídicos promulgados por el Parlamento británico con anterioridad a 1921 tienen fuerza de ley a menos que hayan sido abrogados por el Parlamento irlandés (Oireachtas). De conformidad con la Constitución, la justicia se administra en público en los tribunales establecidos por la ley. Los jueces son nombrados por el Presidente a propuesta del Gobierno.

1. La Constitución de Irlanda

21. La ley fundamental irlandesa es la Constitución de Irlanda, aprobada por plebiscito en 1937. La Constitución enuncia las normas esenciales que rigen las instituciones más importantes del Estado: el Presidente y las dos Cámaras del Oireachtas (Parlamento), el Gobierno y el poder judicial, y la relación entre ellas. También contiene un código amplio para la protección de los derechos humanos, que se examina de modo detallado más adelante.

22. La Constitución de Irlanda sólo puede reformarse mediante la aprobación de un proyecto de reforma por mayoría simple de ambas cámaras del Oireachtas y la posterior aprobación de la propuesta por la mayoría de los votantes en un referendo. Por consiguiente, el proceso de reforma es difícil y la Constitución se ha reformado sólo 15 veces desde 1941. Por consiguiente,

la Constitución no puede reformarse por una ley ordinaria, y toda legislación que esté en conflicto con la Constitución es inválida en la medida de dicho conflicto. El Tribunal Superior está facultado para tratar la cuestión de la constitucionalidad de las leyes. Más adelante se examinará detalladamente la revisión judicial de las leyes ordinarias por presunta inconstitucionalidad.

2. Sistema judicial

23. Los tribunales de Irlanda se estructuran con arreglo a cuatro niveles: el tribunal de distrito, el tribunal de circuito, el Tribunal Superior y el Tribunal Supremo. También existe un Tribunal Penal de Apelaciones. Los tribunales de distrito y de circuito son tribunales de jurisdicción local y limitada creados por ley. En virtud del apartado 1 del párrafo 3 del artículo 34 de la Constitución, el Tribunal Superior tiene jurisdicción originaria plena y está facultado para dirimir cualesquiera materias y cuestiones de hecho o de derecho, civiles o penales. El Tribunal Supremo es la última instancia de apelación y existe en virtud del párrafo 2 y del apartado 1 del párrafo 4 del artículo 34 de la Constitución. A continuación se describen con más detalle el funcionamiento y la jurisdicción de los tribunales.

a) El tribunal de distrito

24. Irlanda está dividida en 24 distritos, cada uno de ellos con un tribunal de distrito sin sede fija. El tribunal tiene competencia en demandas civiles por valor de hasta 5.000 libras irlandesas. Puede entender sumariamente de delitos penales menores. No puede imponer penas superiores a 12 meses de prisión por un delito, ni condenas consecutivas que superen los dos años en total, y la multa máxima que puede imponerse por los delitos que puede juzgar el tribunal de distrito generalmente no supera las 1.500 libras. El recurso de reapertura del asunto compete siempre al tribunal de circuito. El tribunal de distrito puede, y en algunos casos, debe, pedir la opinión del Tribunal Superior sobre las cuestiones de derecho que surjan en el curso de los procesos judiciales. Este procedimiento se llama "consulta". El Tribunal Superior decide sobre la cuestión de derecho y remite el asunto al tribunal de distrito para que dicte sentencia sobre la base de dicha decisión. El tribunal de distrito también tiene una amplia jurisdicción en la concesión de permisos de venta de bebidas alcohólicas.

b) El tribunal de circuito

25. Irlanda está dividida en ocho zonas, y en cada una de ellas existe un tribunal de circuito, que tampoco tiene sede fija. Este tribunal tiene la jurisdicción de segunda instancia ya descrita. El juez del tribunal de circuito oye las apelaciones sin jurado. Su decisión sobre la apelación de una sentencia del tribunal de distrito es definitiva. El tribunal de circuito tiene jurisdicción originaria en asuntos civiles por un monto de hasta 30.000 libras irlandesas. También juzga con un jurado todos los delitos procesables con excepción de los delitos de traición, asesinato, homicidio, violación y otros delitos sexuales graves. En materia civil el recurso de reapertura compete al Tribunal Superior, y en materia penal al Tribunal Penal de Apelaciones. El tribunal de circuito también puede hacer "consultas" al Tribunal Supremo.

c) El Tribunal Superior

26. Tiene las funciones ya mencionadas de oír apelaciones de sentencias de un tribunal de circuito y (mediante consulta) de las de un tribunal de distrito. Sus decisiones en estos casos son definitivas. Como ya se ha dicho, el Tribunal Superior tiene jurisdicción originaria plena en todos los asuntos civiles y penales. Cuando el Tribunal Superior administra justicia con un jurado para juzgar delitos graves, se llama Tribunal Penal Central, que entiende en los delitos de traición, asesinato, homicidio, violación y otros delitos sexuales graves. En materia civil, las decisiones del Tribunal Superior se apelan ante el Tribunal Supremo y en materia penal se apelan ante el Tribunal Penal de Apelaciones. El Tribunal Superior es el único tribunal con jurisdicción originaria para determinar si una ley promulgada después de 1937 es inválida según las disposiciones de la Constitución.

d) El Tribunal Penal de Apelaciones

27. Integrado por tres jueces del Tribunal Superior y del Tribunal Supremo, puede oír apelaciones de todas las sentencias relativas a delitos procesables de los tribunales de circuito y del Tribunal Penal Central, sobre la base de una copia de lo actuado en el tribunal inferior. Puede modificar la sentencia del tribunal inferior y anular un veredicto, y si es necesario ordenar un nuevo juicio. Sus decisiones pueden apelarse ante el Tribunal Supremo si el Tribunal o el Fiscal General certifica que la decisión tiene que ver con una cuestión de derecho de importancia pública excepcional y que es de interés público que se acepte la apelación (Ley de tribunales de justicia de 1924, art. 29).

e) El Tribunal Supremo

28. Tiene las jurisdicciones de apelación ya descritas. Carece de jurisdicción originaria salvo cuando, de conformidad con el artículo 26 de la Constitución, el Presidente le remite un proyecto de ley antes de firmarlo para solicitar un dictamen sobre su constitucionalidad.

f) Tribunales penales especiales

29. Además de la estructura de los tribunales descrita en los párrafos precedentes, en el apartado 1 del párrafo 3 del artículo 38 de la Constitución se establece que se crearán tribunales penales especiales: "Podrán establecerse por ley tribunales especiales para el enjuiciamiento de delitos en los casos en que se pueda disponer, con arreglo a la ley de referencia, que los tribunales ordinarios son inadecuados para una administración eficaz de justicia y la preservación de la paz y el orden públicos". Por consiguiente, en la parte V de la Ley de delitos contra el Estado de 1939 se autoriza la creación de tribunales penales especiales una vez que el Gobierno, según lo dispuesto en la Constitución, haya proclamado "que los tribunales ordinarios son inadecuados para una administración eficaz de justicia y la preservación de la paz y el orden públicos" y dispuesto la entrada en vigor de la parte V de la ley. Como resultado de la crisis de Irlanda del Norte y de los actos de violencia terrorista, el 26 de mayo

de 1972 se hizo una proclamación por la que se autorizó la creación de un Tribunal Penal Especial. Este Tribunal está facultado para juzgar casos cuando se considere que los tribunales penales ordinarios son inadecuados para una administración eficaz de justicia y la preservación de la paz y el orden públicos. El Tribunal, establecido en 1972, siempre ha estado integrado por tres jueces en funciones, uno del Tribunal Superior, uno de un tribunal de circuito y uno de un tribunal de distrito, y administra justicia sin jurado. El Tribunal puede adoptar una decisión por mayoría, pero pronuncia una sola decisión. Sus decisiones pueden apelarse ante el Tribunal Penal de Apelaciones.

g) La judicatura

30. En Irlanda los jueces son independientes del poder ejecutivo y del legislativo y esta independencia está plenamente protegida por la Constitución. Son designados por el Presidente a propuesta del Gobierno (arts. 35, párr. 1, y 13, párr. 11, de la Constitución). En el párrafo 2 del artículo 35 se dispone que todos los jueces serán independientes en el ejercicio de sus funciones y estarán sujetos únicamente a la Constitución y a las leyes. No pueden ser miembros del Oireachtas (Parlamento) ni desempeñar otro cargo o puesto remunerado (art. 35, párr. 3). No pueden ser separados de sus cargos sino por declarada mala conducta o incapacidad, y únicamente en virtud de resoluciones aprobadas por ambas Cámaras del Oireachtas en que se pida su remoción (art. 35, párr. 4). Nunca ha sido necesario ejercer esta facultad. No se puede reducir la remuneración de un juez durante su permanencia en el cargo (art. 35, párr. 5).

31. Los magistrados del Tribunal Supremo y los jueces del Tribunal Superior y de los tribunales de circuito se jubilan a la edad de 70 años excepto en el caso de los magistrados del Tribunal Supremo y los jueces del Tribunal Superior que aún prestaban servicios el 15 de diciembre de 1995 o anteriormente, quienes se jubilan a la edad de 72 años. Los jueces de los tribunales de distrito se jubilan a la edad de 65 años, aunque existe la posibilidad de que sus nombramientos se prorroguen hasta los 70 años de edad si así lo dispone un comité integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, el Presidente del Tribunal Superior y el Fiscal General. Con excepción de las facultades que tiene el Oireachtas para destituir a un juez, las cuestiones de disciplina relacionadas con la judicatura las resuelve el poder judicial mismo.

B. El derecho internacional en materia de derechos humanos
en el marco jurídico irlandés

32. En el párrafo 3 del artículo 29 de la Constitución se afirma que "Irlanda acepta los principios generalmente reconocidos del derecho internacional como regla de conducta en sus relaciones con los demás Estados". El sistema jurídico irlandés, heredado del período de dominio británico en Irlanda, es un sistema de common law. Como otros países en que rige el common law, Irlanda tiene un sistema "dualista" en virtud del cual los acuerdos internacionales a los que se adhiere Irlanda no se incorporan automáticamente en el derecho nacional. En el párrafo 6 del artículo 29 de la Constitución

de Irlanda se prevé que "ningún acuerdo internacional podrá formar parte del derecho interno del Estado sino en la medida que acuerde, en su caso, el Parlamento". Se ha interpretado que esta disposición impide que los tribunales irlandeses den efecto a acuerdos internacionales, como el Convenio Europeo de Derechos Humanos, cuando son contrarios al derecho interno u otorgan otros derechos o imponen otras obligaciones que las del derecho interno (In re v. Laighleis [1960] I.R.* 93, Norris v. Attorney general [1984] I.R. 36).

33. Por tanto, cuando Irlanda desea adherirse a un acuerdo internacional debe tomar medidas para que su derecho interno se ajuste al acuerdo. En algunos casos se incorpora el contenido íntegro del acuerdo internacional en el derecho interno estipulándose que el acuerdo tendrá fuerza de ley en el Estado. Ejemplo de ello es la Ley sobre las relaciones y las inmunidades diplomáticas, de 1967, en que se prevé que las disposiciones de las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y sobre Relaciones Consulares tienen fuerza de ley en Irlanda. En otros casos hay que introducir sólo ciertas disposiciones del acuerdo porque las demás ya están incorporadas en el derecho nacional o son disposiciones que no requieren incorporación. En algunos casos por la misma razón puede no ser necesaria ninguna medida de incorporación.

34. Estos principios son aplicables también a los acuerdos de derechos humanos como los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas o el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Sin embargo, en estos casos se plantean otros problemas que dificultan la incorporación directa de esos acuerdos en el derecho nacional. La mayoría de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son del tipo que suele encontrarse ya en las disposiciones de derechos humanos de una constitución o declaración de derechos, y efectivamente la Constitución de Irlanda contiene disposiciones de esta índole. Sería en general inapropiado adoptar disposiciones relativas a los derechos fundamentales mediante leyes ordinarias, que serían inferiores y estarían sujetas a disposiciones constitucionales ya existentes. Cuando las garantías constitucionales vigentes abarcan ya determinada esfera, resulta inapropiado reformar la Constitución para insertar una segunda, o aun una tercera disposición análoga. El recurso de sustituir la disposición constitucional vigente por las disposiciones del Pacto no sería conveniente porque requeriría desechar la jurisprudencia acumulada en torno a la disposición vigente. Por último, aunque parecería legalmente ventajoso que en las disposiciones constitucionales se emplease exactamente la terminología del Pacto, toda ventaja podría ser más aparente que real si el tribunal nacional no le diese la misma interpretación que el Comité de Derechos Humanos. Por lo tanto, no se ha adoptado la solución de incorporar directamente el Pacto en el derecho irlandés.

* La sigla "I.R." en el texto se refiere a la recopilación de asuntos judiciales llamada Irish Reports (Informes irlandeses).

35. En el caso de Irlanda, cuando se decidió hace algunos años la adhesión a ese Pacto Internacional, se encargó a un comité presidido por el Fiscal General la tarea de examinar el derecho nacional irlandés a la luz del Pacto para determinar los puntos en que pudiera haber conflicto. Como consecuencia de este examen se determinó la necesidad de varias modificaciones del derecho interno, en especial la abolición definitiva de la pena de muerte (para eliminar un posible conflicto entre el derecho irlandés antes de la abolición y el párrafo 5 del artículo 6 del Pacto) y la promulgación de una nueva ley sobre la incitación al odio (la Ley sobre la prohibición de la incitación al odio, de 1989), necesaria para cumplir lo estipulado en el párrafo 2 del artículo 20. En algunos puntos se determinó la necesidad de formular reservas al Pacto. En otros se estimó que el derecho interno irlandés vigente -que, en cuanto a los derechos a que se refiere el Pacto, figura en general en la Constitución- se ajustaba al Pacto. Estos puntos se examinan detalladamente en el informe inicial de Irlanda (CCPR/C/68/Add.3) presentado con arreglo al artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

36. Se desprende del carácter "dualista" del régimen jurídico de Irlanda que las disposiciones del Pacto no pueden invocarse ante los tribunales, que éstos no pueden aplicarlas directamente, y que es necesario examinar la medida en que el derecho irlandés refleja las obligaciones que impone el Pacto.

C. Los derechos humanos fundamentales en la legislación irlandesa

37. En la Constitución de Irlanda se prevé específicamente gran número de derechos. Estos derechos se enuncian sobre todo, aunque no exclusivamente, en el capítulo titulado "Derechos fundamentales", que abarca los artículos 40 a 44. Entre ellos se incluyen los siguientes derechos:

- a) la igualdad ante la ley (párrafo 1 del artículo 40);
- b) el derecho a la vida (apartados 2 y 3 del párrafo 3 del artículo 40);
- c) el derecho a la protección de la persona (apartado 2 del párrafo 3 del artículo 40);
- d) el derecho al buen nombre (apartado 2 del párrafo 3 del artículo 40);
- e) el derecho a la propiedad, incluido el derecho a poseer, enajenar, legar y heredar bienes (apartado 2 del párrafo 3 del artículo 40 junto con el artículo 43);
- f) la libertad personal (párrafo 4 del artículo 40);
- g) la inviolabilidad del domicilio (párrafo 5 del artículo 40);

- h) la libertad de expresión (inciso i) del apartado 1 del párrafo 6 del artículo 40);
- i) el derecho de reunión (inciso ii) del apartado 1 del párrafo 6 del artículo 40);
- j) la libertad de asociación (inciso iii) del apartado 1 del párrafo 6 del artículo 40);
- k) los derechos de la familia (art. 41);
- l) el derecho de los padres de asumir la educación de sus hijos (párrafo 1 del artículo 42);
- m) el derecho de los niños a recibir cierto nivel mínimo de educación (art. 42);
- n) la libertad de conciencia y la libre profesión y práctica de la religión (art. 44);
- o) el derecho de voto (apartado 2 del párrafo 2 del artículo 12, párrafo 1 del artículo 16 y párrafo 3 del artículo 47);
- p) el derecho a presentarse como candidato en elecciones (apartado 1 del párrafo 4 del artículo 12 y párrafo 1 del artículo 16);
- q) el derecho a que se dé igual peso a los votos (art. 16);
- r) el derecho a la administración pública de justicia por jueces independientes (arts. 34 y 35);
- s) el derecho a un juicio penal con arreglo a la ley (párrafo 1 del artículo 38);
- t) el derecho a un juicio por jurado (párrafo 5 del artículo 38);
- u) el derecho a que los actos de la persona no se declaren contrarios a la ley retroactivamente (párrafo 5 del artículo 15).

38. Además de los derechos específicos mencionados, los tribunales irlandeses han determinado varios derechos que, aunque no se enuncian expresamente en la Constitución, están protegidos por ésta. El origen de esta doctrina reside en los apartados 1 y 2 del párrafo 3 del artículo 40 de la Constitución, en que se estipula lo siguiente:

"1. El Estado garantizará en sus leyes el respeto de los derechos personales del ciudadano y, en la medida de lo posible, los defenderá y reparará mediante sus leyes.

2. En particular el Estado protegerá con sus leyes en la medida de lo posible la vida, persona, buen nombre y derecho de propiedad del ciudadano frente a todo ataque injusto y los vindicará en caso de injusticia consumada."

39. En Ryan v. Attorney General [1965] I.R. 294, caso original en relación con la doctrina de los derechos personales no especificados, la demandante alegó que la propuesta adición de fluoruro al agua potable violaba su derecho a la integridad física. Basándose en el fondo del caso, el juez Kenny, del Tribunal Superior falló en contra de la demandante, pero convino en que "los derechos personales que pueden invocarse para invalidar una ley no se limitan a los especificados en el artículo 40 sino que incluyen todos los derechos que resulten del carácter cristiano y democrático del Estado" (pág. 312).

40. Respondiendo a una apelación, el Tribunal Supremo reafirmó el fallo: "El Tribunal conviene con el juez Kenny en que los derechos personales mencionados en el apartado 1 del párrafo 3 [del artículo 40] no se agotan con la enumeración de "la vida, persona, buen nombre y derecho de propiedad" que figura en el apartado 2 del párrafo 3, como indican las palabras "en particular", ni con el tratamiento de determinados derechos en los párrafos siguientes del mismo artículo. Intentar enumerar todos los derechos que podrían propiamente entrar en la categoría de "derechos personales" sería difícil y, afortunadamente, innecesario en el presente caso" (págs. 344 y 345).

41. Aunque la disposición relativa a los "derechos personales" del párrafo 1 del artículo 40 es la fuente principal de derechos implícitos en la Constitución de Irlanda, otras disposiciones de la Constitución también pueden ser fuente de derechos implícitos, ya sea por separado o en conjunción con el artículo 40. Por ejemplo, se ha afirmado que el derecho a un juicio penal con arreglo a la ley, mencionado en el artículo 38, entraña el requisito de un procedimiento justo que dé al acusado una oportunidad suficiente de defenderse y, por ende, en ciertas circunstancias, el derecho a asistencia letrada de oficio (The State (Healy) v. Donoghue [1976] I.R. 325). Puede sostenerse que el derecho a la intimidad en el matrimonio dimana de los derechos de la familia enunciados en el artículo 41, así como del artículo 40 (McGee v. Attorney General [1973] I.R. 284). Se ha sostenido que el derecho explícito a formar asociaciones mencionado en el inciso iii) del apartado 1 del párrafo 6 del artículo 40 implica el derecho correlativo ano ser miembro de una asociación (Education Company v. Fitzpatrick (Nº 2) [1961] I.R. 345).

42. Entre los derechos implícitos, no especificados o no enumerados que han sido reconocidos por los tribunales irlandeses hasta la fecha cabe citar los siguientes:

- a) el derecho a la integridad física Ryan v. Attorney General [1965] I.R. 294);
- b) el derecho de la persona a que no se atente contra su salud (The State v. Frawley [1976] I.R. 365);
- c) el derecho a la justicia y a procedimientos equitativos y, en los juicios penales, a una oportunidad suficiente de defenderse, así como a la representación letrada (The State (Healy) v. Donoghue [1976] I.R. 325);

- d) el derecho a no ser torturado o sometido a tratos o penas inhumanos o degradantes (The State v. Frawley [1976] I.R. 365);
- e) los derechos relativos a la intimidad:
 - i) en el matrimonio (McGee v. Attorney General [1974] I.R. 284);
 - ii) en las comunicaciones (Kennedy v. Ireland [1987] I.R. 587);
- f) el derecho a comunicarse (Attorney General v. Paperlink [1984] I.L.R.M. 373, Kearney v. Minister for Justice [1987] I.L.R.M. 47);
- g) el derecho a contraer matrimonio (Ryan v. Attorney General, sin informe, Tribunal Supremo, 14 de febrero de 1991);
- h) el derecho a trabajar y a ganarse la vida (Murtagh Properties v. Cleary [1972] I.R. 330, Murphy v. Stewart [1973] I.R. 97);
- i) el derecho a viajar, tanto dentro del Estado como al extranjero, y a obtener un pasaporte (Ryan v. Attorney General [1965] I.R. 294, The State (M) v. Attorney General [1979] I.R. 73);
- j) el derecho a no ser obligado a afiliarse a una asociación contra la propia voluntad (Education Company v. Fitzpatrick (Nº 2) [1961] I.R. 345);
- k) el derecho a litigar y a tener acceso a los tribunales (McCauley v. Minister for Posts and Telegraphs [1966] I.R. 345);
- l) los derechos de los niños a la alimentación, la crianza y la educación y a la oportunidad de trabajar y realizar su personalidad y dignidad como seres humanos (G. v. An Bord Uchtala [1980] I.R. 32);
- m) los derechos de las madres naturales a la custodia y cuidado de sus hijos (G. v. An Bord Uchtala [1980] I.R. 32);
- n) el derecho del ciudadano a querellarse contra el Estado ante los tribunales.

43. Debe destacarse que pocos, tal vez ninguno, de estos derechos son ilimitados o absolutos. En muchos casos se limitan en el texto de la Constitución. Por ejemplo, el derecho de reunión mencionado en el apartado 1 del párrafo 6 del artículo 40 se limita diciendo que el derecho está subordinado al orden y la moral públicos, vale sólo para las reuniones pacíficas y sin armas, y que se podrán impedir o controlar por la ley las reuniones dirigidas a causar la ruptura de la paz o constitutivas de un peligro o perjuicio para el público en general, y las reuniones en la proximidad del Oireachtas (Parlamento).

44. Además, puede suscitarse un conflicto entre el ejercicio de dos derechos constitucionales, o entre una facultad u obligación del Estado y un derecho constitucional, y en tales casos los tribunales tendrán que sopesar la importancia relativa de esos derechos, facultades y obligaciones. Ejemplo de ello fue el asunto Murray v. Ireland (sin informe, Tribunal Supremo, 14 de febrero de 1991), en que una pareja casada que cumplía una pena de prisión perpetua por el asesinato de un policía alegaba que su reclusión violaba su derecho a procrear. El Tribunal Supremo sostuvo que si bien tenían ese derecho, el "derecho reclamado, como muchos otros derechos, no es incondicional; queda en suspenso cuando uno de los cónyuges o ambos cumplen pena de prisión y están así privados de la libertad personal de conformidad con la ley" (según el juez McCarthy).

D. Recursos judiciales contra violaciones de los derechos humanos

45. En la legislación irlandesa se dispone de los siguientes recursos contra violaciones de derechos humanos protegidos por la Constitución de Irlanda:

- a) revisión judicial de leyes o proyectos de ley por inconstitucionalidad, cuando tales leyes o proyectos constituyen o constituirían violación de un derecho protegido por la Constitución;
- b) revisión judicial de legislación delegada por inconstitucionalidad o incompatibilidad con la disposición legislativa que autoriza la legislación delegada;
- c) revisión judicial de medidas administrativas por no ajustarse a la Constitución o no ser conformes a derecho, incluso por no respetar las normas de la justicia natural;
- d) acciones por daños;
- e) investigaciones de denuncias por detención ilegal.

Además, el common law y la legislación protegen muchos derechos, unas veces junto con disposiciones constitucionales y otras como única fuente del derecho. En estos casos pueden iniciarse acciones por daños por acto ilícito civil o para obtener un mandamiento.

1. Revisión judicial de leyes o proyectos de ley

46. Existen dos procedimientos separados y distintos para probar la validez de las leyes en los tribunales. El primero de ellos es aplicable a los proyectos de ley y el segundo a la revisión de leyes vigentes.

47. El artículo 26 de la Constitución se refiere a los proyectos de ley. Cuando un proyecto de ley ha sido examinado por ambas Cámaras del Oireachtas (Parlamento), se convierte en ley al ser firmado por el Presidente en el plazo que fija la Constitución. No obstante, el Presidente puede seguir el procedimiento previsto en el artículo 26 y, previa consulta con el Consejo de Estado, en lugar de firmar el proyecto de ley remitirlo al Tribunal Supremo

para que éste decida sobre si el proyecto de ley o alguno de sus preceptos es contrario a la Constitución. La remisión debe hacerse a más tardar el séptimo día después de la presentación del proyecto de ley a la firma del Presidente, y el Tribunal Supremo, compuesto por no menos de cinco magistrados y después de haber escuchado los argumentos del Fiscal General o del representante de éste, así como los del asesor comisionado por el Tribunal, debe dictar resolución en el plazo de 60 días. Si se acuerda que algún precepto del proyecto de ley es contrario a la Constitución, no pasará a ser ley. Si se ha remitido al Tribunal Supremo según el procedimiento del artículo 26 un precepto de un proyecto de ley y se ha fallado que no es contrario a la Constitución, ningún tribunal podrá cuestionar después la constitucionalidad de dicho precepto. El procedimiento del artículo 26 se ha empleado en siete ocasiones desde que la Constitución entró en vigor en 1937.

48. La facultad de revisar la legislación vigente es de uso mucho más frecuente, y tiene dos fuentes. En el caso de la legislación anterior a 1937, en año en que entró en vigor la Constitución, el párrafo 1 del artículo 50 de la Constitución estipula lo siguiente:

"Con observancia de esta Constitución y en la medida en que no sean incompatibles con ella, las leyes vigentes en el Saorstát Eireann [el Estado Libre Irlandés] inmediatamente antes de la fecha de entrada en vigor de esta Constitución conservarán toda su fuerza y vigor..."

Por tanto, los tribunales están facultados para declarar que la legislación anterior a 1937 que sea contraria a la Constitución no ha sido sancionada por el artículo 50 y ha dejado de estar en vigor o de surtir efecto.

49. En el caso de leyes sancionadas después de 1937, la facultad de revisarlas deriva del párrafo 4 del artículo 15 de la Constitución, que estipula lo siguiente:

- "1. El Oireachtas no sancionará ninguna ley que sea en algún aspecto contraria a la Constitución o a cualquiera de sus disposiciones.
2. Cualquier ley sancionada por el Oireachtas que en algún aspecto sea contraria a la Constitución o a cualquiera de sus disposiciones será inválida, pero sólo en la medida en que contravenga a la Constitución."

Por tanto, en el caso de leyes posteriores a 1937 los tribunales pueden declarar su invalidez teniendo en cuenta las disposiciones de la Constitución.

50. El apartado 2 del párrafo 3 del artículo 34 de la Constitución confiere al Tribunal Superior jurisdicción para tratar la cuestión de la validez de las leyes a la vista de lo dispuesto en la Constitución, y prohíbe plantear dicha cuestión en un tribunal que no sea el Tribunal Superior o el Tribunal Supremo (que es exclusivamente un tribunal de apelación, salvo en el caso del procedimiento previsto en el artículo 26). A este respecto, el Tribunal Supremo ha interpretado que la referencia que se hace en el artículo 34.3.2

de la Constitución a la "validez de cualesquiera leyes" se refiere sólo a las leyes aprobadas a partir de 1937. (The State (Sheerin) v. Kennedy [1966], I.R. 379.) En el caso de la legislación previa a 1937, el Tribunal Superior tiene sin duda potestad para declarar que la ley no siguió en vigor después de 1937 por ser contraria a la Constitución. Es posible que teóricamente, en casos apropiados, los tribunales de circuito y de distrito también pudieran emitir un fallo similar, pero en la práctica tales cuestiones se remiten siempre al Tribunal Superior.

51. El efecto de declarar inconstitucional una ley anterior a 1937 es que ésta dejó de tener efecto en 1937 al entrar en vigor la Constitución. En el caso de leyes posteriores a 1937, la sentencia que las declara nulas tiene efecto ex tunc y no ex nunc, esto es, se considera que la ley inválida nunca fue una ley, y no simplemente que deja de tener validez a partir de la fecha de la sentencia del Tribunal. En el sistema judicial irlandés, las sentencias anulatorias de los tribunales no surten efectos a partir del fallo, como ocurre en algunas otras jurisdicciones Murphy v. Attorney General [1982] I.R. 241). No obstante, en algunos casos en que las partes han actuado suponiendo bona fide que una ley era válida puede no ser equitativo deshacer los arreglos resultantes de esa suposición Murphy v. Attorney General). En ese caso, que condenaba parte de una ley del impuesto sobre la renta que trataba a las parejas casadas menos favorablemente que a dos personas solteras en circunstancias similares fundándose en que la ley contravenía a la obligación constitucional de salvaguardar especialmente la institución del matrimonio y de protegerla de ataques, no se permitió a quienes no habían entablado un proceso recuperar los impuestos pagados con arreglo a la ley inválida antes de la fecha de la sentencia.

52. Los tribunales irlandeses permiten un grado considerable de flexibilidad en los procedimientos mediante los que puede cuestionarse la constitucionalidad de una ley o conducta. Como Irlanda no tiene un tribunal constitucional especial, y los tribunales ordinarios deciden las cuestiones de constitucionalidad, estos asuntos pueden plantearse y resolverse en el curso de diferentes tipos de procedimientos. En The State v. Cooney [1982] I.R. 337, el fiscal empleó el recurso sumamente expeditivo decertiorari (consistente en una orden que anula la decisión de un tribunal inferior o de un órgano que ejerce una función pública) para cuestionar la legislación que confería nuevos poderes al Ministro de Correos y Telégrafos para emitir una orden que prohibía una emisión radiofónica de propaganda electoral a favor del Sinn Fein, rama política de la organización terrorista I.R.A Provisional. Aunque confirmó la validez de la legislación y de la acción del Ministro, el Tribunal Supremo sostuvo que el fiscal tenía derecho a recurrir acertiorari. El juez O'Higgins (pág. 363) declaró que "si bien sería preferible tratar las cuestiones de la constitucionalidad de la legislación mediante una sentencia declarativa en la que el Tribunal Superior, y este Tribunal en apelación, pudieran disponer de alegatos y, si necesario, teorías, no tengo realmente nada que objetar al procedimiento seguido por el fiscal". También pueden plantearse cuestiones sobre la constitucionalidad de una ley mediante el procedimiento de habeas corpus si está en cuestión la constitucionalidad de una ley en virtud de la cual está detenida una persona The State (Burke) v. Lennon [1940] I.R. 136), o mediante la prohibición de cuestionar una ley en

virtud de la cual un tribunal inferior o un órgano que ejerce funciones públicas se propone actuar (The State (Grahame) v. Racing Board, sin informe, Tribunal Supremo, 29 de mayo de 1981), o mediante mandato de restringir una conducta autorizada por una ley supuestamente inconstitucional (O'Boyle and Rodgers v. Attorney General [1929] I.R. 558).

53. Por último, pueden plantearse cuestiones acerca de la constitucionalidad de una ley en el contexto de procedimientos civiles. Tal es el caso de Moynihan v. Greensmith [1977], en el que el demandante entabló pleito por negligencia en un accidente de tráfico. La defensa objetó que legalmente no había lugar para la demanda porque estaba fuera del período de prescripción que establecía la Ley de responsabilidad civil de 1961. En respuesta, el demandante cuestionó la constitucionalidad de la disposición aplicable.

54. La Constitución establece una excepción a la facultad de revisar la legislación en el apartado 3 del párrafo 3 del artículo 28, que dice así:

"No se podrá invocar precepto alguno de esta Constitución para invalidar leyes sancionadas por el Oireachtas que se hayan dictado expresamente con objeto de mantener el orden público y de preservar al Estado en tiempo de guerra o rebelión armada o para anular actos realizados efectiva o presuntamente en tiempo de guerra o de rebelión armada en virtud de dicha ley. En el presente apartado la expresión "tiempo de guerra" comprende toda época en que tenga lugar un conflicto armado en que no participe el Estado, pero con respecto al cual cada una de las Cámaras del Parlamento haya acordado que, como consecuencia del mismo, existe una situación de emergencia nacional que afecta a los intereses vitales del Estado, y las palabras "tiempo de guerra o rebelión armada" comprenden todo período que transcurra después de la terminación de una guerra o de un conflicto armado del tipo indicado o de una rebelión armada hasta que cada una de las Cámaras del Oireachtas haya acordado que ha dejado de existir la situación de emergencia nacional ocasionada por dicha guerra, conflicto o rebelión armada."

55. El 1º de septiembre de 1976, ambas Cámaras del Oireachtas aprobaron resoluciones en el sentido de que "como consecuencia del conflicto armado que tiene lugar actualmente en Irlanda del Norte, existe una situación de emergencia nacional que afecta a los intereses vitales del Estado". Las resoluciones fueron aprobadas a raíz del asesinato en Dublín del embajador británico y de un funcionario público de Irlanda del Norte y de explosiones en el Tribunal Penal Especial en Dublín. Como consecuencia, la única ley que fue aprobada por el Oireachtas y dictada expresamente con objeto de mantener la seguridad del Estado fue la Ley de poderes de excepción de 1976, que permitía el arresto y la detención de personas por un plazo de hasta siete días. La parte dispositiva de la Ley permanece en vigor sólo 12 meses cada vez, y puede renovarse mediante orden gubernamental por períodos no superiores a 12 meses. La parte dispositiva de la Ley no está actualmente en vigor, habiendo expirado por última vez el 15 de octubre de 1977.

56. No obstante la exclusión de la revisión judicial que establece el apartado 3 del párrafo 3 del artículo 28, el 24 de septiembre de 1976 el entonces Presidente remitió el proyecto de ley al Tribunal Supremo de acuerdo con el artículo 26. El Tribunal Supremo sostuvo (In re Article 26 and the Emergency Powers Bill, 1976 [1977] I.R. 159) que el Presidente estaba facultado para hacerlo, pero que una vez que el Tribunal hubiera establecido que se habían satisfecho los requisitos de procedimiento del artículo 28.3.3, esta disposición tenía por efecto impedir que se invocara cualquier parte de la Constitución para invalidar el proyecto de ley. El Tribunal declaró expresamente que se reservaba para el futuro el examen de la cuestión de si tenía jurisdicción para revisar resoluciones del Oireachtas. Por último, el Tribunal sostuvo que el artículo 28.3.3 surtía efecto sólo para impedir que una persona cuestionara la constitucionalidad de la ley, pero en todo lo demás seguía siendo libre para invocar sus derechos constitucionales, por ejemplo el de apoyarse en las disposiciones de la Constitución para interpretar la legislación (que debe interpretarse estrictamente) y de comprobar la legalidad de los hechos supuestamente de conformidad con la legislación.

2. Revisión judicial de la legislación delegada

57. No cabe duda de que las órdenes, reglamentos, estatutos y otras formas de normas subordinadas dictadas por el Gobierno, los Ministros u otros órganos públicos pueden ser inválidos por ser contrarios a la Constitución. Ejemplo de ello es el asunto The State (Gillialand) v. Governor of Mountjoy Prison [1987] I.R. 201, en el cual la orden del Gobierno de aplicar la parte II de la Ley de extradición de 1965 a los Estados Unidos de América, de conformidad con un tratado entre Irlanda y los Estados Unidos, fue declarada nula porque no se había respetado lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución. No está claro si pueden examinar esta cuestión sólo el Tribunal Superior y el Tribunal Supremo o puede hacerlo cualquier tribunal.

58. Finalmente, debe subrayarse que la facultad de revisar las leyes por razones de inconstitucionalidad no es meramente académica. La opinión general de los comentaristas universitarios es que, desde mediados del decenio de 1960 por lo menos, los tribunales superiores de Irlanda han sido tribunales activistas en comparación con la mayoría de países que tienen un sistema de revisión judicial de la legislación. Aunque no se ha hecho un estudio general del número de casos de impugnación de leyes, en una reciente conferencia (publicada bajo el título "The Constitution, Fifty Years On", Round Hall Press, Dublín, 1988) el Presidente del Tribunal Supremo de Irlanda, el juez Thomas A. Finlay, declaró lo siguiente:

"Creo que es interesante y significativo que el examen de los principales intentos que se han hecho desde 1937 de impugnar leyes promulgadas antes de promulgarse la Constitución indicaría que una proporción muy elevada de ellos tuvieron éxito por incompatibilidad de la ley cuestionada con las disposiciones de la Constitución. Calculo que, de las 13 impugnaciones principales, 10 tuvieron éxito y sólo tres fracasaron. Esto puede compararse con la experiencia de las impugnaciones hechas ante los tribunales durante el mismo período de la

validez constitucional de leyes sancionadas por el Oireachtas después de 1937. Basándome de nuevo en una estimación de los principales casos que figuran en los informes, me parece que hubo unas 55 impugnaciones, de las cuales sólo 19 prosperaron y 36 fracasaron."

El Presidente del Tribunal Supremo añadió que, según sus cálculos, entre 1937 y 1970 había habido sólo 13 impugnaciones importantes de leyes posteriores a 1937, mientras que entre 1971 y 1987 se habían hecho 45.

3. Revisión judicial de medidas administrativas o ejecutivas

59. Todo acto, medida o decisión del ejecutivo puede ser impugnado por infracción de los derechos constitucionales de una persona. Además, esta cuestión puede plantearse ante cualquier tribunal del país. Hablando extrajudicialmente, el Presidente del Tribunal Supremo, el juez Thomas A. Finlay, dijo en la conferencia mencionada en el párrafo precedente:

"A mi juicio, rasgo muy importante de la Constitución que desde el punto de vista práctico ha contribuido mucho a su inmediatez y eficacia es que, con la excepción de una impugnación por invalidez con arreglo a las disposiciones de la Constitución hecha a una ley aprobada por el Oireachtas, cualquier derecho constitucional puede afirmarse y, si se establece, hacerse efectivo en cualquier tribunal del país. Como la mayoría de ustedes sabrán, hay muchos sistemas jurídicos derivados de constituciones escritas que reservan exclusivamente a un tribunal constitucional todas las cuestiones de derecho constitucional o de interpretación de la Constitución. Estos sistemas tienen, a mi juicio, el efecto de reducir la inmediatez de la afirmación y protección de los derechos constitucionales. Por otra parte, en virtud de nuestra Constitución, como mis colegas habrán hecho ya la experiencia, en todo tipo de tribunales, una persona acusada, por ejemplo, de un delito penal que afirma que ha habido violación de sus derechos constitucionales, que hace inadmisibles las pruebas presentadas contra ella, puede obtener que el tribunal que la juzga decida esa cuestión. Además, el efecto inmediato de la Constitución no se limita a los tribunales establecidos en virtud de la Constitución, sino que es aplicable a todas las formas de tribunales subsidiarios o administrativos, que deben actuar en el ejercicio de sus funciones, de forma constitucional, observando un procedimiento justo."

60. Estas cuestiones pueden plantearse de diversas maneras. Por ejemplo, en un proceso penal, el acusado puede tratar de excluir las pruebas obtenidas con infracción de un derecho constitucional, como en el asunto The People (Attorney General) v. O'Brien [1965] I.R. 142, en el cual el acusado trató de excluir las pruebas obtenidas mediante una orden de registro supuestamente inválida porque se habían obtenido quebrantando el principio de la inviolabilidad del domicilio establecido en la Constitución. También se puede impugnar una decisión por haber sido tomada violando la obligación constitucional de aplicar procedimientos equitativos. En varios casos los tribunales irlandeses han determinado la "imparcialidad básica de los procedimientos" como un imperativo constitucional que abarca no sólo las

denominadas "normas de justicia natural" reconocidas por el common law, nemo iudex in sua causa sit y audi alteram partem sino también, cuando proceda, la obligación de tomar decisiones con rapidez, de motivarlas, de permitir una vista oral o de permitir una representación letrada.

E. Recursos en caso de violación de los derechos civiles y políticos

61. Los dos recursos más comunes invocados por las personas que alegan violaciones de sus derechos civiles y políticos son la revisión judicial y la demanda por daños y perjuicios.

1. Revisión judicial

62. La revisión judicial es un recurso contra las personas u órganos que ejercen funciones públicas (incluidos los juzgados menores) para evitar que actúen en sentido contrario a la ley o para obligarlos a actuar de conformidad con ella. Abarca los antiguos recursos del common law de certiorari, mandamus y prohibición. El sistema moderno de revisión judicial es un medio expeditivo por el cual se trata de obtener una orden que anule una decisión o una medida de tal órgano, o lo obligue a actuar conforme a la ley, o impida que actúe contra ella.

63. Como ya se ha explicado, la anulación de leyes o de leyes subordinadas o de decretos del ejecutivo por razones constitucionales puede obtenerse mediante una solicitud de revisión judicial. No obstante, la acción de revisión judicial no se limita a los casos en que hay irregularidad constitucional. Si bien una ley del Oireachtas (Parlamento) puede ser invalidada sólo por irregularidad constitucional, la legislación subordinada puede también ser anulada cuando se exceden los poderes conferidos por la ley facultadora, por ejemplo sobre la base de que la legislación subordinada está ultra vires de la ley facultadora. En el caso de otros actos o decisiones del ejecutivo o de la administración, también pueden ser impugnados por ilegalidad, procedimiento irregular, infracción de las reglas de la justicia natural o irracionalidad. Si bien en Irlanda la mayoría de los principales derechos civiles y políticos están protegidos por la Constitución, algunos derechos tienen sólo protección legislativa: por ejemplo, los derechos del padre natural de un niño nacido de padres no casados y los derechos de ese niño a la igualdad de trato con los demás niños (Ley de la condición jurídica de los niños de 1987). Por consiguiente, es importante recordar que los derechos de base legislativa también pueden ser vindicados por acciones de revisión judicial.

2. Mandamientos

64. Si bien no puede entablarse una acción de revisión judicial contra una persona o sociedad particular, cuando ese particular amenaza un derecho constitucional es admisible una acción para obtener un mandamiento que prohíba la conducta inconstitucional (Murtagh Properties Ltd. v. Cleary [1972] I.R. 330, S.P.U.C. v. Coogan [1989] I.R. 734). Además, tal acción puede ser entablada por una persona o una corporación que tenga un interés bona fide. El derecho a entablar tal acción no está reservado al

Fiscal General. También pueden dictarse mandamientos contra particulares para prohibir otras formas de conducta ilegal que constituyan una injerencia en los derechos civiles y políticos, por ejemplo para prohibir la injerencia en los derechos de propiedad o un atentado a la reputación de una persona mediante libelo.

3. Demandas por daños y perjuicios

65. Una demanda por daños y perjuicios es admisible por violación de un derecho constitucional (por ejemplo, Kennedy v. Ireland [1987] I.R. 587, Kearney v. Minister for Justice, [1986] I.R. 116, Meskill v. C.I.E. [1973] I.R. 121). Parece que una demanda por daños y perjuicios es admisible contra un particular, así como contra el Estado o una autoridad estatal.

66. Una demanda por daños y perjuicios también es admisible, en casos pertinentes, por infracción de un derecho establecido por ley. Por ejemplo, en Cosgrove v. Ireland, [1982] I.L.R.M. 48, caso en que se había expedido un pasaporte para unos niños a petición de la madre a pesar de que el padre había comunicado su objeción al Departamento de Relaciones Exteriores, el padre ganó la demanda por daños y perjuicios por violación de los derechos que le reconoce la ley como tutor de los niños.

67. Cabe notar también que en muchas circunstancias el derecho en materia de actos ilícitos civiles tiene todavía una función en la reivindicación de derechos civiles y políticos. Por ejemplo, si se infringe derecho a la inviolabilidad de domicilio es admisible una acción por entrada ilegal. Si se viola el derecho a la integridad corporal, o a no ser torturado, se puede entablar una acción por violencia. La legislación sobre difamación protege el derecho al buen nombre. Diversos actos ilícitos civiles caen bajo la esfera de la protección de los derechos a la vida privada, en particular el acto de molestias. Finalmente, hay acciones por violación del deber que impone la ley o prevaricación. En el presente informe se hace hincapié en la vindicación de los derechos constitucionales, pero no debe olvidarse que el common law y los derechos y recursos establecidos por vía legislativa siguen siendo importantes en la vindicación de los derechos personales.

III. PARTICIPACIÓN DE IRLANDA EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DESTINADA A PROMOVER LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

68. El Gobierno de Irlanda está resuelto a avanzar ininterrumpidamente hacia el logro de la meta de las Naciones Unidas de hacer una asignación de recursos a la cooperación para el desarrollo del 0,7% del PNB. En 1996, el presupuesto de ayuda irlandesa (que engloba los programas irlandeses de cooperación para el desarrollo) fue de 106 millones de libras irlandesas (aproximadamente el 0,29% del PNB), una cifra sin precedentes tanto en términos absolutos como en porcentaje del PNB.

69. Las prioridades del programa ampliado de cooperación para el desarrollo se establecieron en el Plan Estratégico de 1993 de Ayuda Irlandesa y más recientemente en el Libro Blanco sobre Política Exterior del Gobierno. El programa bilateral de ayuda se centra en la reducción de la pobreza y en la provisión de servicios sociales básicos para promover el desarrollo

sostenible a largo plazo. La mayoría de los proyectos y programas de Ayuda Irlandesa en los países prioritarios (Etiopía, Lesotho, Mozambique, República Unida de Tanzania, Sudán, Uganda y Zambia) se centran en la provisión de alimentos, agua, enseñanza básica y servicios básicos de salud y en la protección del medio ambiente. El empeño de Ayuda Irlandesa en resolver las necesidades básicas se pone claramente de manifiesto en el Libro Blanco sobre Política Exterior. Ocuparse de esos sectores puede considerarse como la aplicación por el Gobierno del concepto 20:20 que fue sancionado por la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague.

70. Ayuda Irlandesa reconoce la necesidad de incorporar una clara perspectiva de género a los programas de cooperación para el desarrollo en los planos bilateral y multilateral. En 1996, Ayuda Irlandesa aprobó unas directrices en materia de género para asegurar que las preocupaciones en ese ámbito sean tenidas en cuenta en todas las fases de los proyectos y programas de desarrollo para promover la participación de hombres y mujeres en pie de igualdad en el proceso de desarrollo y para que unos y otros obtengan iguales ventajas de ese proceso.

71. La promoción de la democracia y los derechos humanos está implícita en el programa de Ayuda Irlandesa desde su establecimiento y, sobre la base de un aumento de los recursos, se ha establecido un programa en pro de la democratización y los derechos humanos. El empeño en pro de los derechos humanos del programa de ayuda se enuncia claramente en el Libro Blanco sobre Política Exterior:

"El Gobierno asegurará que todos los aspectos de los derechos humanos constituyan una parte integrante e indispensable del diálogo sobre política mantenido con los países en desarrollo, inclusive con los países prioritarios." (párr. 9.2)

Irlanda también tiene en cuenta esas políticas en sus actividades como donante en los foros multilaterales, inclusive las Naciones Unidas, la Unión Europea y el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE.

IV. INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD

72. La Declaración Universal de Derechos Humanos se ha publicado en ambos idiomas nacionales y ha sido ampliamente distribuida. Cuando se ratificaron, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se distribuyeron a diversos ministerios. También se pusieron ejemplares de los Pactos a disposición del público. Se han distribuido ejemplares de la Convención sobre los Derechos del Niño a todas las escuelas primarias y secundarias de Irlanda (unas 4.200). Los informes presentados a los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados se publican y se ponen a disposición del público. Asimismo se envían a los miembros del Dail Eireann, a las oficinas del Gobierno y a las bibliotecas públicas.

Lista de anexos*

- Anexo 1 - Estadísticas relativas a la demografía
- Anexo 2 - Estadísticas relativas a la economía, la mano de obra, el empleo y el desempleo
- Anexo 3 - Estadísticas relativas a la salud, la enseñanza y el bienestar social
- Anexo 4 - Política gubernamental en relación con la comunidad nómada
- Anexo 5 - Mapa de Irlanda

* Los anexos, tales como se han recibido, en inglés, del Gobierno de Irlanda, pueden consultarse en los archivos del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.