



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/63/Add.2
10 de enero de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
56º período de sesiones
Tema 11 c) del programa provisional

LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, INCLUIDA LA CUESTIÓN
DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho
a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Abid Hussain

Adición

Informe sobre la misión a Irlanda

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	3
I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO	6 - 7	3
II. PRINCIPALES CONSIDERACIONES Y PROBLEMAS	8 - 69	4
A. Marco jurídico	8 - 23	4
B. Principales observaciones y motivos de preocupación	24 - 69	7

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. OBSERVACIONES FINALES	70 - 79	19
IV. RECOMENDACIONES	80 - 90	21
<u>Anexo:</u> Personas con las que el Relator Especial se entrevistó durante su visita		23

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 1999/36 de la Comisión de Derechos Humanos, de 26 de abril de 1999. En él se presenta y analiza información recibida por el Sr. Abid Hussain, Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, durante la visita que realizó a Irlanda del 18 al 22 de octubre de 1999, así como información recibida de particulares y organizaciones no gubernamentales acerca de cuestiones relacionadas con el derecho a la libertad de opinión y de expresión.
2. En carta de fecha 13 de abril de 1999, dirigida a la Misión Permanente de Irlanda ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, el Relator Especial pidió el acuerdo del Gobierno para visitar Irlanda. El 1º de septiembre de 1999 el Gobierno de Irlanda accedió a su petición.
3. El Relator Especial quisiera manifestar su gratitud por la cooperación que le ha brindado el Gobierno de Irlanda en el cumplimiento de su mandato. Aprecia mucho la asistencia recibida del Gobierno en la organización de su visita. Quisiera transmitir su gratitud especialmente al Ministro de Relaciones Exteriores y a sus colaboradores, que contribuyeron al éxito de su visita.
4. Durante su visita, el Relator Especial se reunió con representantes del Gobierno, miembros del Parlamento y miembros de la judicatura. También se reunió con representantes de organizaciones no gubernamentales que desarrollan su actividad en la esfera de los derechos humanos, universitarios, escritores, profesionales de los medios de comunicación y otros miembros de la sociedad civil que eran de interés para el desempeño de su mandato.
5. En el anexo figura una lista de las personas con las que se reunió el Relator Especial durante su visita.

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

6. Durante los últimos decenios Irlanda ha experimentado una notable transición, pasando de ser una sociedad muy tradicional, agrícola y dominada por la Iglesia a una sociedad más moderna, laica y orientada a los servicios. Este desarrollo es especialmente visible en el crecimiento de un sector de la tecnología de la información sumamente dinámico, particularmente en Dublín y sus alrededores, mientras que el oeste de Irlanda sigue siendo más tradicional y rural que el resto del país. En la actualidad Irlanda está tratando de convertirse en el centro del comercio electrónico en Europa, lo que seguirá provocando profundos cambios económicos y sociales. Esa prosperidad ha supuesto nuevos problemas para Irlanda, como los que trae consigo la llegada de solicitantes de asilo. Irlanda, que era un país de emigración, no parece estar preparada para ese nuevo fenómeno.
7. En lo que se refiere a la libertad de opinión y expresión, los medios impresos de Irlanda pertenecen esencialmente a empresas privadas, de las cuales una, Independent News and Media, domina ampliamente el mercado de la prensa dominical y de los diarios de provincias en particular. Algunos diarios del Reino Unido publican una edición para Irlanda. La televisión por cable y por satélite, además de la televisión controlada por el Estado y la retransmisión a Irlanda de programas del Reino Unido, hacen que las posibilidades de elección sean muy grandes.

La televisión terrestre digital se introducirá pronto y se reglamentará en virtud de una nueva Ley de radiodifusión, que se está debatiendo en el Oireachtas (Parlamento).

II. PRINCIPALES CONSIDERACIONES Y PROBLEMAS

A. Marco jurídico

8. En esta sección el Relator Especial analiza brevemente algunos aspectos del marco jurídico internacional y nacional que rige la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en Irlanda.

1. Obligaciones internacionales

9. Irlanda ha aceptado toda una serie de obligaciones internacionales en la esfera de los derechos humanos. Es Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluidos sus dos Protocolos Facultativos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. No se ha adherido a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial ni a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Los acuerdos internacionales ratificados por Irlanda no son de aplicación automática ni tampoco las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos pueden invocarse ante los tribunales ni éstos pueden hacerlas aplicar directamente.

10. Además, en 1953 Irlanda ratificó el Convenio Europeo de la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como el derecho de petición individual; sin embargo, este derecho no se ha incorporado a la legislación interna. Irlanda forma parte de la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE).

2. Legislación nacional

a) La Constitución

11. El párrafo 6.1 del artículo 40 de la Constitución de 1937 establece la libertad de opinión y expresión. Según este párrafo, "el Estado garantiza la libertad del ejercicio del [...] derecho de los ciudadanos a expresar libremente sus convicciones y opiniones". Ese derecho, no obstante, está "sujeto al orden público y la moral".

12. El párrafo 6.1 del artículo 40 también se refiere a los medios de comunicación, que se definen como "órganos de la opinión pública como la radio, la prensa y el cinematógrafo" y reconoce "su legítima libertad de expresión, incluida la de criticar la política del Gobierno" pero prohíbe su utilización "para subvertir el orden público o la moral o la autoridad del Estado". Asimismo, "publicar o proferir blasfemias o expresiones sediciosas o indecentes es un delito sancionado por la ley".

b) Leyes que rigen la prensa y otros medios de comunicación

13. Como la imprenta no está sujeta a una reglamentación legal específica, hay otras leyes que reglamentan cuestiones relacionadas estrictamente con la prensa. Entre ellas está la Ley contra la difamación, de 1961, según la cual los diarios y publicaciones periódicas acusados de calumnia han de demostrar que las palabras difamatorias utilizadas son verdaderas. La Ley de delitos contra el Estado, de 1939, define varios delitos en relación con los documentos sediciosos, incluidos los que contengan material destinado o tendiente a subvertir el orden público o la autoridad del Estado o que aleguen, impliquen o sugieran que el gobierno constitucional no es legítimo, o que las fuerzas militares mantenidas conforme a la Constitución no son las fuerzas militares legítimas del Estado. En virtud de la Ley de secretos oficiales, de 1963, el Estado está facultado a someter a los tribunales las revelaciones no autorizadas de información oficial de carácter sensible. La Ley de desacato a los tribunales fue elaborada en gran parte por la magistratura y se basa en el principio general de que la facultad de impedir las obstrucciones en la administración de la justicia y de asegurar el cumplimiento de las órdenes judiciales es inherente a la jurisdicción de los tribunales.

14. En lo que se refiere a la televisión y la radiodifusión, el Ministerio de Artes, Patrimonio, Territorios de Habla Gaélica e Islas está encargado de la formulación de la política nacional relativa al sector de la radiodifusión y lo audiovisual. La Ley de radiodifusión de 1960 contempla la creación de una Autoridad encargada de organizar un servicio nacional de radiodifusión y televisión. Radio Telefís Éireann (RTÉ), la organización nacional irlandesa de radio y televisión, es una entidad de derecho público y está dirigida por los nueve miembros de la Autoridad, nombrados por el Gobierno. Las enmiendas a las leyes promulgadas en 1976 y 1990 introdujeron modificaciones en la RTÉ.

15. Con objeto de controlar las retransmisiones privadas, en virtud de la Ley de radiodifusión y la televisión de 1988 se creó una Comisión Independiente de Radiodifusión y Televisión. Esta Comisión se encarga de organizar servicios adecuados de radiodifusión y televisión en zonas determinadas, incluido un servicio nacional de radiodifusión y un servicio de programas de televisión que vienen a sumarse a los servicios de la RTÉ, y de garantizar que todos los contratistas independientes de radio y televisión cumplan las disposiciones de la Ley de 1988 y las estipulaciones de su contrato de radiodifusión con la Comisión Independiente. Esta Comisión es una entidad autofinanciada, que obtiene sus ingresos de los derechos de publicidad abonados por las emisoras concesionarias. Los diez miembros de la Comisión son nombrados por el Gobierno, y su mandato dura cinco años.

16. El Parlamento está examinando un nuevo proyecto de ley sobre radiodifusión, de 1999. Este proyecto, si es aprobado, proporcionará una estructura para la introducción y regulación de los servicios de televisión digital. El proyecto prevé que la Comisión Independiente de Radio y Televisión, pase a llamarse Comisión de Radiodifusión y Televisión de Irlanda. Este órgano gozará de mayores facultades y funciones para la regulación de las retransmisiones digitales, firmará contratos con proveedores de programas y establecerá los códigos y reglas relativos al material de los programas, la publicidad en las ondas y otras cuestiones conexas.

17. En lo tocante a Internet, la Ley sobre tráfico de niños y pornografía infantil de 1998 es aplicable al material difundido por la red. El Primer Ministro (Taoiseach) pidió al Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa que estableciera un grupo de trabajo sobre el uso ilegal

y nocivo de Internet. El primer informe de este Grupo de Trabajo, que se publicó en julio de 1998, proponía un conjunto de medidas estratégicas para combatir adecuadamente dicho uso ilegal y nocivo.

c) Otras leyes e instituciones que inciden directamente en el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión

18. La Ley de libertad de información, de 1997, garantiza a la población el máximo acceso posible, que sea compatible con el interés público y el derecho a la vida privada, a la información en poder de la administración pública. La ley establece el cargo de Comisario de Información, que es nombrado por el Presidente, aprobado por el Parlamento y propuesto por el Gobierno para un mandato de seis años de duración. El Comisario de Información está facultado a tomar decisiones jurídicamente vinculantes.

19. La Ley de protección de datos, de 1988, regula la información presentada en formato electrónico. Esta ley confiere efectividad a la Convención sobre la Protección de las Personas en relación con el Tratamiento Computadorizado de Datos, firmada en Estrasburgo el 28 de enero de 1981, y sus disposiciones regulan en consecuencia el acopio, tratamiento, archivo, utilización y revelación de ciertos datos relativos a los particulares, que son objeto de tratamiento computadorizado.

20. Las leyes que se indican a continuación regulan la censura y la clasificación de las publicaciones, películas y vídeos: la Ley de censura cinematográfica, de 1923, por la que se crea la Oficina del Censor Oficial de Películas y la Junta de Censura Cinematográfica; la Ley de censura cinematográfica (enmienda) de 1992, que prevé el nombramiento de censores auxiliares que ayuden al censor oficial en el desempeño de sus funciones; la Ley de censura cinematográfica (enmienda) de 1970, que introdujo un criterio más liberal a este respecto. La Ley de grabaciones de vídeo, de 1989, regula la venta y alquiler de vídeos a los particulares, prohíbe la importación, venta y distribución comercial, de vídeos pornográficos, y certifica y clasifica los vídeos.

21. Las Leyes de censura de las publicaciones, de 1929 a 1967, regulan todo lo relativo a este sector. En virtud de la Ley de censura de las publicaciones de 1946 se creó una Junta de Censura de las Publicaciones compuesta de cinco personas nombradas por el Ministro de Justicia, y una Junta de Apelaciones, de designación análoga, que ha de estar presidida por un magistrado o un letrado en ejercicio. La Ley de censura de las publicaciones de 1967 atenúa el rigor de las disposiciones anteriores estableciendo un límite de 12 años a la vigencia de cualquier prohibición, pasada o futura, de un libro considerado indecente u obsceno.

22. El párrafo 3.3 del artículo 40 de la Constitución de 1937 (con las modificaciones introducidas por la decimocuarta enmienda a la Ley constitucional, de 1992), y la Ley de regulación de la información (servicios de interrupción de embarazos en el extranjero), de 1995, regulan la información sobre el aborto.

23. Con arreglo al Acuerdo del Viernes Santo de 1998, Irlanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte decidieron establecer una Comisión de Derechos Humanos independiente en Irlanda, y otra en Irlanda del Norte, que debían cooperar mutuamente. Según el nuevo proyecto de ley sobre la Comisión de Derechos Humanos, que se está examinado en

el Parlamento, la Comisión desempeñará sus funciones con plena independencia del Gobierno. Su cometido consistirá en mantener la idoneidad y efectividad de la ley y la práctica en Irlanda, en consulta con los organismos internacionales especializados en derechos humanos. Asimismo la Comisión recomendará al Gobierno medidas para reforzar la protección de los derechos humanos y promover la toma de conciencia con respecto a las cuestiones relativas a estos derechos, y la comprensión de dichas cuestiones. La Comisión estará facultada a preparar y publicar investigaciones y a ofrecer asistencia a los particulares que sean parte en los procesos relativos a los derechos humanos.

B. Principales observaciones y motivos de preocupación

1. Los medios de comunicación

24. A fin de evaluar la situación en lo referente al derecho a la libertad de opinión y de expresión en Irlanda, el Relator Especial se reunió con un considerable número de profesionales de los medios de comunicación, así como con miembros de la asociación de periodistas, la Unión Nacional de Periodistas (NUJ).

a) Los medios impresos

25. Según la información proporcionada al Relator Especial, el mercado de la prensa en Irlanda se divide en dos grandes categorías: diarios de distribución nacional (títulos irlandeses y del Reino Unido), y diarios de distribución local. Los diarios de distribución nacional constan de 16 títulos irlandeses y 19 británicos. Hay más de 60 diarios de distribución local. Se señaló a la atención del Relator Especial que el mercado irlandés de la prensa está dominado en gran medida por el grupo Independent News and Media. Este grupo es propietario del Irish Independent, que es el diario matutino de mayor circulación, el Sunday Independent, el Sunday Tribune y el Sunday World, todos ellos dominicales, el Evening Herald, que es el único diario vespertino nacional, y más del 50% de los diarios de provincias de todo el país. El Relator Especial fue informado también de que los diarios del Reino Unido compiten con los nacionales. A menudo los primeros se venden a menor precio que los segundos y, según ciertas fuentes, los títulos de la prensa amarilla en particular han reducido el nivel de la ética periodística en el mercado irlandés de la prensa.

26. Si bien en Irlanda la prensa es independiente y está exenta de todo control, se puso en conocimiento del Relator Especial un cierto número de cuestiones que inspiran preocupación y merecen especial atención. Según estas informaciones, en Irlanda los periodistas no gozan de protección legal explícita de su derecho a proteger las fuentes de la información confidencial¹. Esta cuestión fue examinada en 1994 por la Comisión de Reforma Legislativa, que decidió por mayoría no implantar en Irlanda una disposición similar a la sección 10 de la Ley de desacato al

¹ El Tribunal Penal de Apelaciones, en la causa In re O'Kelly (1974), estimó que era aceptable que los periodistas se considerasen normalmente obligados a no revelar las fuentes confidenciales de información, pero afirmó que seguía incumbiendo a los tribunales decidir si un testigo estaba obligado a responder a una pregunta concreta.

tribunal del Reino Unido, de 1981², y que esta cuestión debía quedar a la discreción de los tribunales. Se comunicó que, por lo general, los tribunales procuran no ordenar a los periodistas que revelen sus fuentes. Hasta ahora sólo han sido encarcelados dos periodistas en Irlanda por negarse a revelar sus fuentes, uno en los años treinta y otro a comienzos de los setenta. Más recientemente, en 1995, Susan O'Keeffe de Granada Television, uno de cuyos programas indujo al Gobierno a establecer un tribunal de investigación sobre la elaboración de la carne de vacuno, fue procesada por negarse a revelar sus fuentes a este mismo tribunal. La periodista fue absuelta por un detalle técnico.

27. El Relator Especial fue informado también de que la situación al respecto había evolucionado desde la causa Goodwin de 1996³, en la cual el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaminó que obligar a los periodistas a revelar sus fuentes era contrario al artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴, que protege la libertad de expresión. Según las autoridades irlandesas, en los tribunales está empezando a prevalecer la opinión de que no debería obligarse a los periodistas a revelar sus fuentes.

28. Otra cuestión preocupante señalada a la atención del Relator Especial es la referente a los procesos civiles por difamación, que a juicio de la Unión Nacional de Periodistas y otras fuentes puede entorpecer seriamente la práctica de la profesión periodística en Irlanda. Según las informaciones, los elevados costos judiciales podrían hacer que los periódicos desistiesen de investigar adecuadamente a los poderes públicos. Esta cuestión se comenta más adelante, en los párrafos 41 a 46.

29. El Relator Especial fue informado también acerca de la aplicación de la Ley de libertad de expresión de 1997, en lo relativo al acceso a determinados informes públicos. El 20% aproximadamente de las peticiones de acceso a esos informes, presentados de conformidad con la ley, eran de periodistas. El Relator Especial tuvo conocimiento de que, el 12 de enero de 1999, un periodista del Sunday Tribune presentó una solicitud de información al Parlamento sobre la cuenta de gastos de cada diputado (en particular gastos de viaje, teléfonos, correos, secretaría y administración) desde abril de 1998. El Parlamento decidió comunicar las cifras de gastos pero no los nombres de los diputados. El periodista recurrió esta decisión, y

² Sección 10 de la Ley de desacato al tribunal, de 1981: "Ningún tribunal podrá exigir a una persona que revele, ni ninguna persona será culpable de desacato al tribunal por negarse a revelar, la fuente de la información contenida en una publicación de la que dicha persona sea responsable, salvo que se demuestre de manera fehaciente para el tribunal que la revelación es necesaria en interés de la justicia o de la seguridad nacional, o para impedir una alteración del orden público o un delito".

³ Goodwin c. el Reino Unido (16/1994/463/544), fallo de 22 de febrero de 1996.

⁴ Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 10:

"Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la de recibir o comunicar informaciones o ideas sin injerencia de autoridad pública alguna y sin consideración de frontera."

el 27 de julio de 1999 el Comisario de Información decidió que los nombres también debían darse a conocer. Ahora esta información es del dominio público y, según se ha comunicado al Relator Especial, es probable que el año próximo se publique de oficio. El Relator Especial elogió esta aplicación de la Ley de libertad de información, por cuanto responsabiliza más al Parlamento y lo hace más accesible al público en general.

b) Los medios de radiodifusión y televisión

30. En Irlanda la radiodifusión y la televisión están en gran parte controladas por el Estado, pero no gozan de una situación monopolística debido a que existe también la televisión por cable y por satélite. La Comisión de Reclamaciones de la Radiodifusión y la televisión investiga las quejas acerca de la programación de las emisoras públicas y privadas.

31. Radio Telefís Éireann (RTÉ) es la entidad nacional de radiodifusión de Irlanda, y depende de la Autoridad. Este organismo, compuesto de nueve miembros nombrados por el Gobierno, se reúne mensualmente y ejerce las funciones de consejo de administración de la RTÉ, decidiendo las políticas e impartiendo orientaciones a la dirección. La Junta Ejecutiva de la RTÉ se encarga de la administración cotidiana y está presidida por el Director General. Las decisiones editoriales de la RTÉ se toman independientemente. La financiación procede del producto de las licencias de televisión y de los ingresos comerciales, con los que se sustentan tres cadenas nacionales de televisión, cuatro redes nacionales de radiodifusión y una emisora local de radio.

32. El Relator Especial fue informado de que la RTÉ está obligada estatutariamente a actuar con justicia e imparcialidad: cada vez que se da a conocer un punto de vista oficial, el mismo día se recoge la opinión contraria. Se indicó al Relator Especial que, en cumplimiento de una sentencia del Tribunal Superior de 1998, actualmente en trámite de apelación (el Tribunal Supremo examinó el caso en octubre de 1999 pero se reservó el dictamen) en las campañas referendarias la RTÉ tiene que dividir por igual sus emisiones políticas entre los partidarios y los detractores de la propuesta; esto es debido a que la entidad fue acusada de parcialidad e incumplimiento de sus deberes estatutarios en virtud de las leyes de radiodifusión y televisión, porque en varias emisiones sobre diversos referendos sólo había reservado espacio a una de las partes⁵. La única restricción de las retransmisiones, que no se aplica desde 1994, fue la practicada con arreglo a la sección 31 de la Ley de la autoridad de radiodifusión y televisión, de 1960, que se describe en los párrafos 47 a 50 *infra*. El Relator Especial tomó nota con satisfacción de que en junio de 1999 había empezado a retransmitirse un nuevo servicio de información de la RTÉ para los refugiados kosovares en Irlanda, en lengua albanesa. El programa se compone de noticias, música popular albanesa y lecciones de inglés.

33. El monopolio de la RTÉ finalizó en los años ochenta, cuando aparecieron las emisoras privadas. La Ley de radiodifusión y televisión de 1988 estableció la Comisión Independiente de Radiodifusión y Televisión (IRTC) que se ocupa de la creación, funcionamiento, supervisión y desarrollo de la radiodifusión independiente en Irlanda. Con el nuevo proyecto de ley de radiodifusión, de 1999, la IRTC pasará a llamarse Comisión de Radiodifusión y Televisión de Irlanda y se ampliarán sus funciones y responsabilidades, sobre todo en relación con la

⁵ Coughlan c. RTÉ (1998).

reglamentación de los nuevos servicios digitales y la elaboración de códigos de normas para todas las entidades radiodifusoras.

34. El Relator Especial tomó nota con interés del desarrollo de servicios de radio comunitarios, estimulado por la IRTC. Las emisoras de radio comunitarias son de propiedad -y están bajo el control- de organizaciones de fines no lucrativos cuya composición, gestión, funcionamiento y programación corren a cargo principalmente de los miembros de la comunidad. De este modo, la comunidad puede participar a todos los niveles. La programación debe basarse en el acceso de la comunidad y reflejar los intereses y necesidades especiales del público de las emisoras concesionarias. Otro proyecto que suscitó el interés del Relator Especial es el titulado Women on Air. Su objeto es promover la igualdad de oportunidades para las mujeres en las cadenas y emisoras independientes de radiodifusión y televisión, mediante iniciativas de capacitación, políticas y gestión. Asimismo, la televisión terrestre digital ofrecerá nuevas oportunidades de programación con temas más específicos, como la mujer y las minorías, especialmente en las zonas rurales de Irlanda. El Relator Especial espera que esta clase de servicios favorezcan el acceso de los grupos minoritarios y marginados y fomenten y protejan la diversidad cultural y lingüística.

c) Nuevas tecnologías de la información

35. En 1997 el Gobierno creó un Grupo de Trabajo sobre el uso ilegal y nocivo de Internet, compuesto de representantes de los sectores público y privado. Uno de los principales cometidos del Grupo de Trabajo consistía en hacer que Irlanda pudiera beneficiarse de las enormes ventajas que ofrece Internet, al tiempo que se protegía a los usuarios, y en particular a los niños, contra su utilización ilegal o nociva. En su primer informe el Grupo de Trabajo facilitó una lista de usos ilegales de Internet, que incluía diversas actividades nocivas para los niños (pornografía infantil, tráfico de niños); actos ultrajantes para la dignidad humana (incitación al odio racial); juego ilegal; violaciones de la vida privada y de los derechos de la propiedad intelectual; difamación, y amenazas contra la seguridad económica, la seguridad de la información o la seguridad nacional. Según el Grupo de Trabajo, los usos ilegales de Internet deberían estar sancionados por la ley. La interpretación del término "nocivo" es más subjetiva y depende en mayor medida de los factores culturales: cuando se produce un uso "nocivo" de Internet, son los mecanismos de filtración de la propia tecnología los que deberían examinar y rechazar la información impropia.

36. El Relator Especial tomó nota con satisfacción de que el Grupo de Trabajo había recomendado una actitud no intervencionista por parte del Estado. Eran los proveedores de servicios de Internet quienes debían organizar un sistema de autorregulación para hacer frente a estos problemas. Este sistema constaría de lo siguiente: una línea telefónica directa en todo el país para denunciar usos ilegales de Internet en los sitios abiertos por los proveedores de servicios de la red basados en Irlanda; una Junta Consultiva de la que formarían parte las instancias que debían garantizar una autorregulación adecuada, y la adopción de medidas adecuadas de concienciación. La Junta Consultiva se mantendría en estrecho contacto con otros grupos análogos en Europa, dado el alcance mundial de Internet.

37. La Ley de tráfico de niños y pornografía infantil de 1998 es una de las primeras iniciativas legislativas tomadas en Irlanda en relación con Internet, y tipifica varios delitos de pornografía infantil. Según la ley, los proveedores de servicios de Internet pueden ser acusados de causar o facilitar la distribución, importación o exportación de pornografía infantil o el almacenamiento

de material de esta clase. Sin embargo, el Relator Especial fue informado de que a los proveedores de servicios de Internet les resulta muy difícil controlar el acceso de sus usuarios, y podrían tener que elegir entre ser procesados o que Irlanda quedase desconectada de Internet.

2. Otras preocupaciones relativas a la promoción y el respeto del derecho a la libertad de opinión y expresión

a) Restricciones legales a la libertad de expresión

i) Censura

38. Se señaló a la atención del Relator Especial que en Irlanda las películas cinematográficas, los vídeos, los libros y las revistas están sometidos a censura. En 1993, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas condenó la legislación irlandesa a este respecto y sugirió "que se adopten medidas para revocar las estrictas leyes sobre censura y someter a revisión judicial las decisiones adoptadas por la Junta de Censura de Publicaciones"⁶. Más recientemente el Relator Especial fue informado de que, a raíz de la causa In Dublin, de resultados de la cual en el verano de 1999 una publicación periódica fue prohibida por hacer publicidad de salones de masaje, el Gobierno procedería a revisar las leyes de censura, porque estaban anticuadas. Varias fuentes confirmaron al Relator Especial que el régimen de censura en Irlanda se caracterizaba por la falta de transparencia y de responsabilización.

39. La censura de las películas cinematográficas y los vídeos se ejerce en virtud de las leyes de censura cinematográfica, de 1923 a 1992, y de las leyes de grabaciones en vídeo, de 1989 y 1992. El Censor Oficial de Películas, nombrado por el Ministro de Justicia, debe visionar y clasificar todas las películas y vídeos antes de que puedan venderse o proyectarse en Irlanda. En una reunión con uno de los censores auxiliares, el Relator Especial fue informado de que actualmente la censura se concentraba más en la protección de la infancia y en la clasificación del contenido, a fin de que el público tuviera más posibilidades de elección. En lo relativo a las películas, en los últimos años solamente se había prohibido una media docena de ellas⁷, generalmente por razones de violencia gratuita, como el film de Oliver Stone Natural Born Killers. Por lo general, otras películas que pueden estar incluidas en esas categorías reciben una clasificación más estricta o son objeto de cortes, como por ejemplo las que muestran técnicas delictivas que los jóvenes podrían imitar. En cuanto a los vídeos, el Censor Oficial prohíbe la pornografía "dura". Una Junta de Apelaciones compuesta de nueve miembros, también nombrados por el Ministro de Justicia, examina las apelaciones a las decisiones del Censor en un plazo de tres meses.

40. La censura de las publicaciones está regulada por las Leyes de censura de publicaciones de 1929 a 1967. Una Junta de Censura de Publicaciones compuesta por cinco personas

⁶ CCPR/C/79/Add.1, párr. 21, 3 de agosto de 1993.

⁷ Sección 7 2) de la Ley de censura cinematográfica (enmienda), de 1992: "... no apto para la proyección pública general por su contenido indecente, obsceno o blasfematorio o porque dicha proyección tendería a inculcar principios contrarios a la moral pública o sería, por cualquier otro concepto, subversiva para la moral pública".

nombradas por el Ministro de Justicia examina las publicaciones que le remite un oficial de aduana o cualquier particular, o las que elige por propia iniciativa. La Junta prohíbe la venta y distribución de un libro o una publicación periódica si entiende que es obsceno o indecente. Se reúne en privado y no está obligada a comunicar las razones de las decisiones que adopta. El Relator Especial fue informado de que el procedimiento de apelación también es secreto, ya que la Junta de Apelaciones se reúne en privado. La Ley de censura de publicaciones de 1967 atenuó el rigor de las disposiciones anteriores limitando a 12 años el tiempo que un libro podía permanecer prohibido. De este modo la mayoría de los libros prohibidos en Irlanda antes de 1955, cuando la Junta era mucho más conservadora, se han vuelto a poner en circulación.

ii) Difamación

41. El Relator Especial fue informado por la Unión Nacional de Periodistas y por otras fuentes de que los procesos por difamación constituyen un grave factor de inhibición del periodismo en Irlanda, ya que crean problemas para los periódicos, en particular los pequeños, haciéndoles perder tiempo y dinero. Según la Ley de difamación de 1961, el acusado es quien tiene que demostrar que lo que ha publicado es cierto. Además, tampoco hay defensa cuando un medio de comunicación ha publicado declaraciones falsas que difaman a un político o a otra personalidad pública, aunque el acusado haya procurado, por medios razonables, verificar que la declaración era cierta y sea razonable publicar la noticia en el contexto del debate sobre una cuestión de interés público.

42. En diciembre de 1991, la Comisión de Reforma Legislativa publicó un informe sobre la Ley civil de difamación, de 1961, en el que recomendaba su abrogación y la promulgación de una nueva ley. Entre otras recomendaciones, la Comisión de Reforma Legislativa propuso que, a los efectos de la ley, el concepto "difamación" se definiese como "la publicación por cualquier medio de una especie difamatoria relativa al demandante". Por "especie difamatoria" se entiende "una especie que: a) es incierta, y b) tiende a dañar la reputación del denunciante [...] en la opinión de miembros acreditados de la comunidad". Según la Comisión, incumbe al demandante probar "que hubo una publicación, que el texto de la publicación era difamatorio (lo que significa que también debe demostrarse la falsedad) y que la especie difamatoria se refería al demandante". Asimismo, la Comisión de Reforma Legislativa propuso que la disculpa o la oferta de disculpas al demandante no se considerase una admisión de culpabilidad. En 1996 la Comisión de la Industria de la Prensa, creada por el Gobierno, recomendó "la conveniencia de modificar las leyes de difamación". Esta Comisión analizó diversos casos de difamación por inadvertencia, debidos a errores producidos a pesar de haberse tomado las precauciones del caso y de que no se cometió ninguna negligencia, y propuso que la persona interesada no tuviese derecho a recibir una indemnización por daños si no hubiera sufrido una pérdida pecuniaria de resultas de la publicación de la especie difamatoria.

43. Asimismo se comunicó al Relator Especial que no existe un control judicial adecuado sobre la cuantía de la indemnización que puede conceder un jurado en un proceso por difamación. En julio de 1999, el Tribunal Supremo confirmó la concesión de una indemnización de 300.000 libras irlandesas a un político, el Sr. De Rossa, que en un artículo de 1992 en el Sunday Independent había sido acusado de mantener vínculos con el Partido Comunista de la Unión Soviética, y de otras actividades delictivas. Además el Tribunal Supremo rechazó las propuestas de que se aplicase un criterio de proporcionalidad a la cuantía de las indemnizaciones, y que se dieran instrucciones específicas a los jurados acerca de los criterios a los que deberían

atenerse para conceder dichas indemnizaciones antes⁸. Según la NUJ, los medios de comunicación pagan todos los años una cifra estimada entre 8 y 10 millones de libras irlandesas por concepto de difamación. Sin embargo, en la mayoría de los casos se llega a un acuerdo financiero antes de ir a los tribunales. Actualmente los diarios, para evitar procesos por difamación, enseñan a los periodistas los medios de no incurrir en libelo, y tienen servicios permanentes de abogados para verificar que el diario no contenga ningún material difamatorio antes de su distribución.

44. Se informó al Relator Especial de que los procesos penales por difamación son muy poco frecuentes. Este delito requiere la prueba de que se haya difundido una especie difamatoria grave contra una persona, y para procesar a un diario es necesaria la autorización del Tribunal Superior, que al parecer se concede muy raramente. En un informe de diciembre de 1991, la Comisión de Reforma Legislativa recomendó que se mantuviera el delito de difamación, pero en forma más limitada. A este respecto el Relator Especial celebra que el Tribunal Supremo haya declarado recientemente que el libelo blasfematorio es inconstitucional⁹.

45. No obstante, el Relator Especial observó con preocupación que ni el público ni los políticos apoyan la modificación de la Ley de difamación. Varias fuentes le informaron de que, por lo general, el público no ve con simpatía a los diarios en los casos de difamación, ni favorece la publicación de detalles de la vida privada. En particular, se comunicó al Relator Especial que hay un debate en curso sobre el equilibrio que debe mantenerse entre la libertad de expresión y la vida privada. Esto es especialmente importante ya que no sólo el pueblo irlandés atribuye un alto valor a la reputación personal, sino que incluso la Constitución hace referencia al "buen nombre"¹⁰. Por consiguiente, algunos creen que los diarios no deberían publicar información sobre cuestiones privadas que no tienen que ver con la vida pública. Además, parece estar muy difundida la idea de que la prensa es poderosa y posee considerables recursos financieros, y si una persona es maltratada en los medios de comunicación y carece de recursos para ir a los tribunales, no tiene ningún otro medio de reparación. Una posible solución de este problema, sugerida al Relator Especial por diversas personas a nivel oficial y oficioso, sería la creación de un Ombudsman de la prensa o de un Consejo de la Prensa, financiados por la industria de los medios de comunicación. Se ha sugerido también que la Ley de difamación debería modificarse para simplificar el proceso, por ejemplo cuando la víctima puede quedar satisfecha con una disculpa o una reparación.

⁸ De Rossa c. Independent Newspapers (1999). Asimismo, en la causa Tolstoy Miloslavsky c. Reino Unido (8/1994/455/536), cuyo fallo se dictó el 23 de junio de 1995 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos decidió, que "...teniendo en cuenta la cuantía de la indemnización en la causa del denunciante, junto con la ausencia de salvaguardias adecuadas y efectivas en el momento oportuno contra la concesión de una indemnización desproporcionada, el Tribunal falla que ha habido violación de los derechos del denunciante con arreglo al artículo 10 del Convenio".

⁹ Corway c. Independent Newspapers (1999).

¹⁰ Artículo 40.3.2: "El Estado protegerá con sus leyes al ciudadano, en la medida de lo posible, contra los ataques injustos y, cuando se haya cometido una injusticia, reivindicará la vida, la persona, el buen nombre y los derechos de propiedad del ciudadano".

46. Recientemente se señaló a la atención del Relator Especial que, después de años de inactividad política sobre esta cuestión, a pesar de las recomendaciones de la Comisión de Reforma Legislativa, se está preparando un nuevo proyecto de ley de difamación.

iii) Sección 31 de la Ley sobre la Autoridad de radiodifusión y televisión, de 1960

47. El Relator Especial fue informado de que la sección 31 de la Ley sobre la Autoridad de radiodifusión y televisión, de 1960¹¹, faculta al Ministro de Artes, Patrimonio, Territorios de Habla Gaélica e Islas a ordenar a las emisoras de radio y televisión que no retrasmitan una noticia que "promueva o incite probablemente al delito o tienda a subvertir la autoridad del Estado". La sección 31 fue modificada por la sección 12 de la Ley de radiodifusión y televisión, de 1988, con objeto de incluir a las emisoras de radio locales.

48. Entre 1971 y 1994 todos los años se dictaron órdenes ministeriales al amparo de esta disposición, prohibiendo entrevistas con portavoces de organizaciones ilegítimas o del Sinn Fein, o programas electorales en su nombre. Esta prohibición se aplicaba independientemente del contenido de la entrevista o el programa. No obstante, desde 1994 no se ha dictado ninguna orden en virtud de la sección 31, aunque dicha sección sigue en vigor.

49. En 1991 la Comisión Europea de Derechos Humanos declaró inadmisibles una denuncia¹² de los periodistas y locutores de radio y televisión, contra el Gobierno irlandés, en relación con la sección 31 de la Ley sobre la Autoridad de radiodifusión y televisión, por cuanto la reclamación carecía manifiestamente de fundamento. Sin embargo, en 1993 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señaló que "el hecho de que se haya prohibido que los medios de comunicación de radio y televisión entrevisten a determinados grupos fuera de las fronteras menoscaba la libertad de recibir y difundir información reconocida en el párrafo 2 del artículo 19 del Pacto"¹³.

50. A este respecto, el Relator Especial considera que la radio y la televisión públicas deben ser independientes del Estado y que la legislación debe excluir la posibilidad de que las autoridades públicas influyan en los programas de un modo que perjudique el equilibrio, la libre expresión y la imparcialidad de la información. Por consiguiente, el Relator Especial acoge favorablemente las propuestas de diversas fuentes en favor de la enmienda de la ley.

iv) Ley de secretos oficiales

51. La Ley de secretos oficiales de 1963 prevé amplias restricciones al acceso a la información oficial y permite que el Estado denuncie a los tribunales las revelaciones no aprobadas de

¹¹ Sección 31 de la Ley sobre la Autoridad de radiodifusión y televisión, de 1960, referente a las instrucciones de los ministros: "El ministro podrá dar instrucciones por escrito a la Autoridad para que se abstenga de dar difusión a un tema en particular, o de una clase en particular, y la Autoridad deberá obedecer las instrucciones...".

¹² Purcell c. Irlanda (1991).

¹³ CCPR/C/79/Add.21, párr. 15, 3 de agosto de 1993.

información oficial de carácter sensible. En 1985 se impuso una multa a un periodista, en aplicación de la Ley de secretos oficiales, por haber publicado información no autorizada¹⁴.

52. Algunas fuentes dijeron al Relator Especial que, al aprobarse la Ley de libertad de información, se prometió que anularía la presunción de secreto prevista en la Ley de secretos oficiales. En realidad, los funcionarios públicos están facultados para revelar informaciones, pero únicamente en el marco de la Ley de libertad de información. La Ley de secretos oficiales puede continuar aplicándose en los casos de revelación de informaciones a los que no se aplique la Ley de libertad de opinión, como ocurre con los documentos anteriores a abril de 1998 o los de los organismos no enumerados en la Ley de libertad de información.

b) Derecho a buscar y recibir informaciones

53. El derecho a la libertad de opinión y de expresión incluye el derecho a buscar y recibir informaciones, que también implica el derecho de las personas a obtener información de interés público y el derecho a consultar documentos oficiales. El Relator Especial observó con satisfacción que en Irlanda la Ley de libertad de información, de 1997, permite que los habitantes obtengan la información que poseen los organismos públicos, modifiquen la información oficial que les concierne cuando sea incompleta, incorrecta o engañosa, y logren que se les comuniquen los motivos de las decisiones que los afecten. Diversas fuentes dijeron al Relator Especial que la aplicación de esa ley había sido razonablemente correcta desde que entró en vigor, el 21 de abril de 1998, y dieron cuenta de una nueva cultura de apertura en muchas dependencias estatales y organismos públicos. Al parecer, en particular los medios de difusión aplican adecuadamente la ley.

54. La Ley de libertad de información, de 1997, distingue dos tipos de informaciones oficiales: las informaciones personales y los documentos oficiales. Toda persona puede obtener su información personal, por más antigua que sea. Con unas pocas excepciones, también es posible obtener la información que figura en los documentos de las dependencias estatales, los organismos públicos locales, las juntas de salud y una lista de organismos públicos creados después que entró en vigor la ley. Mediante disposiciones reglamentarias ministeriales se pueden incorporar nuevos organismos públicos en el ámbito de aplicación de la ley. Ésta también crea la Comisión de Información. Si un organismo público se niega a dar la información solicitada, incluso después de una apelación, la persona que la ha solicitado puede apelar ante el Comisario de Información. Éste puede exigir que se le permita consultar los documentos relacionados con un recurso de apelación y adoptar una decisión al respecto. Como la información tiene que darse a conocer en caso de ser de interés público, el Comisario también está facultado para decidir en qué consiste el "interés público". Muchas fuentes informaron al Relator Especial de que el actual Comisario de Información, Sr. Kevin Murphy, que también se desempeña como Defensor del Pueblo, se ha preocupado por garantizar que en la aplicación del sistema de apelación previsto por la ley se utilice la definición más amplia posible del interés público.

55. Un problema que se planteó al Relator Especial en relación con la ley fue la exclusión, por el momento, de la Garda Síochána (policía) del ámbito de aplicación de la ley. Algunas fuentes

¹⁴ DPP c. Independent Newspapers (1985).

sugirieron que, una vez que empiece a aplicarse efectivamente, la ley debería incluir a la Garda Síochána, excepto en las situaciones relacionadas con la seguridad nacional. Se subrayó que, cuando la policía está sometida al control público, suele ser más responsable y eficaz. Otro problema que se señaló al Relator Especial fue la falta de retroactividad de la ley. Algunas fuentes también advirtieron al Relator Especial del posible peligro de que la ley fuera objeto de limitaciones mediante enmiendas en los casos en que el Comisario de Información adoptara algunas decisiones con las que las fuerzas políticas podrían no estar de acuerdo, como ha ocurrido en otros países.

c) La mujer

56. Preocupan al Relator Especial una serie de cuestiones relacionadas con el derecho de la mujer a la libertad de opinión y de expresión en Irlanda.

57. Con respecto al derecho a buscar y recibir informaciones, se informó al Relator Especial de que la legislación irlandesa no prevé la posibilidad de obtener información en una serie de esferas que interesan principalmente, aunque no exclusivamente, a la mujer.

58. En Irlanda el aborto es ilegal, salvo cuando la vida de la mujer corre grave peligro. En el pasado esto también implicaba que era ilegal obtener información sobre los servicios de aborto existentes en el extranjero. Actualmente la obtención de información sobre esos servicios se rige por el artículo 40.3.3 de la Constitución, enmendado por la Decimocuarta Enmienda a la Ley Constitucional de 1992, y la Ley de regulación de la información (servicios de interrupción de embarazos en el extranjero), de 1995. El efecto de la enmienda fue garantizar el derecho de la mujer a obtener, verbalmente o por escrito, la información que probablemente se exigiera para realizar un aborto legal en otro Estado. Sin embargo, la ley limita los medios disponibles y el contenido de la información que puede facilitarse legalmente. Según la Ley de regulación de la información (servicios de interrupción de embarazos en el extranjero), de 1995, la información sobre los servicios de interrupción del embarazo no puede distribuirse, sin que lo solicite el destinatario, en libros, periódicos, diarios, revistas u otros documentos, publicarse en anuncios ni proporcionarse en películas o grabaciones. Además, las informaciones que pueden facilitarse legalmente no deben propugnar el aborto.

59. La ley no limita la información de carácter más general sobre el aborto. Sin embargo, la defensa del aborto y los anuncios publicitarios a favor del aborto son ilegales de acuerdo con la Ley de censura de publicaciones, de 1929, que prohíbe imprimir, publicar o vender, o distribuir de cualquier otra forma, libros o publicaciones de los que se podría suponer razonablemente que propugnan la consecución del aborto por cualquier método. El Relator Especial cree que, como el derecho a la libertad de opinión y de expresión incluye el derecho a obtener informaciones que pueden ofender a algunos sectores de la población (en este caso los que se oponen al aborto), no debería haber restricción alguna por lo que se refiere al momento para obtener la información sobre el aborto o el tipo de información.

60. Se expresó preocupación al Relator Especial por el insuficiente suministro de información sobre las cuestiones relacionadas con la atención de la salud que afectan a la mujer, como las condiciones médicas, los pronósticos disponibles o las posibilidades de tratamiento. Además, se informó al Relator Especial de la falta de información sobre las prestaciones para el cuidado de niños y las posibilidades de cuidado de niños, así como sobre los derechos de la mujer en el

marco del sistema de seguridad social. Con respecto a este último, se expresó la preocupación de que la falta de información posibilite la exclusión de la mujer de los servicios de seguridad social, incluidos los planes de empleo. Se alentó al Relator Especial a tomar conocimiento de la disponibilidad de información, incluso jurídica y médica, sobre la violación y la agresión sexual publicada por el Centro de Ayuda en Casos de Violación, de Dublín. El Relator Especial cree que todas las mujeres deben tener la posibilidad de obtener esa información, particularmente las que viven en zonas rurales, las solicitantes de asilo y las pertenecientes a la comunidad nómada.

61. Además de esas preocupaciones, se informó al Relator Especial de que actualmente los servicios de información sobre el embarazo, incluidos los organismos de asesoramiento, no están reglamentados en Irlanda. Se planteó la inquietud de que la falta de reglamentación de esos servicios por el Estado haga correr a las mujeres el riesgo de recibir información inexacta o engañosa sobre esos servicios y de ser asesoradas por personal que no tenga la formación adecuada.

62. También se señaló a la atención del Relator Especial la insuficiente representación de la mujer en la vida pública. Se le informó de que, a pesar de que la proporción de mujeres en la política había aumentado un poco, tanto en el ámbito local como en el nacional, la proporción de parlamentarias electas había rondado alrededor del 12% en las distintas elecciones celebradas últimamente. El Relator Especial señaló que se debía alentar a las mujeres a participar en la vida política y a trabajar en el sector público, para que pudieran ejercer su derecho a la libertad de opinión y de expresión del mismo modo que los hombres.

63. Un último problema que observó el Relator Especial es la falta de información concreta sobre las consecuencias de las políticas oficiales para la mujer. Se expresó preocupación por las graves implicaciones que tiene la falta de estadísticas específicas sobre la mujer para el derecho de ésta a acceder a los distintos recursos y a participar plenamente en la sociedad.

d) Minorías

64. Los nómadas irlandeses son un grupo minoritario indígena de 25.000 personas que viven en Irlanda desde hace siglos y constituyen la minoría más numerosa del país. El Relator Especial desea pues centrarse en esa minoría étnica y examinar el disfrute por sus miembros del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

65. Al respecto, se informó al Relator Especial de que en los diez últimos años se habían hecho algunos progresos en esa esfera. Se reconoce cada vez más la diversidad cultural y los nómadas están empezando a sistematizar sus problemas e intereses para darse a conocer mejor. Se ha creado la Platform against Racism (Tribuna de lucha contra el racismo), agrupación de organizaciones no gubernamentales que se dedican a elaborar métodos de lucha contra el racismo y promover el interculturalismo. Las organizaciones de nómadas también contribuyen a incorporar los problemas de los nómadas y la lucha contra el racismo en los programas de otras organizaciones y proyectos, como el Programa de Desarrollo Comunitario, así como de organizaciones juveniles y femeninas. Sin embargo, la falta de una legislación nacional eficaz de lucha contra la discriminación y el hecho de que Irlanda aún no haya ratificado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial reduce la eficacia de la labor de las organizaciones no gubernamentales sobre esas cuestiones. Se dijo al Relator Especial que la ley vigente en la materia (Ley de igualdad en el empleo, de 1998)

prohíbe la discriminación en el empleo contra los nómadas y que la Ley de prohibición de la incitación al odio, de 1991, debe modificarse para ser más eficaz. El Gobierno creó asimismo una comisión para supervisar la aplicación de las recomendaciones fundamentales formuladas en el Informe de 1995 del Grupo de Estudio sobre los Nómadas.

66. También se informó al Relator Especial de que los medios de difusión suelen presentar a los nómadas únicamente como personajes de su minoría y rara vez como miembros integrados y activos de la sociedad. En particular, según se informó, a veces los periódicos y las radios locales publican o transmiten declaraciones contrarias a los nómadas, en muchos casos citando a políticos locales o miembros de la Garda que han formulado comentarios discriminatorios sobre ellos. En su informe de junio de 1996 la Comisión del Sector de Periódicos señaló que la cuestión del trato de los grupos minoritarios, como los nómadas, suscitaba particular preocupación. Se informó al Relator Especial de que la Unión Nacional de Periodistas había aprobado algunas directrices que deberían aplicar todos sus miembros al tratar los temas relativos a las relaciones raciales. Con respecto a los nómadas, los criterios son no mencionar la palabra "gitano" o "nómada" si no es estrictamente pertinente o exacta y tratar de promover la idea de que la comunidad nómada está compuesta por ciudadanos de pleno derecho de Gran Bretaña e Irlanda cuyos derechos civiles rara vez se defienden adecuadamente y que suelen sufrir muchos perjuicios a causa del maltrato de que son objeto por parte de los medios de difusión.

e) Refugiados y migrantes

67. La llegada de refugiados y solicitantes de asilo a Irlanda es un fenómeno reciente y, aun cuando su cantidad es pequeña en comparación con otros países europeos, se informó al Relator Especial de que esa cuestión se está convirtiendo en un problema importante en el país. Según las estadísticas oficiales, de enero a octubre de 1999 solicitaron asilo 5.497 personas, frente a las 424 de todo el año 1995. La Ley de refugiados, de 1996, enmendada en 1999, regula los aspectos procesales de la determinación de la condición de refugiado y el Ministerio de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa tramita todas las solicitudes de asilo. Los recursos contra la denegación de la condición de refugiado son sustanciados por un órgano de apelación cuyos miembros son nombrados por el Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa con ese objeto. Al respecto, se sugirió al Relator Especial que sería más conveniente que un órgano independiente, como la Defensoría del Pueblo o un comisionado independiente para los refugiados, pudiera revisar esas decisiones.

68. Se señaló a la atención del Relator Especial que a veces los medios de difusión irlandeses, especialmente en los últimos años, contribuían a aumentar los prejuicios de la población irlandesa contra los refugiados y los solicitantes de asilo. De hecho, se dijo al Relator Especial que, especialmente en 1997, al tratar la cuestión de los refugiados, los medios de difusión solían calificarlos de delincuentes nefastos y de impostores, que en realidad eran "migrantes económicos" que robaban puestos de trabajo y casas a los irlandeses. En cambio, según la información recibida por el Relator Especial, ahora los medios de difusión están tratando de adoptar un punto de vista más constructivo sobre la cuestión. Se le dijo, por ejemplo, que la RTÉ está intentando tratar la cuestión de los refugiados y los solicitantes de asilo de manera equilibrada, adoptando un enfoque tolerante y abierto. La RTÉ también está obligada legalmente a transmitir el punto de vista opuesto, pero pone cuidado en evitar el discurso de incitación al odio.

69. El Relator Especial tomó nota con satisfacción de las actividades de Calypso Productions, compañía teatral y productora que utiliza la inventiva dramática para explorar los derechos humanos, la justicia social, la integración y el desarrollo. Desde 1993 Calypso Productions organiza cada año una producción teatral en cooperación con los responsables de programas educativos (campañas, cursillos y seminarios educativos con escuelas y grupos comunitarios) para crear conciencia y promover el debate de los temas correspondientes (en 1997 el racismo y en 1998 los refugiados y los solicitantes de asilo). El Relator Especial desea encomiar ese tipo de actividades, que permiten que los grupos marginados tengan voz, y propone que dicho ejemplo se imite en otros países.

III. OBSERVACIONES FINALES

70. El Relator Especial celebra la manifiesta adhesión del Gobierno de Irlanda a la democracia, el imperio de la ley y los derechos humanos, y en particular el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

71. El Relator Especial señala que, si bien aún no ha incorporado en su legislación el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los acuerdos internacionales ratificados no son de aplicación inmediata, Irlanda respeta las normas internacionales de derechos humanos, especialmente las garantías legales de que goza el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Al respecto, el Relator Especial celebra el papel desempeñado por el Tribunal Supremo en la permanente actualización de la legislación relativa a ese derecho y en consonancia con la realidad y la problemática actuales. También celebra que se esté tramitando la creación de una comisión de derechos humanos.

72. Además, el Relator Especial puede afirmar que en Irlanda la libertad de opinión y de expresión es manifiesta. Señala con satisfacción que hay diversidad de voces y puntos de vista y que, al parecer, la televisión estatal, RTÉ, es equitativa e imparcial, informa de todos los aspectos de la vida nacional y proporciona puntos de vista diversos. Asimismo, las leyes que rigen el registro de los medios de difusión y la atribución de frecuencias parecen ser claras y equilibradas.

73. Sin embargo, el Relator Especial expresa su preocupación por el hecho de que determinadas leyes se utilicen para limitar el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Con referencia al artículo 31 de la Ley sobre la Autoridad de radiodifusión, el Relator Especial opina que no debe imponerse limitación alguna, a menos que se haya demostrado que es necesaria para proteger el legítimo interés de la seguridad nacional. También le preocupan los efectos negativos de los pleitos por calumnias y difamación que, en casos extremos, pueden crear un clima de "enfriamiento". Los escritores, redactores y editores pueden volverse cada vez más reacios a informar acerca de los asuntos de interés público o publicar esos asuntos, a causa de los grandes costos que implica la defensa en esos pleitos y de las importantes indemnizaciones que se ordenan en esos casos. Esto limita la libertad de expresión, el acceso a la información y el libre intercambio de ideas. El Relator Especial celebra que, aunque haya censura, ésta se ejerza rara vez, pero expresa preocupación por el secreto que rodea la adopción de decisiones. El Relator Especial desea insistir pues en que el derecho a la libertad de expresión no debe limitarse mediante métodos o por medios indirectos.

74. El Relator Especial señala que la protección de las fuentes tiene gran importancia para los periodistas, porque la falta de esa garantía puede menoscabar el derecho de esos profesionales a buscar y recibir información, ya que las fuentes dejarán de revelar información sobre los asuntos de interés público. En consecuencia, toda compulsión que se ejerza para revelar las fuentes debe limitarse a circunstancias excepcionales en que esté juego un interés público o individual fundamental. El Relator Especial celebra la tendencia a resolver a favor de la libertad de información los conflictos de leyes que afecten el derecho de los periodistas a la protección de sus fuentes.

75. El Relator Especial celebra la aprobación de la Ley de libertad de información, de 1997, y cree que esa ley se ha venido aplicando razonablemente bien desde que entró en vigor, en abril del 1998. Opina que una democracia sólo puede funcionar si los ciudadanos y sus representantes elegidos disponen de una información completa. Por lo tanto, con excepción de unos pocos tipos de documentos, es de desear que los documentos oficiales se den a conocer para que los ciudadanos sepan cómo se gastan los fondos públicos. El Relator Especial señala pues que es indispensable que los periodistas puedan obtener la información que poseen los organismos públicos, proporcionada con carácter equitativo e imparcial, para que puedan cumplir su función de fiscalización en una sociedad democrática.

76. El Relator Especial señala con satisfacción que el Grupo de Trabajo sobre la utilización ilegal y nociva de Internet recomendó un planteamiento de no intervención del Estado. El Relator Especial desea reiterar su opinión de que las nuevas tecnologías de la información, y en particular Internet, son intrínsecamente democráticas y proporcionan a los particulares acceso a una información y fuentes inigualables. Cree que la tendencia de los gobiernos a regular Internet y no a fomentar el acceso a la Red debe limitarse decididamente, por lo que aprecia que Irlanda haya optado por un sistema de autorregulación. El Relator Especial desea señalar que el nuevo desafío que plantea Internet es más bien cómo integrar plenamente a la Red en un proceso que beneficie a todos por igual.

77. El Relator Especial toma nota con reconocimiento de los esfuerzos del Gobierno de Irlanda para fomentar la participación de la mujer en la vida política y en el sector público. Sin embargo, señala que deberían hacerse más esfuerzos, ya que, por ejemplo, la proporción de mujeres elegidas como miembros del Oireachtas ha disminuido después de la última elección. Celebra los esfuerzos de los medios de difusión para destacar las cuestiones de la mujer proponiendo asimismo campañas de sensibilización pública sobre las diversas formas de violencia contra la mujer. El Relator Especial sigue estando convencido de que esas campañas son fundamentales para romper el silencio y los tabúes que rodean a la violencia y llegar a esas mujeres, en particular a las pertenecientes a la comunidad nómada, las refugiadas y las que viven en las zonas rurales, que, al parecer, no piden ayuda a los servicios de ayuda o la policía, por ignorancia, miedo o vergüenza. También cree que es particularmente importante que todas las mujeres tengan derecho a obtener todo el tipo de información, incluida la relativa a los abortos realizados de manera más fácil, y considera que las mujeres pertenecientes a los grupos marginados no tienen la misma posibilidad de obtener esas informaciones que las pertenecientes a otros grupos socioeconómicos.

78. El Relator Especial celebra las medidas positivas adoptadas por el Gobierno de Irlanda para promover y garantizar el derecho a la libertad de opinión y de expresión de los refugiados y las minorías. También celebra las directrices adoptadas por la Unión Nacional de Periodistas al

tratar los temas relativos a las relaciones raciales. Sin embargo, señala que deben hacerse más esfuerzos para sensibilizar a los periodistas irlandeses sobre las necesidades de los refugiados.

79. Por último, el Relator Especial considera que, en general, la experiencia irlandesa en la esfera de la libertad de opinión y de expresión podría ser valiosa para los países en los que se está desarrollando un proceso de profunda transición económica y social, y que sería útil que Irlanda estableciera una cooperación constructiva con esos países.

IV. RECOMENDACIONES

80. Basándose en las principales observaciones y preocupaciones que figuran en la sección anterior, el Relator Especial desea formular las siguientes recomendaciones al Gobierno. En vista de los intercambios francos y constructivos de puntos de vista que tuvieron lugar durante su visita, el Relator Especial está convencido de que esas recomendaciones serán recibidas con un espíritu de compromiso compartido para fortalecer la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

81. El Relator Especial alienta al Gobierno de Irlanda a que estudie la posibilidad de ratificar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y a que incorpore plenamente o refleje en la legislación nacional los tratados internacionales de derechos humanos que ya haya ratificado.

82. El Relator Especial celebra el futuro establecimiento de una comisión de derechos humanos y desea afirmar que, para que esa institución funcione de manera independiente y eficaz, deberían garantizársele suficientes recursos humanos y financieros.

83. El Relator Especial recomienda que no se obligue a los periodistas a revelar sus fuentes de información, salvo en circunstancias muy limitadas y claramente determinadas, para no comprometer el acceso de los medios de difusión a la información ni su capacidad para comunicar información importante a la población.

84. El Relator Especial alienta al Gobierno a preparar un nuevo proyecto de ley sobre la difamación. Opina que la carga de la prueba de todos los elementos debe recaer en los que pretenden haber sido difamados y no en el acusado, y que, cuando esté en juego la verdad, la carga de la prueba debe incumbir al querellante. Además, las sanciones por difamación no deben ser tan amplias que provoquen un efecto de enfriamiento en la libertad de opinión y de expresión y el derecho a buscar, recibir y transmitir información. También se debe disponer de una diversidad de recursos, incluidas la disculpa y la corrección. El Relator Especial recuerda que las limitaciones al derecho a la libertad de expresión deben ser únicamente las permitidas por el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

85. Al respecto, el Relator Especial también recomienda que se cree un cargo independiente de defensor de la prensa, cuyas funciones serían recibir las denuncias contra periódicos y juzgarlas. El defensor de la prensa debería gozar de inmunidad judicial, establecida por ley, respecto de las declaraciones que formulara en el ejercicio de sus funciones.

86. Además, el Relator Especial insta al Gobierno de Irlanda a que estudie la posibilidad de enmendar el artículo 31 de la Ley sobre la Autoridad de radiodifusión, en consonancia con las preocupaciones expresadas en 1993 por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Desea reiterar que la legislación debe excluir la posibilidad de que los organismos públicos influyan en los programas de un modo tal que menoscaben el equilibrio, la libre expresión y la imparcialidad de la información.

87. El Relator Especial insta al Gobierno a que estudie la posibilidad de revisar e incluso derogar las leyes sobre la censura de publicaciones, películas y vídeos. Al respecto, está de acuerdo con la recomendación formulada en 1993 por el Comité de Derechos Humanos de "que se adopten medidas para revocar las estrictas leyes sobre censura y someter a revisión judicial las decisiones adoptadas por la Junta de Censura de Publicaciones". El Relator Especial también recomienda que la Junta de Censura de Publicaciones dé a conocer sus actividades y someta sus decisiones a control público.

88. El Relator Especial celebra la aprobación de la Ley de libertad de información, de 1997, así como la labor realizada hasta ahora por el Comisario de Información. También invita al Gobierno de Irlanda a que considere la posibilidad de ampliar el alcance de la ley, por ejemplo, incluyendo a la policía, y siga apoyando a la Comisión de Información con recursos humanos y financieros para garantizar su independencia y eficacia.

89. Con respecto a las nuevas tecnologías de la información, y en particular Internet, el Relator Especial toma nota con reconocimiento de la política de no intervención del Estado. Desea alentar a la Comisión de la Sociedad de la Información a que continúe examinando la cuestión de la integración social para establecer estrategias destinadas a mejorar el acceso de los grupos marginados a las nuevas tecnologías de la información.

90. El Relator Especial recomienda que se apruebe y aplique el proyecto de ley sobre la igualdad de condición, de 1999, para prever medidas especiales temporales destinadas a resolver la discriminación sistémica e indirecta contra las mujeres y los miembros de la comunidad nómada. Sugiere que se adopten medidas de sensibilización y educación para corregir los estereotipos culturales de los grupos marginados. En particular, el Relator Especial alienta al Gobierno y la comunidad de organizaciones no gubernamentales a que aprovechen los medios de difusión para mejorar la imagen de los nómadas y los refugiados en Irlanda.

Anexo

PERSONAS CON LAS QUE EL RELATOR ESPECIAL
SE ENTREVISTÓ DURANTE SU VISITA

Funcionarios

Sr. John O'Donoghue, Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa;
Sra. Sile de Valera, Ministra de Artes, Patrimonio, Territorios de Habla Gaélica e Islas;
Sr. Michael Mc Dowell, Fiscal General; Sra. Liz O'Donnell, Secretaria de Estado encargada especialmente de la Asistencia para el Desarrollo Exterior y los Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores; Sra. Justice Susan Denham, Jueza del Tribunal Supremo;
Sr. Eoin Ryan, parlamentario, Presidente de la Comisión de Justicia, Igualdad y Derechos de la Mujer; Sra. Monica Barnes, parlamentaria, Vicepresidenta de la Comisión de Justicia, Igualdad y Derechos de la Mujer; Sr. Jim Higgins, parlamentario, miembro de la Comisión de Justicia, Igualdad y Derechos de la Mujer; Sr. John Rowan, Jefe del Servicio de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Sr. Fergal Mythen, Primer Secretario, Servicio de Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores; Sr. John Haskins, División de Elaboración de Proyectos, Ministerio de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa; Sra. Audrey Conlon, Censora Cinematográfica Adjunta, Oficina del Censor Cinematográfico; Sr. Pat Whelan, Director de la Comisión de Información; Sr. Mike Neary, Director de la Comisión de la Sociedad de la Información; Sra. Brenda Boylan, Comisión de la Sociedad de la Información; Sr. Arthur F. Plunkett, Comisario, Comisión de Reforma Legislativa; Prof. David Glynmorgan, Director de Investigaciones, Comisión de Reforma Legislativa; Sr. James Ridge, Presidente de la Junta de Censura de Publicaciones; Sr. Conor Maguire, Presidente de la Comisión Independiente de Radio y Televisión; y Sra. Celene Craig, Secretaria de la Comisión Independiente de Radio y Televisión.

Profesionales de los medios de difusión

Sr. Bob Collins, Director General de Radio Telefís Éireann; Sr. Ronan Brady, Cathaoirleach del Consejo Ejecutivo Irlandés de la Unión Nacional de Periodistas (NUJ); Sr. Tony Jones, redactor superior, diario Irish Independent; Sr. Ronan Quinlan, jefe de redacción, Irish Journalist; Sr. Seamus Dooley, organizador irlandés de la NUJ; Sr. Paul Gillespie, jefe de la redacción extranjera, The Irish Times.

Universitarios

Sra. Marie Mc Gonagle, profesora de derecho, Universidad de Galway;
Dr. Diarmuid Rossa Phelan, profesor de derecho, Trinity College; Sra. Maeve McDonagh, profesora de derecho, University College de Cork; Sr. John O'Dowd, profesor de derecho, University College de Dublín.

Organizaciones no gubernamentales

Dra. Valerie Bresnihan, Presidenta del Irish Penal Reform Trust Ltd; Sor Brigid Reynolds, Directora de la Oficina de Justicia, Conferencia de Religiosos de Irlanda; Fray Sean Healy, Conferencia de Religiosos de Irlanda; Sra. Olive Braiden, Directora del Centro de Ayuda en Casos de Violación, de Dublín; Sr. Christopher Robson, Red para la Igualdad Gay y Lesbiana; Comité de Mujeres, Consejo Irlandés de Libertades Civiles; Sr. Martin Collins, Pavee Point Travellers' Centre; Sra. Maria Flemming, Calypso Productions.

Escritores

Sr. Tim Pat Coogan.
