

SPECIAL POWERS ACT (1922): EL USO DE JURISDICCIONES ESPECIALES EN LA LEGISLACIÓN BRITÁNICA¹

**Leandro Martínez Peñas
Universidad Rey Juan Carlos**

**Erika Prado Rubio
IRG-CBM**

1.- La *Special Powers Act*

“El relato de la violencia entre católicos y protestantes en Irlanda del Norte es también el relato de la respuesta legal a la violencia por el Reino Unido”² y, en este sentido, ninguna, norma fue tan importante para el desarrollo de los acontecimientos como la

¹ Este artículo ha sido elaborado en el marco del Proyecto de Investigación DER2013-42039-P, cuyo título es “Evolución de las jurisdicciones especiales como instrumentos de control político-religioso, de seguridad y de orden público”, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad en la Convocatoria 2013 de Proyectos de I+D del Subprograma de Generación de Conocimiento, dentro del Programa Estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia. La mayor parte del trabajo de investigación se realizó durante una estancia de los autores, financiada por dicho proyecto, en el St. Mary’s University College, de la Queens University, en Belfast; los autores manifiestan su agradecimiento tanto al personal de dicha institución como a los responsables de su alojamiento durante esta estancia, Stephen y Jane Corder (www.selfcateringaccommodationbelfast.com), que con su amabilidad y excelente trabajo hicieron más fácil el nuestro.

² MORGAN, A., “Northern Ireland Terrorism. The legal response”, en DINGLEY, J., (coord.), *Combating Terrorism in Northern Ireland*. Oxon, 2009, p. 157.

Special Powers Act, una legislación de emergencia que creaba una jurisdicción especial y dotaba de amplios poderes a las autoridades civiles con la intención de restablecer el orden en la convulsa situación de Irlanda del Norte.

Al comienzo de los años veinte, la situación de seguridad en Irlanda había degenerado en una guerra abierta entre las tropas británicas y el IRA (*Irish Republicanic Army*), que pretendía expulsar al gobierno de Su Majestad de la isla y proclamar la independencia de Irlanda. La estrategia de insurgencia y terrorismo aplicada por el IRA, consciente de que no poseía capacidad suficiente para plantar cara en plano de igualdad a uno de los ejércitos más poderosos de su tiempo, puso contra las cuerdas al Reino Unido, que terminó por verse obligado a reconocer la independencia irlandesa, pero haciendo una salvedad en absoluto nimia: los seis condados situados al Norte de la isla, parte del Ulster, de mayoría protestante, permanecieron bajo gobierno del Reino Unido³.

Esta partición de la isla fue aceptada, por razones prácticas, por el recién nacido gobierno irlandés, liderado por Eamon De Valera – único de los quince cabecillas del alzamiento de Pascua de 1916 que no fue ejecutado por su implicación en la sublevación-, pero no así por buena parte de la sociedad irlandesa y por el propio IRA, lo que dio lugar a la guerra civil irlandesa y a una prolongación de la violencia, tanto en el Sur independiente –“la República”-, como en el Norte, perteneciente a Reino Unido –“La Provincia”-.

³ Sobre la violencia en estos años, puede consultarse HOLT, E., *Protest in arms. The Irish Troubles 1916-1923*. Londres, 1960. El Ulster es una de las cuatro provincias irlandesas, junto con Munster, Leinster y Connacht, y está formado por nueve condados: Down, Tyrone, Derry, Armagh, Fermanagh, Antrim, Cavan, Monaghan y Donegal. Al partirse la isla de Irlanda, Gran Bretaña retuvo los seis primeros, de mayoría protestante, mientras que los tres últimos se incorporaron a la República de Irlanda. Por ello, el uso del término “Ulster” para hacer referencia a Irlanda del Norte es inexacto.

Esta violencia provocó que el gobierno británico aprobara la *Special Powers Act*, concebida como una “medida de excepción en un tiempo de emergencia”⁴, en un intento de dotarse de un instrumento legal que le permitiera luchar con eficacia contra el IRA en un escenario de guerra asimétrica, radicalmente diferente a lo experimentado en los años previos durante la Gran Guerra.

El nombre completo de la norma, aprobada el 7 de abril de 1922 y que entró en vigor el 22 de mayo⁵, era *Civil Authorities (Special Powers) Act (Northern Ireland)* y, como dice su prefacio, su objetivo es convertirse en “*an Act to empower certain authorities of the Government of Northern Ireland to take steps for preserving the peace and maintaining order in Northern Ireland, and for purposes connected therewith*”⁶.

Los poderes que daba el acta a las autoridades eran de una magnitud enorme, en tanto en cuanto abarcaban todo lo que tuviera que ver con el mantenimiento de la paz y el orden públicos:

“The civil authority shall have power, in respect of persons, matters and things within the jurisdiction of the Government of Northern Ireland, to take all such steps and issue all such orders as may be necessary for preserving the peace and maintaining order, according to and in the

⁴ MCGAUGHEY, J. G. V., “The language of sacrifice: masculinities in Northern Ireland and the consequences of the Great War”, en *Patterns of prejudice*, nº 46, p. 313.

⁵ MCGAUGHEY, “The language of sacrifice”, p. 313.

⁶ Prefacio de la *Civil Authorities (Special Powers) Act (Northern Ireland)*. Puede traducirse como “una ley para autorizar a las autoridades de Irlanda del Norte para dar las competencias necesarias para preservar la paz y mantener el orden en Irlanda del Norte, así como para los propósitos relacionados con ello”. En adelante, nos referiremos a esta ley como *Special Powers Act*, como es conocida habitualmente.

*execution of this Act and the regulations contained in the Schedule thereto, or such regulations as may be made in accordance with the provisions of this Act*⁷.

Quién era esa autoridad civil, sobre la que recaían tan amplios propósitos, quedaba fijado en el punto posterior: El ministro del Interior del gobierno de Irlanda del Norte, que, cabe recordar, es un gobierno regional dentro de la estructura territorial del Reino Unido. Sin embargo, lo que pone de manifiesto el verdadero alcance del texto legislativo es el hecho de que los poderes que la ley concede al ministro del Interior de Irlanda del Norte, analizados en párrafos posteriores, eran delegables por este en cualquier funcionario del gobierno de Irlanda del Norte, lo que, en la práctica, significaba que cualquier miembro del *Royal Ulster Constabulary* (RUC), el cuerpo de policía de Irlanda del Norte⁸, pudiera ejercer, llegado el caso, las prerrogativas que la ley otorgaba al ministro⁹.

Dentro de los delitos comprendidos en la ley, el legislador realizaba un malabarismo legal para ampliar al máximo el ámbito de aplicación: cualquier acción o conspiración para actuar contra la paz y el orden público en Irlanda del Norte que no estuviera tipificada dentro de los supuestos contenidos en la *Special Powers Act*, podía ser sancionado bajo como un delito de violación de la *Special Powers*

⁷ *Special Powers Act*, artículo 1.1.

⁸ Sobre el RUC, la obra de referencia es RYDER, Ch., *The RUC 1922-2000. A force under fire*. Londres, 2000.

⁹ “*For the purposes of this Act the civil authority shall be the Minister of Home Affairs for Northern Ireland, but that Minister may delegate, either unconditionally or subject to such conditions as he thinks fit, all or any of his powers under this Act to any officer of police, and any such officer of police shall, to the extent of such delegation, be the civil authority as respects any part of Northern Ireland specified in such delegation*” (*Special Powers Act*, artículo 1.2).

*Act*¹⁰, castigado de forma muy dura a través de las penas impuestas por una ley anterior, la *Criminal Evidence Act*, de 1898¹¹, donde la pena mínima era de dos años de prisión.

La *Special Powers Act* construía una verdadera jurisdicción especial para Irlanda del Norte, algo que establecía expresamente en el artículo 3.1: “A person alleged to be guilty of an offence against the regulations may be tried by a court of summary jurisdiction constituted in accordance with this section, and not otherwise”. El artículo 3.1 quedaba completado al establecer el punto dos que los delitos incluidos en el ámbito de jurisdicción de la norma serían perseguidos tan solo por el fiscal para Irlanda del Norte, sustrayéndolos, también de forma expresa, de la competencia del fiscal general del Reino Unido¹², y aplicándoseles los procedimientos sumarios contenidos en la *Summary Jurisdiction (Ireland) Act*¹³.

La ley creaba un nuevo sistema de tribunales civiles especiales para sustituir a los tribunales militares que, hasta entonces, en el contexto de la guerra de independencia de Irlanda –o guerra de los *tan and black*¹⁴-, habían ejercido la justicia en el Norte de la isla¹⁵. Los

¹⁰ “If any person does any act of such a nature as to be calculated to be prejudicial to the preservation of the peace or maintenance of order in Northern Ireland and not specifically provided for in the regulations, he shall be deemed to be guilty of an offence against the regulations” (*Special Powers Act*, artículo 2.4). Además, la ley autorizaba a castigar con hasta dos años de prisión, que se acumulaban la pena ordinaria por el delito en sí, a cualquier infracción contra el contenido de la *Special Powers Act* (*Special Powers Act*, artículo 4).

¹¹ *Special Powers Act*, artículo 2.7.

¹² “An offence against the regulations shall not be prosecuted except by such officer or person as may be authorised in that behalf by the Attorney General for Northern Ireland, and in accordance with such directions as may be given by the said Attorney General” (Artículo 3.2 de la *Special Powers Act*).

¹³ *Special Powers Act*, artículo 3.3.

¹⁴ El nombre hace referencia al color de los uniformes de determinadas unidades británicas que participaron en el conflicto, que, durante un breve

nuevos tribunales debían estar constituidos por dos o más magistrados, una garantía habitual en los tribunales británicos, pero que la propia ley truncaba a favor de la sumariedad al permitir que uno solo de los mismos pudiera juzgar cada caso¹⁶.

La *Special Powers Act* también efectuaba recortes en las garantías procesales, al establecer, por ejemplo, que fuera válida la lectura del testimonio escrito de los testigos de un delito¹⁷, en el caso de que fuera dificultosa su presencia en un tribunal. Esta disposición impedía el contrainterrogatorio por parte de la defensa. De hecho, este recorte de garantías comenzaba en el mismo momento en que se iniciaba la investigación sobre un asesinato, al establecerse que el ministro de Interior de Irlanda del Norte –y, por tanto, cualquier oficial en que este delegara– podía prohibir a los *coroners*, funcionarios encargados de realizar las indagaciones forenses, realizar una investigación sobre un caso concreto, e incluso podía prohibirse la conservación del cuerpo para investigaciones posteriores¹⁸.

La justificación de esta medida era impedir dilaciones en la investigación y el proceso, a veces requeridas para la práctica de pruebas forenses, y limitar el número de testigos en un juicio, haciendo innecesaria o inútil la declaración de los *coroners*, abreviando y agilizando el ejercicio de la justicia. No obstante, este precepto se prestaba a todo tipo de abusos, en especial a la hora de enmascarar ejecuciones extrajudiciales, muertes de dudosa legalidad en incidentes con las fuerzas del orden o incluso dificultar la investigación de crímenes perpetrados por elementos próximos a las fuerzas de seguridad.

periodo de tiempo, usaron el negro y el caqui y, pese a lo breve de su uso, la denominación persistió tanto para las tropas como para el conflicto.

¹⁵ DONOHUE, L., “Regulation Northern Ireland: The Special Powers Acts (1922-1972)”, en *The Historical Journal*, vol. 41, 1998, p. 1090.

¹⁶ *Special Powers Act*, artículo 3.4.

¹⁷ *Special Powers Act*, artículo 9.

¹⁸ *Special Powers Act*, artículo 10.

La especialidad de la jurisdicción creada por la *Special Powers Act* llegaba también al ámbito del cumplimiento de la sentencia, ya que fijaba, para una serie de delitos, la posibilidad de cumplimiento en aislamiento. Estos delitos eran:

- Las violaciones de la ley sobre sustancias explosivas de 1883.

- Las violaciones sobre la sección 18 de la ley de armas de fuego de 1920.

- Cualquier violación de la ley anterior que implicara tenencia, uso u ocultación de armas de fuego.

- Cualquier infracción que implicara el transporte, tenencia o almacenaje de armas, munición o explosivos que fueran considerados de uso militar.

- Las violaciones de la sección 30 del *Larceny Act* de 1916, consagrada a los robos con violencia o amenaza.

- Cualquier delito que las leyes británicas pudieran considerar como cometidos con la intención dolosa de causar daño¹⁹.

¹⁹ *“The crimes and offences to which this section applies are as follows:*

(1) Any crime under the Explosive Substances Act, 1883, as extended by section eighteen of the Firearms Act, 1920.

(2) Any offence against the Firearms Act, 1920, in relation to the having, keeping- or using of firearms.

(3) Any offence against the regulations in relation to the carrying, having or keeping of firearms, military arms, ammunition or explosive substances.

(4) Any offence against section thirty of the Larceny Act, 1916, (which relates to demanding with menaces, with intent to steal).

(5) Arson, whether by common law or by statute, and any offence punishable on indictment under the Malicious Damage Act, 1861. Provided that this section shall not be deemed to apply to any crime or offence

En el caso de asesinatos en los que se hubieran utilizado explosivos, la modificación de la sentencia era aún mayor: bajo las disposiciones de la ley, la cadena perpetua era sustituida por la pena de muerte²⁰. Otros tipos de castigos físicos eran legales a tenor de la *Special Powers Act*. A modo de ejemplo, puede mencionarse que durante el primer año de aplicación de la norma, cuarenta y dos detenidos fueron sentenciados a penas de azotes²¹.

2.- La sección específica sobre Irlanda del Norte

Las disposiciones específicas para Irlanda del Norte concedían una amplísima gama de poderes a las autoridades civiles, como la posibilidad de imponer el toque de queda:

“The civil authority may by order require every person within any area specified in the order to remain within doors between such hours as may be specified in the order, and in such case, if any person within that area is or remains out between such hours without a permit in writing from the civil authority or some person duly authorised by him, he shall be guilty of an offence against these regulations”²².

committed before the passing of this Act” (Artículo 5 de la *Special Powers Act*).

²⁰ *Special Powers Act*, Artículo 6.

²¹ MCGAUGHEY, “The language of sacrifice”, p. 314. Estas condenas solo se aplicaban a prisioneros varones.

²² *Special Powers Act, Regulations for Peace And Order in Northern Ireland*, artículo 1. En adelante, aparecerá citada como *Special Powers Act (NI)*.

Incumplir el toque de queda, cuando las autoridades no hubieran dado un permiso escrito específico para ello, podía ser castigado con una pena de dos años de prisión. Como es lógico, del cumplimiento del toque de quedan quedaban exceptuados los miembros del Royal Ulster Constabulary y de cualquier otra fuerza policial.

Además de la prohibición de circular en determinadas zonas en los horarios nocturnos, las autoridades civiles podían efectuar otra serie de restricciones a comportamiento generalmente consentidos por la ley. Así, podía suspender el derecho de reunión, afectando incluso a ferias y mercados; podían prohibir la celebración de desfiles y procesiones en lugares públicos, el uso y posesión de uniformes militares, policiales o que, simplemente, supusieran algún tipo de vinculación con las fuerzas del orden –algo habitual, por ejemplo, entre los veteranos de la Gran Guerra o de las guerras coloniales británicas-; el llevar armas en público, prohibición que podía hacerse extensiva a cualquier objeto susceptible de ser utilizado como tal, lo cual incluía la práctica totalidad de los útiles empleados en las labores agrícolas y ganaderas, etc. Las autoridades también podían limitar el uso de vehículos a motor, hasta el punto de que, si se creía oportuno, podía autorizarse su disponibilidad tan solo a los miembros de las fuerzas de seguridad; y no solo su uso, sino también su mera tenencia o posesión²³.

²³ “*The civil authority may make orders prohibiting or restricting in any area:*

- The holding of or taking part in meetings, assemblies (in eluding fairs and markets), or processions in public places;

- The use or wearing or possession of uniforms or badges of a naval, military or police character, or of uniforms or badges indicating membership of any association or body specified in the order;

- The carrying in public places of weapons of offence or articles capable of being used as such

- The carrying, having or keeping of firearms, military arms, ammunition or explosive substances; and

Estos poderes eran de corte principalmente civil, pero la norma daba a las autoridades, a cualquier agente de policía y a cualquier soldado británico también amplios poderes en el campo policial:

“- If he suspects that any firearms, military arms, motor or other cycles or motor cars, ammunition or explosive substances are, or are kept, in or upon any house, building, land, vehicle, vessel, or other premises in contravention of an order under this regulation, or otherwise unlawfully, may enter, if need be by force, the house, building, land, vehicle, vessel, or premises, at any time of the day or night and examine, search and inspect the same or any part thereof, and may seize any firearms, military arms, motor or other cycles or motor cars, ammunition or explosive substances found therein or thereon which he suspects to be, or to be kept, therein or thereon in contravention of the order, or otherwise unlawfully; and

- If he suspects that any person is carrying any firearms, military arms, ammunition, or explosive substances in contravention of any such order, may stop that person and search him and

- May seize any firearms, military arms, ammunition, explosive substances or other articles carried by any person in contravention of any such order, or otherwise unlawfully, or any motor or other cycle or motor car used by or in the possession or custody of any person in contravention of any such order”²⁴.

- The having, keeping, or using of a motor or other cycle, or motor car by any person, other than a member of a police force, without a permit from the civil authority, or from the chief officer of the police in the district in which the person resides” (Special Powers Act (NI), artículo 3.1).

²⁴ *Special Powers Act (NI), artículo 3.4.*

Toda persona tenía la obligación de colaborar con las acciones de las fuerzas de seguridad, quedando tipificado como infracción el mero abstenerse de hacerlo –lo que podía llevar a la correspondiente sanción de dos años de prisión-. Las autoridades tenían el derecho a acceder a cualquier tierra o edificio, incluso contra la prohibición expresa de los propietarios de las mismas. La redacción de la ley no exigía que existiera un motivo específico o una causa relacionada con la seguridad, sino que, sencillamente, autorizaba a que se llevara a efecto la medida²⁵. Esta posibilidad se veía completada con la autorización legal a confiscar y utilizar todo tipo de bienes muebles e inmuebles:

“It shall be lawful for the civil authority and any person duly authorised by him, where for the purposes of this Act it is necessary so to do:

- To take possession of any land and to construct works, including roads, thereon, and to remove any trees, hedges, and fences therefrom;

- To take possession of any buildings or other property, including works for the supply of gas, electricity or water, and of any sources of water supply;

- To take such steps as may be necessary for placing any buildings or structures in a state of defence;

- To cause any buildings or structures to be destroyed, or any property to be moved from one place to another, or to be destroyed;

²⁵ *Special Powers Act (NI)*, artículo 6.

- *To take possession of any arms, ammunition, explosive substances, equipment, or stores intended or liable to be used for purposes prejudicial to the preservation of the peace or the maintenance of order ; to take possession of any horses, vehicles or mechanically propelled vehicles, or other means of transport, or require them to be placed at the disposal of any Government Department or person specified by the Civil Authority in that behalf, either absolutely or by the way of hire, and either for immediate or future use.*

- *To do any other act involving interference with private rights of property which is necessary for the purposes of this Act*²⁶.

El artículo 10 prohibía a cualquier persona indagar y reunir información sobre los planes, operaciones, composición o maniobras de los cuerpos y fuerzas de seguridad, sin el permiso expreso y escrito de las autoridades. Este apartado, concebido con la idea de impedir la transmisión de información sobre el RUC y el ejército a los voluntarios del IRA, algo habitual entre la población local en las comunidades católicas de los seis condados, afectaba también, restringiendo notablemente, a la libertad de prensa, ya que no había excepción alguna a la prohibición, salvo que mediara el permiso de las autoridades. De la importancia que se daba en la legislación al flujo de la información, da idea el hecho de que el artículo 11 del texto legal prohibía el uso de cualquier dispositivo de transmisión de información por hilo –teléfono y telégrafo- o de cualquier sistema de señales, salvo, nuevamente, que existiera un permiso de las autoridades para su uso²⁷. La mera posesión de un sistema criptográfico o de un mensaje

²⁶ *Special Powers Act (NI)*, artículo 8.

²⁷ “*No person without lawful authority shall injure, or tamper or interfere with, any wire or other apparatus for transmitting telegraphic or telephonic messages, or any apparatus or contrivance intended for or capable of being used for a signalling apparatus, either visual or otherwise, or prevent or*

cifrado o codificado mediante un sistema destinado a impedir su lectura por personas ajenas a su destinatario se convertía en un delito bajo el artículo 12 de la *Special Powers Act (NI)*.

3.- El Internamiento

Sin duda, la medida contemplada en el *Special Powers Act (NI)* de mayor impacto a lo largo del conflicto norirlandés fue la posibilidad de internar a personas sin juicio ni garantías procesales, algo que contemplaba el artículo 23 de la norma que, por su interés, y pese a su extensión, se reproduce, a continuación, íntegramente:

“Any person authorised for the purpose by the civil authority, or any police constable, or member of any of His Majesty’s forces on duty when the occasion for the arrest arises, may arrest without warrant any person whose behaviour is of such a nature as to give reasonable grounds for suspecting that he has acted or is acting or is about to act in a manner prejudicial to the preservation of the peace or maintenance of order, or upon whom may be found any article, book, letter, or other document, the possession of which gives ground for such a suspicion, or who is suspected of having committed an offence against these regulations, or of being in possession of any article or document which is being used or intended to be used for any purpose or in any way prejudicial to the preservation of the peace or maintenance of order, and anything found on any person so arrested which there is reason to suspect is being so used or

obstruct or in any manner whatsoever interfere with the sending, conveyance or delivery of any communication by means of telegraph, telephone, or otherwise, or be in possession of any apparatus intended for or capable of being used for sending messages, or tapping messages sent, by wireless telegraphy or otherwise, and if any person contravenes the provisions of this regulation he shall be guilty of an offence against these regulations”.

intended to be used may be seized, and the civil authority may order anything so seized to be destroyed or otherwise disposed of.

Any person so arrested may, on the order of the civil authority, be detained in any of His Majesty's prisons as a person committed to prison on remand, until he has been discharged by direction of the Attorney General or is brought before a court of summary jurisdiction. Any person to be brought before a court under this regulation shall receive at least twenty-four hours' notice in writing of the nature of the charge preferred against him.

On a person being taken into custody under this regulation he may apply to the civil authority for release on bail, and, if the civil authority so directs in writing, any resident magistrate may discharge the person so in custody upon his entering into a recognizance, with, or without, sureties, for a reasonable amount to appear at a time and place to be named in the recognizance.

If any person assists or connives at the escape of any person who may be in custody under this regulation, or knowingly harbours or assists any person who has so escaped, he shall be guilty of an offence against these regulations”.

Los supuestos que permitían el uso de la medida eran tan amplios que suponía que podía usarse prácticamente contra cualquiera y en cualquier momento, si bien las autoridades británicas –y también las de la República de Irlanda, cuya legislación contemplaba una medida similar- usaron el *Internment* específicamente con la intención de combatir al IRA, lo cual hizo que, en Irlanda del Norte, se aplicara,

cuando se hizo, abrumadoramente sobre la población católica²⁸. A esta amplitud se añadía el hecho de que la *Special Powers Act* autorizaba a las autoridades norirlandesas a implementar cualquier medida que consideraran legal para el mantenimiento del orden, lo que sirvió también para dar amparo legal al *Internment*²⁹.

El Internamiento fue usado por vez primera, al amparo de la norma de 1922, entre mayo de ese año y diciembre de 1924, produciéndose la detención de más de setecientos irlandeses católicos que las autoridades consideraron vinculados al republicanismo. Al cabo del tiempo, la mayoría de los detenidos hubo de ser puesto en libertad, ante la imposibilidad de demostrar ante un juez, ni siquiera bajo los preceptos de la legislación de emergencia, que hubieran cometido algún delito; sin embargo, lo cierto es que la violencia declinó durante ese periodo de tiempo, pasando de más de ochenta muertes en los meses previos al establecimiento de la ley a once muertos en los meses siguientes, aunque no es fácil evaluar hasta que punto fue debido a la aplicación de la norma y no a otras circunstancias³⁰.

Sin embargo, el momento en que la política de internamiento tuvo un mayor impacto sobre las circunstancias norirlandesas fue durante *The Troubles*, el periodo de violencia política que se extendió desde 1968 hasta la firma de los Acuerdos de Viernes Santo, en 1998. Los incidentes de agosto de 1969, incluyendo la llamada “batalla del Bogside”³¹, y la aplicación del toque de queda –medida que autorizaba

²⁸ “Imparciality is a stance that is perhaps unattainable in Northern Ireland” (FAY, M. T.; MORRISEY, M.; y SMYTH, M., *Northern Ireland's troubles. The human cost*. Londres, 1999, p. 4).

²⁹ DONOHUE, “Regulation Northern Ireland”, p. 1090.

³⁰ DONOHUE, “Regulation Northern Ireland”, p. 1092.

³¹ El Bogside era, junto a Creegan, el mayor barrio católico en Derry, la segunda ciudad en importancia de Irlanda del Norte. Sobre la violencia y el movimiento de derechos civiles en esa ciudad, ver O'DOCHARTAIGH, N.,

la *Special Powers Act*- durante el *Belfast curfew*, en 1970, dispararon el número de voluntarios que se enrolaron en las filas del IRA Provisional³².

El elevado número de operativos supuso un aumento de la violencia en 1971, en cuyos seis primeros meses se produjeron trescientas cuatro explosiones y treinta y dos asesinatos. En agosto de ese año, el gobierno norirlandés, en contra de las recomendaciones del ejército británico, impuso el *Internment*, con la esperanza de detener a activistas y simpatizantes del IRA y provocar una disminución de la violencia. El secretario de interior del gobierno de Irlanda del Norte, Reginald Maudling, decretó el estado de guerra abierta entre el IRA y las fuerzas británicas y el 9 de agosto de 1971, cientos de soldados entraron en áreas católicas y arrestaron a decenas de personas para internarlos. La acción fue prematura, sin suficiente apoyo de inteligencia, y no dañó la estructura del IRA³³, que se anotó un triunfo en términos políticos, ya que el Internamiento radicalizó a la población católica en los dos lados de la frontera, puesto que, pese a que en esas fechas, la violencia lealista seguía aumentando, solo se aplicó el Internamiento a los republicanos, y no solo a los vinculados con el IRA, sino también a otros colectivos sin conexión con la

From civil rights to Armalites. Derry and the birth of the Irish Troubles. Corck, 1997.

³² Sobre las otras ramas armadas del movimiento republicano puede verse HANLEY, B., y MILLAR, S., *The lost revolution. The story of the Official IRA and the Worker's Party.* Dublín, 2009; y HOLLAND, J. y MCDONALD, H., *INLA: deadly divisions,* Dublín 1994.

³³ El IRA llevaba preparándose para una operación de ese estilo desde comienzos de 1971, para lo cual había creado una serie de unidades especiales, a las que llamó *Unknown* –“desconocidos”-, integradas por elementos sin pasado republicano ni antecedentes policiales, a los que se prohibió participar en acciones terroristas. Con ello, el IRA pretendía crear una red de operativos no detectados con la que reconstituirse en el caso de que el Internamiento desarticulara una parte significativa de su estructura (BISHOP, P., y MALLIE, E., *The Provisional IRA.* Londres, 1987, pp. 144-145).

violencia, como el caso de las organizaciones de estudiantes que luchaban por los derechos civiles. El primer ministro irlandés, Jack Lynch, hasta entonces de acuerdo en introducir medidas simultáneas con los norirlandeses para combatir el terrorismo, abandonó la idea tras la implantación del *Internment*, sobre el que el gobierno de Irlanda no había sido informado ni consultado³⁴.

Como habían predicho las autoridades militares, el Internamiento tuvo un efecto contrario al deseado, ya que aumentó el apoyo al IRA entre la población católica y radicalizó a parte de los que hasta entonces habían sido nacionalistas moderados. Todo ello se tradujo en un aumento exponencial de la violencia: en las setenta y dos horas posteriores a la aplicación de la legislación de internamiento, veintidós personas perdieron la vida, incluyendo ocho civiles católicos abatidos por el Ejército en diversos tiroteos ocurridos en el área de Ballymurphy, en la parte católica de Belfast³⁵. En los cinco meses posteriores a la entrada en vigor de la medida, perdieron la vida 152 personas³⁶, y a lo largo del año siguiente, 1972, más de 450 serían asesinadas en lo que, a la postre, sería el año más sangriento del conflicto³⁷.

³⁴ MOLONEY, E., *A secret history of the IRA*. Londres, 2007, p. 101.

³⁵ Por otra parte, solo en el barrio católico de Ardoyne, en los días siguientes al 9 de agosto, un único regimiento británico, el Green Howard Regiment, perdió seis hombres en atentados y tiroteos con miembros del IRA (BISHOP y MALLIE, *The Provisional IRA*, p. 149).

³⁶ FAY, MORRISEY, y SMYTH, *Northern Ireland's troubles*, p. 12.

³⁷ La obra de referencia sobre la violencia en Irlanda del Norte a lo largo de ese año es PARKINSON, A. F., *1972 and the Ulster Troubles. A very bad year*. Portland, 2010.

4.- Conclusiones

A la hora de entender el contexto en que apareció la *Special Powers Act* y los poderes que esta concedía a las autoridades, hay que recordar que fue la norma que transfirió el control administrativo de Irlanda del Norte del Ejército británico a las autoridades civiles norirlandesas³⁸, lo cual explica en parte la enorme amplitud de las competencias que otorga a estas, en aras del mantenimiento del orden público y la seguridad, quizá algo más comprensibles si entendemos que la forma previa de administración era estrictamente militar, amparada por la *Restoration of Order in Ireland Act*. De hecho, la *Special Power Act* no daba al gobierno norirlandés poder sobre las fuerzas militares, pero sí dotaba a la policía de un estatuto y de poderes muy similares al de un ejército en labores de seguridad³⁹, como bien demuestra el siguiente dato: Treinta y cinco de los artículos de la *Special Powers Act* estaban sacados directamente de la *Restoration of Order in Ireland Act*⁴⁰.

La aplicación de las medidas contempladas en la *Special Power Act* en los años 70, en un mundo que, medio siglo después de la concepción del texto legal, había cambiado de forma evidente, demostró ser un error estratégico de primera magnitud y contribuyó a reforzar el apoyo al IRA, en vez de debilitar a la organización. Dos ejemplos claro de ello fueron la política de internamiento y la

³⁸ MCGAUGHEY, "The language of sacrifice", p. 313.

³⁹ CAMPBELL, C., y CONNOLLY, I., "A Model for the 'War Against Terrorism'? Military Intervention in Northern Ireland and the 1970 Falls Curfew", en *Journal of Law and Society*, vol. 30, nº 3, 2003, p. 352.

⁴⁰ DONOHUE, "Regulatin Northern Ireland", p. 1090. El acta de 1920, que regulaba el status de Irlanda del Norte dentro del Reino Unido, transfería al gobierno norirlandés las cuestiones de seguridad, tales como reclutar policía, el control de las prisiones, etc., y dotaba a las fuerzas de seguridad norirlandesas de un rol con una doble naturaleza, civil y militar (CUNNINGHAM, M. J., *British Government policy in Northern Ireland. 1969-89. Its nature and execution*. Nueva York, 1991, p. 6).

implantación del toque de queda en la zona de Falls Road, en Belfast, en 1970, que dio lugar al sangriento *Belfast curfew*, y que tuvo como consecuencia la ruptura definitiva entre la comunidad católica norirlandesa y el ejército británico, al que, en 1969, habían recibido como si de sus protectores se tratara⁴¹.

La prolongación en el tiempo de una legislación de emergencia trató de ser contenida con las llamadas *sunset clauses* o cláusulas del atardecer, que obligaban a que la vigencia de la legislación fuera renovándose periódicamente, pero esto no impidió que, en todo o en parte, la *Special Powers Act* estuviera en vigor durante más de cincuenta años, cuando había sido concebida como una legislación temporal para afrontar una emergencia concreta, siguiendo en vigor muchos años después de que los disturbios que la generaron hubieran cesado⁴², pese al uso de este tipo de cláusulas, que han seguido utilizándose en la legislación antiterrorista británica y en la de otras naciones occidentales⁴³.

⁴¹ La aplicación del toque de queda como medida para restablecer el orden frente a enemigos insurgentes o terroristas había sido utilizada anteriormente en escenarios como Adén o Chipre (CAMPBELL y CONNOLLY, “A Model for the ‘War Against Terrorism’?”, pp. 352-53). Respecto al recibimiento dispensado por la población católica a los soldados, la imagen de mujeres de Falls Road llevando té a los soldados es uno de los iconos visuales del conflicto (O’DOHERTY, M., *The Trouble with guns. Republican Strategy and the Provisional IRA*. Belfast, 1998, p. 63).

⁴² DONOHUE, “Regulation Northern Ireland”, p. 1090. Por ejemplo, entre 1926 y 1936 el IRA no realizó ninguna campaña armada contra las autoridades, pero la *Special Powers Act* siguió en vigor; lo mismo ocurrió desde el final de la II Guerra Mundial hasta 1956, fecha en la que comienza la Campaña de la Frontera (HANLEY, B., *The IRA 1926-1936*. Portland, 2002, p. 28).

⁴³ Respecto a la legislación antiterrorista en otros países puede verse FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M., “Respuesta legislativa de las democracias occidentales al terrorismo: los casos británico, italiano y alemán (1970-1990)”, en MASFERRER, A., *Estado de Derecho y Derechos Fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Una aproximación*

En los años sesenta del siglo XX, la supresión de la *Special Powers Act* se convirtió en una de las principales demandas del movimiento por los derechos civiles en Irlanda del Norte, abanderado por el NICRA (*Northern Ireland Civil Rights Association*). Este movimiento exigía la supresión de los *B-Specials* –un cuerpo policial de carácter paramilitar al que se acusaba de perpetrar atrocidades contra la población católica⁴⁴-, la reforma del sistema electoral de tal forma que se cumpliera la máxima de “un hombre, un voto”, la reforma de la política de asignación de viviendas públicas –controlada íntegramente por la comunidad protestante- y la supresión, como se ha mencionado, de la *Special Powers Act*.

multidisciplinar histórica, jurídico-comparada, filosófica y económica. Madrid, 2011; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M., “La amenaza terrorista en la Unión Europea: reacción legislativa común y estatal”, en *Revista Aequitas. Estudios sobre Historia, Derecho e Instituciones*, nº 2, 2012, pp. 113 - 152.”; y PUEBLA GONZÁLEZ, R., y MUÑOZ SÁNCHEZ, M., “La legislación antiterrorista tras el 11 de septiembre”, en FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M., (coord.), *Las jurisdicciones especiales*. Madrid, 2015. Sobre el propio caso norirlandés puede verse MARTÍNEZ PEÑAS, L., y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M., “Evolution of British law on terrorism: From Ulster to global terrorism (1970-2010)”, en MASFERRER, A., *Post 9/11 and the State of Permanent Legal Emergency. Security and Human Rights in Countering Terrorism*. Nueva York, 2012.

⁴⁴ Una orden ejecutiva de 1920 estableció la creación de los Ulster Special Constabulary, reclutados en gran número entre la ilegal Ulster Volunteer Force. Su estructura paramilitar la hizo la más controvertida de las fuerzas de seguridad. La Clase A eran empleados a tiempo completo, por un periodo seis meses, la B se reclutaba a tiempo parcial y la C era una reserva que solo era llamada en periodos de emergencia. En 1927, las clases A y C fueron suprimidas. La B permaneció bajo el mando del ministro de Interior de Irlanda del Norte. (CUNNINGHAM, *British Government policy in Northern Ireland*, p. 7).

Ante la creciente presión, el 22 de noviembre de 1968 el gobierno norirlandés, liderado por el primer ministro Terrence O'Neill, propuso un plan de reforma que contemplaba un nuevo sistema para la asignación de viviendas, la supresión del sistema electoral que otorgaba seis votos a quien fuera propietario de una empresa y la supresión de la vigencia de la *Special Powers Act* tan pronto como la situación de seguridad lo permitiera. Este último punto, ante el aumento constante de la violencia, no llegó a cumplirse⁴⁵.

El proceso de eliminación de la *Special Powers Act* del arsenal legislativo contra el terrorismo fue lento y se extendió a lo largo de la mayor parte de la década de los años setenta, ligado a la figura del Internamiento. En septiembre de 1972, ante lo que parecía un aumento incontenible de la violencia, se creó una comisión para valorar la implementación de nuevas medidas legales contra el terrorismo. El informe, publicado en diciembre, recomendaba publicar una nueva ley que reemplazara parcialmente a la *Special Powers Act*, lo cual se llevó a cabo con la publicación de la *Detention of Terrorist (Northern Ireland) Order*, el 11 de diciembre de 1972.

Esencialmente, la nueva norma sustituía el Internamiento por una nueva figura, la detención. El arrestado recibía una orden para permanecer bajo custodia y, si en los veintiocho días siguientes el caso no era llevado a juicio, era liberado. Aparecía la figura del comisionado, un oficial legal de alto rango que pretendía dotar a la detención del carácter judicial de que carecía el Internamiento, sin llegar a serlo, ya que el proceso era netamente ejecutivo. El comisionado podía alargar el periodo de detención si consideraba que el sospechoso había cometido, dirigido u organizado actividades terroristas. Al sospechoso se le informaba de qué delito era sospechoso, de modo que pudiera presentar una defensa ante el

⁴⁵ BEW, P., y GILLESPIE, G., *Northern Ireland. A Chronology of the Troubles 1968-1993*. Dublín, 1993, p. 7.

comisionado, elemento ausente en el Internamiento. Sin embargo, los datos acusatorios con frecuencia no podían ser escuchados por el sospechoso y su representante legal, dado que en un alto número procedían de informadores cuya identidad debía mantenerse oculta, por lo que solo los escuchaba el comisionado, en una audiencia a puerta cerrada. Si se decidía mantener la detención, podía apelarse la decisión del comisionado a un comité formado por tres personas. La detención derogaba las regulaciones 11 y 12 de la *Special Powers Act*.

Un segundo paso fue el informe Diplock, con el que se inició un proceso de rejudicialización de la lucha contra el terrorismo, desdibujando las diferencias entre este y el crimen ordinario, y reemplazando poco a poco a la detención. El informe sentó las bases de la *Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1973*. Diplock afirmó que era necesario un juicio público en un tribunal que reemplazara la detención, el problema era asegurar las condenas en un contexto de intimidación de los testigos, por lo que rechazó que hubiera más de un juez en cada tribunal, considerando que retrasaría los procesos. Pese a estos cambios, tras la ley de 1973, la *Special Powers Act* seguía en vigor excepto en lo derogado por la *Detention Act* de 1972, y daba al RUC amplios poderes, incluyendo la posibilidad de encerrar a alguien 48 horas con el único argumento de preservar el orden público, sin necesidad de procesarle después, norma que, por lo general, se utilizaba para detener a personas de cara a su interrogatorio.

Además, la justificación legal de la actuación del Ejército en diversos supuestos no era muy clara. Diplock sugirió al respecto que los soldados pudieran buscar en casas para localizar explosivos y personas, y que su poder para efectuar detenciones estuviera limitado a cuatro horas, incluso en los casos de terrorismo, para identificarlo e interrogarlo, sin poder ser usado ese tiempo para ningún otro fin. Si había indicios de la involucración en actividades ilegales, el arresto podía ser continuado por el RUC. Teniendo en cuenta que los soldados no solían estar familiarizados con los procedimientos legales,

Diplock indicó que el uso incorrecto del arresto de cuatro horas no fuera ilegal, para prevenir errores o falsedades en la justificación, que pudieran arruinar procesos judiciales posteriores. La implantación de esta política supuso el fin de la táctica de registros masivos, que se vinculaba directamente con el *Internment* y la *Special Powers Act*, por lo que ambos declinaron juntos y la legislación terminó siendo suprimida en su totalidad por una sucesión de leyes antiterroristas que se publicaron en rápida secuencia en los años posteriores.

