



Russell Tribunal

on Palestine

With the support of

The Bertrand Russell Peace Foundation Ltd

Apartheid contra el pueblo palestino

Luciana Coconi y David Bondía

1. Introducción

Este documento, que lleva por título *“Apartheid contra el pueblo palestino”* pretende, desde la distancia -sin ninguna toma de partido preconcebida- y desde el análisis, por una parte, de la normativa jurídica internacional en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario y, por otra parte, de la legislación nacional y de su aplicación, tanto en Israel como en Territorios Palestinos Ocupados, determinar la existencia o no de un **crimen de apartheid contra el pueblo palestino**.

A lo largo del estudio, podremos apreciar qué se entiende por crimen de apartheid. Sabemos que pasó en Sudáfrica, sospechamos que puede estar pasando en Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados, pero nos hemos detenido poco a analizar porqué se estableció y se configuró como **crimen de lesa humanidad** y cual es su contenido jurídico.

Si bien es cierto que la Comunidad internacional decidió tipificar la figura del crimen de apartheid a raíz de lo que estaba pasando en Sudáfrica, una vez superada la causa original de su creación -el régimen segregacionista y racista sudafricano-, la persecución de este crimen de lesa humanidad sigue vigente, ya sea mediante lo establecido en la Convención contra el Apartheid, en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional o en el Derecho internacional consuetudinario.

Como dispone el artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, se trata de “actos inhumanos cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, con conocimiento de dicho ataque, cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticos de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener este régimen”. Teniendo como referente la definición más actual que nos ha sido dada, que recoge toda la jurisprudencia y el derecho consuetudinario internacional al respecto, el presente informe trata de determinar, siguiendo también lo establecido en la Convención contra el Apartheid, si el pueblo palestino está sufriendo una situación y una política equiparables.

Más allá de las violaciones del derecho internacional humanitario que está cometiendo Israel en los Territorios Palestinos Ocupados, el estudio se centra básicamente en el análisis del **derecho internacional de los derechos humanos**. Por una parte, resultan fundamentales los pronunciamientos que realizan los expertos que conforman los diferentes mecanismos convencionales establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos. La importancia radica en el hecho de tratarse de tratados internacionales ratificados por Israel, de aplicación en todos los territorios bajo su jurisdicción -Israel y Territorios Palestinos Ocupados- y que analizan información suministrada por el propio gobierno israelí. Por tanto, las reiteradas condenas que realizan estos expertos no pueden ser calificadas de partidistas e interesadas puesto que el propio gobierno de Israel les ha reconocido esta competencia.

Si esto fuera poco, en el estudio también podremos apreciar como, en el ámbito de diferentes mecanismos extra-convencionales, diversos Relatores Especiales han sido contundentes respecto de la

política racista y segregacionista llevada a cabo, como plan preconcebido, por parte de diversos órganos y autoridades israelíes. Todo esto completado con otra documentación de Naciones Unidas, incluida la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado.

Después del análisis de la normativa internacional, el estudio centra su atención en la legislación aplicable en Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados y pone de manifiesto no sólo la discriminación que sufre el pueblo palestino, sino también el plan de negación y respeto de su dignidad como seres humanos, lo cual tiene una catalogación jurídica concreta: **crimen de apartheid**.

2. ¿Qué es el apartheid?

Apartheid es un término afrikáner que significa “**separación**”. Es un sistema que consagra, a través de leyes, políticas y prácticas la supremacía de un grupo humano sobre otro, basándose en criterios raciales. El mismo se desarrolló en Sudáfrica entre los años 1948 y 1990 y creó todo un entramado legal que institucionalizó la segregación racial.

A. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL CRIMEN DE APARTHEID

Según determinó el Grupo Especial de Expertos¹ de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, estos elementos son:

- 1) La “política de bantustanes”, que crea zonas reservadas a determinados grupos raciales.
- 2) Los reglamentos relativos a la circulación de los africanos negros y asiáticos en las zonas urbanas.
- 3) La política demográfica cuyo objetivo es reducir el número de la población negra, mientras se favorece la inmigración blanca.
- 4) El encarcelamiento y los malos tratos de los dirigentes políticos no blancos y de los presos no blancos en general.

Todas estas infracciones se producen a gran escala, y constituyen una práctica sistemática de discriminación con respecto a los derechos humanos más esenciales.

B. ¿DÓNDE SE ENCUENTRA RECOGIDO EL CRIMEN DE APARTHEID?

- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965).
- Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968).
- Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid (1973).
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998).

Si bien ya no existe en Sudáfrica, el apartheid, como **crimen de lesa humanidad**, aún es condenado por la legislación internacional, ya que constituye una de las *peores formas de discriminación racial*.

C. LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA REPRESION Y EL CASTIGO DEL CRIMEN DE APARTHEID

¹ Comisión de Derechos Humanos, Estudio sobre la cuestión del apartheid desde el punto de vista del derecho penal internacional, E/CN.4/1075, 15 de febrero de 1972, pp. 51 – 52.

La Convención fue aprobada por 91 votos a favor, 4 en contra (Estados Unidos de América, Portugal, el Reino Unido y Sudáfrica) y 26 abstenciones. Entró en vigor el 18 de julio de 1976 de conformidad con el artículo XV y actualmente cuenta con 107 ratificaciones. Israel no ha firmado ni ratificado este Convenio.

El Artículo II define al apartheid como aquellos

“... actos inhumanos cometidos con el fin de instituir y mantener la denominación de un grupo racial de personas sobre cualquier otro grupo racial de personas y de oprimirlo sistemáticamente”

Estos actos son:

- a) *La denegación a uno o más miembros de uno o más grupos raciales del derecho a la vida y a la libertad de la persona:*
 - i. *Mediante el asesinato de miembros de uno o más grupos raciales;*
 - ii. *Mediante atentados graves contra la integridad física o mental, la libertad o la dignidad de los miembros de uno o más grupos raciales, o su sometimiento a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;*
 - iii. *Mediante la detención arbitraria y la prisión ilegal de los miembros de uno o más grupos raciales;*
- b) *La imposición deliberada a uno o más grupos raciales de condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;*
- c) *Cualesquiera medidas legislativas o de otro orden destinadas a impedir a uno o más grupos raciales la participación en la vida política, social, económica y cultural del país y a crear deliberadamente condiciones que impidan el pleno desarrollo de tal grupo o tales grupos, en especial denegando a los miembros de uno o más grupos raciales los derechos humanos y libertades fundamentales, entre ellos el derecho al trabajo, el derecho a formar asociaciones sindicales reconocidas, el derecho a la educación, el derecho a salir de su país y a regresar al mismo, el derecho a una nacionalidad, el derecho a la libertad de circulación y de residencia, el derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas;*
- d) *Cualesquiera medidas, incluidas las de carácter legislativo, destinadas a dividir la población según criterios raciales, creando reservas y guetos separados para los miembros de uno o más grupos raciales, prohibiendo los matrimonios mixtos entre miembros de distintos grupos raciales y expropiando los bienes raíces pertenecientes a uno o más grupos raciales o a miembros de los mismos;*
- e) *La explotación del trabajo de los miembros de uno o más grupos raciales, en especial sometiéndolos a trabajo forzoso;*
- f) *La persecución de las organizaciones y personas que se oponen al apartheid privándolas de derechos y libertades fundamentales.*

D. ¿PUEDEN SER SANCIONADOS QUIENES COMETAN ESTE CRIMEN?

¿Pueden ser sancionados los responsables de cometer este crimen en Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados, aunque Israel no haya ratificado la Convención contra el Apartheid? **Sí.** Aunque Israel no se haya obligado mediante la ratificación de este Tratado Internacional referido al crimen de apartheid, debe igualmente respetar las normas en él contenidas, ya que la represión y la sanción de los crímenes de lesa humanidad constituye una **norma imperativa generada a partir de la costumbre internacional y por tanto vincula y obliga a los Estados más allá de que hayan ratificado tratados internacionales o no.**

En lo que afecta a la responsabilidad de los individuos, en los Principios de Núremberg se establece que: “El hecho de que el derecho interno no imponga pena alguna por un acto que constituya delito de derecho internacional no exime de responsabilidad en derecho internacional a quien lo haya cometido”

(Principio II)².

El apartheid, como **crimen de lesa humanidad**, está sujeto a dos principios que lo diferencian de los delitos comunes:

- **Principio de jurisdicción universal o extraterritorialidad.** Comporta la posibilidad de juzgar a los responsables de los crímenes de lesa humanidad, basándose exclusivamente en la naturaleza de los mismos, sin tener en cuenta la nacionalidad del acusado o de la víctima ni el lugar en el que se cometió el delito. Este principio está recogido en varios tratados internacionales, entre ellos la Convención Internacional para la Represión y Castigo del Crimen de Apartheid (artículos IV y V) y en la legislación interna de varios Estados, entre ellos España (artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).
- **Principio de imprescriptibilidad penal.** Los crímenes de lesa humanidad deben ser perseguidos y sus autores juzgados, sin importar el momento en que estos se cometieron. Es decir, su enjuiciamiento no tiene limitación en el tiempo, como tienen otros delitos.

3. Legislación Internacional aplicable en Israel y los Territorios Palestinos Ocupados

A. NORMAS JURÍDICAS INTERNACIONALES QUE DEBE APLICAR ISRAEL

¿Qué legislación internacional de derechos humanos y de derecho humanitario debe aplicar Israel en su territorio y en los Territorios Palestinos Ocupados? Israel afirma que los tratados internacionales de derechos humanos que ha ratificado se aplican únicamente en Israel, debido a que los mismos protegen a los ciudadanos frente al propio Estado en tiempos de paz, y no en los Territorios Palestinos Ocupados, donde se aplicarían las normas de derecho humanitario. A su vez, Israel sostiene que la ocupación de la Franja de Gaza terminó el 12 de septiembre de 2005, fecha en que se transfirieron plenos poderes a la Autoridad Palestina, con lo cual, Israel no tiene la obligación de hacerse cargo del bienestar de los residentes de la Franja³. Podemos ver que esto no es cierto:

- La Corte Internacional de Justicia determinó que en los Territorios Palestinos Ocupados debe aplicarse la legislación sobre derechos humanos, además de las normas de derecho internacional humanitario⁴.
- Como potencia ocupante, Israel está obligado a cumplir con las obligaciones establecidas por el derecho internacional humanitario y por el derecho internacional de los derechos humanos. Y esta obligación se extiende no sólo a Cisjordania, sino también a la Franja de Gaza, ya que “un territorio está ocupado si se encuentra bajo el “control efectivo” de un Estado diferente del Estado soberano”⁵. Por ello, “la prueba para determinar si un territorio se considera ocupado con arreglo al derecho internacional es el control efectivo, y no la presencia física permanente de las fuerzas militares de la Potencia ocupante en el territorio en cuestión”⁶.

Así, el **control efectivo de Israel sobre la Franja de Gaza** se demuestra a través de los siguientes factores:

² Principios de Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Núremberg. Tomado de Proyecto de Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad - Compendio de instrumentos internacionales pertinentes, ONU, A/CN.4/368, 13 abril de 1983.

³ Decisión del Tribunal Supremo de Israel en Al Bassiouni c. el Primer Ministro.

⁴ Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en territorio palestino ocupado, A/ES-10/273, de 9 de julio de 2004, párrafo 114.

⁵ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los Territorios Palestinos Ocupados desde 1967, Sr. Richard Falk, A/63/326, agosto 2008.

⁶ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los Territorios Palestinos Ocupados desde 1967, Sr. John Dugard, A/HRC/7/17, de 21 de enero de 2008.

- a) El control sustancial de los seis pasos fronterizos terrestres de Gaza.
- b) El control mediante incursiones militares, ataques con cohetes y estampidos sónicos.
- c) El completo control del espacio aéreo y de las aguas territoriales de Gaza.
- d) El control del registro de la población palestina (el ejército israelí controla la definición de quiénes son palestinos y a quiénes se considera residentes en Gaza y Cisjordania)⁷.

B. TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS RATIFICADOS POR ISRAEL⁸.

Las normas de derecho internacional de los derechos humanos que deben aplicarse en los Territorios Palestinos ocupados y en Israel, recogidas en los diversos tratados de derechos humanos ratificados por Israel, son las siguientes:

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** (ratificada por Israel el 03/01/1979).
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (ratificado por Israel el 03/10/1991).
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (ratificado por Israel el 03/10/1991).
- **Convención sobre los Derechos del Niño** (ratificada por Israel el 03/10/1991).
- **Convención contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes** (ratificada por Israel el 03/10/1991).
- **Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación hacia la mujer** (ratificada por Israel el 03/10/1991).

C. DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO APLICABLE A LOS TERRITORIOS PALESTINOS OCUPADOS

Las normas de derecho internacional humanitario que deben aplicarse en los Territorios Palestinos Ocupados son las siguientes:

- Las contenidas en el **IV Convenio de la Haya, relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, en cuyo anexo figuran las Reglas de La Haya, de 18 de octubre de 1907**. Israel no es parte de este Convenio, pero la Corte Internacional de Justicia ha determinado que las disposiciones contenidas en éste forman parte del **derecho consuetudinario**, que, como tal, **obliga a todos los Estados**, incluido Israel⁹.
- Las contenidas en el **IV Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra** (ratificado por Israel el 06/07/1951).
- Las **normas consuetudinarias de derecho internacional humanitario aplicables a la ocupación**, que como tales, son de obligado cumplimiento para Israel.

4. Violaciones de derechos humanos en Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados

A. VIOLACIONES IDENTIFICADAS POR LOS COMITÉS DE LOS TRATADOS

⁷ Fuente: *Ibid.*

⁸ Fuente: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/newhvstatusbycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Expand=84#84>

⁹ Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en territorio palestino ocupado, A/ES-10/273, de 9 de julio de 2004, párrafo 89.

Israel ha ratificado la gran mayoría de tratados internacionales relativos a la protección y promoción de los derechos humanos. Cada uno de estos tratados cuenta con un órgano de vigilancia llamado Comité, que vela por su aplicación y al que los Estados, *al haber libremente aceptado el tratado*, deben remitir informes periódicos donde se detalla la manera en que estos derechos se incorporan a sus legislaciones y se hacen efectivos. A su vez, el Comité "responde" a estos informes con sus Observaciones Finales, expresando sus recomendaciones y preocupaciones al Estado. En el caso particular de Israel, los Comités, en sus Observaciones Finales, han denunciado las constantes violaciones a los derechos humanos a las que se ve sometido el pueblo palestino, que analizadas conjuntamente, manifiestan la existencia de un régimen de apartheid. A continuación realizaremos un listado estas violaciones, a partir de los últimos informes de los Comités de los tratados.

I. **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**¹⁰

• **En Israel:**

- Establecimiento en la legislación de privilegios a favor de los nacionales judíos en cuanto al **acceso a la tierra y a determinadas prestaciones** (§ 23).
- **Negación del derecho de los desplazados y refugiados palestinos a regresar y recuperar sus tierras en Israel** (§ 23).
- **Exclusión de los ciudadanos árabes israelíes de algunas tierras** controladas por el Estado a través de lo establecido como criterio de idoneidad social para solicitar el acceso a la tierra por la Administración de Tierras de Israel (la condición de que los solicitantes deben ser "idóneos para vivir en un régimen de pequeñas comunidades") (§ 23).
- Existencia de **"sectores" separados para judíos y árabes**, en particular en la **vivienda** y la **enseñanza**, lo que da lugar a un trato y una financiación desiguales que puede representar segregación racial (§ 22).
- **Bajo nivel de asignación para la enseñanza de los ciudadanos árabes israelíes**, lo que constituye una barrera al acceso al empleo y que se refleja en que sus ingresos medios están notablemente por debajo de los de los ciudadanos judíos (§ 24).
- Diferencias en los **índices de mortalidades infantiles y de esperanza de vida de la población judía y no judía**. Las mujeres y niñas de las minorías suelen ser las más desfavorecidas (§ 24).
- **Discriminación** indirecta de los árabes a través de los exámenes psicométricos que se emplean para comprobar la aptitud, habilidad y personalidad para el **acceso a la enseñanza superior** (§27).
- **Discriminación racial a través del acceso a servicios públicos asociados al servicio militar**, como la vivienda y la educación, teniendo en cuenta que la mayoría de los ciudadanos árabes israelíes no prestan el servicio militar (§ 21).
- **Falta de preservación del patrimonio cultural y religioso árabe**, teniendo en cuenta que existen instituciones culturales judías que protegen el patrimonio judío. Diferente nivel de protección de los santos lugares judíos y no judíos (§ 28).
- **Falta de protección y recursos judiciales efectivos** contra **actos discriminatorios**. No existe por parte de la Fiscalía General una política clara y decidida en el encausamiento de políticos, funcionarios del Estado y otras figuras públicas por hacer declaraciones de incitación al odio contra la minoría árabe (§ 29).
- Medidas que modifican la composición demográfica de los territorios palestinos ocupados (§ 14).

• **En los Territorios Palestinos Ocupados:**

- Existencia del **Muro de separación en Cisjordania** (§ 33).

¹⁰ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Israel, CERD/C/ISR/CO/13, 14 de junio de 2007.

- **Restricciones a la libertad de circulación** impuestas por el Muro y otras barreras (§ 34).
- Aplicación de **leyes distintas a los colonos judíos y a los palestinos** (§ 36).
- Aplicación de distintas leyes penales que infligen **más detenciones prolongadas y castigos más graves a los palestinos** que a los israelíes por los mismos delitos (§ 36).
- **Desigualdad en la distribución de los recursos hídricos** en detrimento de los palestinos (§ 36).
- **Demolición de viviendas de palestinos** (§ 26).
- **Violencia persistente de los colonos judíos** de los asentamientos hacia la población palestina (§ 37).

II. Comité de Derechos Humanos¹¹.

- **En Israel:**

- Declaraciones públicas formuladas por personalidades israelíes en relación con los árabes, que pueden constituir un *llamamiento al odio racial y religioso e incitación a la discriminación, la hostilidad y la violencia* (§ 20).
- **Legislación israelí que vulnera derechos del pueblo palestino** (Ley de nacionalidad y entrada en Israel (orden temporal) de 31 de julio de 2003, Ley de ciudadanía de 1952) (§ 22).
- **Bajo porcentaje de israelíes árabes en el sector público y la administración.** No hay progresos en el mejoramiento de la participación, en especial de las mujeres (§ 23).

- **En los Territorios Palestinos Ocupados:**

- Uso frecuente de diversas formas de **detención administrativa**, restricciones al acceso a un abogado y falta de información sobre los motivos de detención (§ 12).
- **Redacción ambigua** de las **normas relativas a terrorismo**, vaguedad de las definiciones en las leyes, que atentan contra el principio de legalidad, así como el uso de presunciones probatorias en contra del acusado (§ 14).
- Práctica de "**ejecuciones selectivas**" de quienes Israel *sospecha* que son terroristas, lo que se utilizaría, por lo menos en parte, como elemento de disuasión o castigo (§ 15).
- **Demolición de bienes y casas de familia**, algunos de cuyos miembros se consideraban o se consideran sospechosos de participación en actividades terroristas o ataques suicidas con bombas, *con carácter en parte punitivo* (§ 16).
- Uso de los residentes locales como "**escudos humanos voluntarios**" por parte de las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) durante las operaciones militares, en particular para registrar las viviendas y ayudar a que se rindan las personas que Israel ha determinado que son sospechosos de terrorismo (§ 17).
- Uso por parte de Israel de *métodos de interrogatorio* que constituyen **tortura** (§ 18).
- *Graves e injustificables restricciones sobre el derecho a la libertad de circulación de los palestinos* a través del establecimiento de una "**Zona de Separación**", mediante la construcción de un muro y de un cerco en algunas partes, más allá de la Línea Verde (§ 19).

III. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹².

- **En Israel:**

- **Diferencia de trato entre judíos y no judíos, particularmente las comunidades árabes y**

¹¹ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Israel. 21/08/2003, CCPR/CO/78/ISR. El tercer y último Informe Periódico de Israel (CCPR/C/ISR/3 y HRI/CORE/ISR/2008, de 21/11/2008) será considerado en la 97ª Sesión del Comité de Derechos Humanos, en Ginebra, Octubre 2009.

¹² Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Israel. 26/06/2003, E/C.12/1/Add.90.

beduinas, en cuanto al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. “La excesiva insistencia en que el Estado es un “Estado judío” fomenta la discriminación y relega a los ciudadanos no judíos a la condición de ciudadanos de segunda clase. Esta actitud discriminatoria se aprecia claramente en el nivel de vida más bajo que sigue registrándose entre los árabes israelíes como resultado, entre otras cosas, de tasas de desempleo más elevadas, las restricciones a la afiliación y a la participación sindical, la falta de acceso a vivienda, agua, electricidad y atención sanitaria, y su nivel más bajo de educación, a pesar de los esfuerzos del Estado Parte para reducir esas diferencias...” (§ 16).

- La Ley del retorno israelí que “supone en la práctica un trato discriminatorio contra los no judíos, en particular los refugiados palestinos”. Práctica restrictiva respecto a la reunificación de las familias palestinas, adoptada por razones de seguridad nacional (§ 18).

- **Aumento de la tasa de desempleo**, particularmente significativo en los sectores no judíos de la población, y que supera el 50 % en los territorios ocupados “como consecuencia de los cierres, que han impedido a los palestinos trabajar en Israel” (§ 20). La desigualdad entre salarios de judíos y árabes, la escasa representación de la población árabe en la administración pública y las universidades es alarmante (§ 21).

- **En los Territorios Palestinos Ocupados:**

- *Deplorables condiciones de vida de los palestinos*, quienes, debido a la continuación de la ocupación y las consiguientes medidas de cierre, toques de queda prolongados, controles de carretera y puestos de control, sufren graves restricciones en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en el Pacto, especialmente en lo que respecta al **acceso al trabajo, la tierra, el abastecimiento de agua, la atención sanitaria, la educación y los alimentos** (§ 19).

- **Limitaciones de acceso, distribución y disponibilidad de agua** para los palestinos debido a un sistema de gestión, extracción y distribución injusto de los recursos hídricos compartidos, que están predominantemente bajo control israelí (§ 25).

- *Demolición de viviendas*, confiscación de tierras y restricción a los derechos de residencia por parte de las autoridades israelíes. Adopción de políticas que conducen a **condiciones deficientes de vivienda y vida**, particularmente el *hacinamiento extremo* y la falta de servicios, de los palestinos en Jerusalén oriental, sobre todo en la ciudad vieja. *Práctica constante de expropiación de tierras y recursos de los palestinos para propiciar la expansión de los asentamientos israelíes en los territorios ocupados* (§ 26).

IV. **Comité de los Derechos del Niño¹³.**

- **En Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados:**

- *Desigualdades en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales* (el acceso a la educación, atención sanitaria, a los servicios sociales) padecidas por los árabes israelíes y otras minorías y los niños palestinos en los Territorios Palestinos Ocupados (§ 26).

- Enormes diferencias en los servicios prestados a los *niños con discapacidades judíos y a niños con discapacidades árabes israelíes* (§ 42).

- En Israel el *nivel de inversión y la calidad de la educación* es mucho más bajo en el sector árabe israelí que en el sector judío (§ 54).

- **En los Territorios Palestinos Ocupados:**

- Diferencia discriminatoria establecida en la **definición legal de niño**. En Israel, son niños los menores de 18 años y en los Territorios Palestinos Ocupados son niños los *menores de 16 años* (§ 24).

- *Detención e interrogatorio de niños* (§ 62).

- Existencia de acusaciones y denuncias de **prácticas inhumanas o degradantes y de torturas y malos tratos de niños palestinos** cometidos por agentes de policía durante la detención y el

¹³ Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Israel. 09/10/2002, CRC/C/15/Add.195.

interrogatorio y en los lugares de retención (§ 36).

- Órdenes militares por las que se puede prorrogar la *retención en régimen de incomunicación de menores* y que *no ofrecen las debidas garantías procesales* ni permiten la asistencia letrada ni las visitas familiares (§ 62).

- Grave empeoramiento de la **salud de los niños** y de los **servicios de salud proporcionados**, especialmente los resultantes de las medidas impuestas por las FDI, entre otras, los cierres de carreteras, los toques de queda y las restricciones a la circulación, así como la destrucción de la infraestructura económica y sanitaria palestina. Retrasos e injerencias en las actividades del personal médico, escasez de suministros médicos básicos y malnutrición de los niños debido a los problemas de funcionamiento de los mercados y los precios prohibitivos de los alimentos de primera necesidad (§ 44).

- *Demolición a gran escala de viviendas e infraestructura que constituye una grave violación del derecho de los niños de esos territorios a un nivel de vida adecuado* (§ 50).

- Repercusión del *terrorismo* en los derechos del niño en Israel, así como la repercusión de las *acciones militares* en los derechos del niño en los Territorios Palestinos Ocupados y la ausencia de modalidades de indemnización a los niños víctimas de las operaciones de las FDI en ese territorio (§ 58).

- **Grave empeoramiento del acceso a la educación** de resultas de las medidas impuestas por las FDI y, entre otras cosas, el cierre de carreteras, los toques de queda y las restricciones a la circulación, así como la destrucción de la infraestructura escolar (§ 52).

V. Comité contra la Tortura¹⁴.

- **En Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados:**

- *Denuncias de torturas y maltratos a menores palestinos* (§ 52).

- Detención administrativa y uso continuo de la detención en situación de **incomunicación**, incluso en el caso de *niños* (§ 52).

- Pocas causas judiciales iniciadas contra las fuerzas del poder público denunciadas por cometer *malos tratos y torturas* (§ 52).

- **Políticas israelíes de cierres y las políticas de demolición de viviendas que pueden equivaler a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes** (§ 52).

- Práctica judicial de admitir pruebas objetivas derivadas de una confesión inadmisible (§ 52).

- Casos de "**asesinatos extrajudiciales**" (§ 52).

VI. **Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer¹⁵.**

- **En Israel:**

- Escasa presencia y representación de las mujeres árabes israelíes en cargos de la administración pública (§ 31).

- Situación de *desigualdad, discriminación y vulnerabilidad* en que se encuentran las mujeres árabes israelíes, que son evidentes en temas como la educación y la salud (§ 35). Esta desigualdad es aún mayor en el caso de las mujeres beduinas del Neguev (§ 39).

- **En los Territorios Palestinos Ocupados:**

¹⁴ Observaciones finales del Comité contra la Tortura: Israel, 25/09/2002, A/57/44.

¹⁵ Observaciones finales del Comité CEDAW: Israel CEDAW/C/ISR/CO/3, de 22 de julio de 2005. Los informes cuarto y quinto ya presentados por Israel (CEDAW/C/ISR/4) serán analizados en próximas sesiones del Comité.

- *Restricciones a la libertad de circulación*, sobre todo en los puestos de control israelíes, que menoscaban los derechos de las mujeres palestinas, incluido el derecho de acceso a servicios de atención sanitaria para las **mujeres embarazadas** (§ 37).

B.- VIOLACIONES IDENTIFICADAS POR LOS RELADORES ESPECIALES DE LAS NACIONES UNIDAS

Los “procedimientos especiales” son los mecanismos extra-convencionales de protección de los derechos humanos establecidos por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (órgano reemplazado desde el año 2006 por el Consejo de Derechos Humanos). Reciben el nombre, entre otros, de “Relatores Especiales”. Diversos procedimientos especiales se han preocupado por la situación de los derechos humanos en Israel y los Territorios Palestinos Ocupados. A continuación repasaremos los últimos informes de los procedimientos especiales referidos al tema que nos ocupa, donde se denuncia la situación de discriminación a la que se ve sometido el pueblo palestino.

I. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Sr. Richard Falk¹⁶.

- *“El Relator Especial toma nota en particular del hecho de que la ocupación militar del territorio palestino se ha prolongado durante más de 40 años y de que tiene características de colonialismo y apartheid, como señaló el Relator Especial anterior”* (§ 3)

- Se están *“alcanzando niveles peligrosos e insostenibles de sufrimiento y trauma mentales y físicos para la población palestina que vive bajo la ocupación”* (§ 6).

- Los **puestos de control** inciden negativamente en el acceso a los hospitales y centros médicos que se encuentran en las ciudades, desde las aldeas y los campamentos de refugiados. Estas condiciones adversas generan diversas enfermedades, especialmente en los niños que sufren de desnutrición y de diferentes traumas (§ 38).

- Todos los desplazamientos son *extremadamente dificultosos* debido a la combinación de puestos de control, cortes de carreteras y la necesidad de obtener permisos. Estas restricciones hacen que el acceso a Israel sea prácticamente imposible para la mayoría de los palestinos de Cisjordania (§ 38). *“Dichas restricciones parecen excesivas, y con frecuencia han ido acompañadas de diversas prácticas intimidatorias y humillantes que restringen la circulación de los palestinos en la Ribera Occidental...”* (§ 44).

- *“El régimen de confinamiento supone un **castigo colectivo...**”* (§ 44)

- *“La ampliación de los **asentamientos** ha sido particularmente notable en Jerusalén Oriental... La expansión apoya la política israelí encaminada a lograr que la población de Jerusalén Oriental sea mayoritariamente israelí, para lo cual se expulsa a palestinos. Además, se hace caso omiso de la presencia de 250.000 judíos que viven en Jerusalén Oriental “ilícitamente”* (§ 33).

- *“El 40% de la Ribera Occidental es inaccesible e inutilizable para fines residenciales, agrícolas, comerciales o para la urbanización municipal debido a la cantidad de tierras confiscadas para establecer asentamientos, zonas militares de acceso restringido (incluida la casi totalidad del valle del Jordán) y reservas naturales instituidas por Israel”* (§ 32).

- Los **cierres y el proceso de “cantonización” del territorio**, hacen *prácticamente imposible* realizar cualquier actividad económica rentable (§ 38).

- *Tasas de desempleo y pobreza elevadísimas.* El índice de pobreza actual en Gaza y Cisjordania es del 59 % y la inseguridad alimentaria afecta al menos a un 38% de la población de todo el Territorio Palestino Ocupado. **La tasa oficial de desempleo en Gaza es la más alta del mundo:** alcanza al 45% de la población. El 95% de las fábricas de Gaza están cerradas debido al asedio. El Banco Mundial ha señalado que ese conjunto de condiciones podría causar un *colapso económico “irreversible”* (§ 35).

II. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios

¹⁶ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Sr. Richard Falk, A/63/326, de 25 de agosto de 2008.

palestinos ocupados desde 1967, Sr. John Dugard¹⁷.

- *“Más del 38 % de la Ribera Occidental (Cisjordania) está ocupada por **asentamientos, puestos de avanzada, zonas militares y reservas naturales israelíes** a las que los palestinos tienen vedado el acceso. Los asentamientos están enlazados entre sí y con Israel por carreteras para colonos que, por lo general, están cerradas a los vehículos palestinos. (Por lo tanto, Israel ha puesto en marcha un sistema de **“apartheid de las carreteras”** desconocido en la Sudáfrica del apartheid)”* (§ 30).

- *“Los asentamientos son ilegales a efectos del derecho internacional... constituyen una forma de colonialismo...”* (§ 32).

- **Confiscación de tierra palestinas para la construcción de carreteras:** *“la carretera forma parte del plan más amplio de Israel de sustituir la contigüidad territorial por “contigüidad mediante medios de transporte” conectando artificialmente los centros de población palestinos por medio de la construcción de una complicada red de carreteras alternativas y túneles, y creando en la Ribera Occidental dos redes de carreteras segregadas, una para los palestinos y otra para los colonos israelíes”* (§ 33).

- **Barreras físicas** que impiden los desplazamientos de los palestinos en Cisjordania, que tienen *consecuencias desastrosas para la vida de las personas y para la economía*. Estos cientos de obstáculos consisten en puestos de control vigilados y barreras no vigiladas, como vallas cerradas, montones de tierra, bloques de cemento y zanjas. A estos se suman los puestos de control temporales (puestos de control móviles) establecidos por patrullas del ejército israelí en las carreteras de Cisjordania, por períodos que van desde media hora a varias horas (§ 34).

- **Limitaciones y prohibiciones a los viajes** de los palestinos que necesitan permisos para desplazarse por Cisjordania y viajar a Jerusalén oriental. *“Los puestos de control sirven para humillar a los palestinos y generan sentimientos de profunda hostilidad hacia Israel. A ese respecto, se asemejan a las leyes de la Sudáfrica del apartheid que exigían a los sudafricanos negros que dispusieran de un permiso para viajar o residir en cualquier lugar de Sudáfrica”* (§ 35).

- **Muro de separación construido sobre territorio palestino que tiene serias consecuencias sobre la vida de los palestinos.** Hay una zona palestina que ha quedado encerrada entre la Línea Verde y el muro. Las personas que allí viven, están aisladas de sus lugares de trabajo, las escuelas y universidades y los centros de atención médica especializada. Los procedimientos burocráticos para la obtención de estos permisos son *“humillantes y obstructivos”*... Sólo disponen de permisos para acceder a la zona cerrada alrededor del 18 % de las personas que solían trabajar estas tierras. La regulación sobre **apertura y cierre de las puertas** que conducen a la **zona cerrada** es muy restrictiva: en el año 2007 sólo 19 de las 67 puertas del muro están abiertas para que los palestinos puedan usar diariamente a lo largo de todo el año. En estas puertas, las FDI someten a malos tratos y humillaciones a los palestinos que hacen uso de ellas. Todas las dificultades que experimentan los palestinos que viven en la zona cerrada y en las proximidades del muro ha provocado ya el *desplazamiento* de cerca de 15.000 personas (§ 36 a 38).

- Demolición de viviendas: *“tanto la ley como los hechos demuestran que esas viviendas no se derriban en el curso de operaciones “normales” de planificación urbana, sino que son demolidas de manera discriminatoria para demostrar el poder del ocupante sobre los ocupados”* (§ 41).

- Tanto en Jerusalén oriental como en la llamada Zona C de Cisjordania, **no se pueden construir viviendas ni estructuras sin permiso, que rara vez es concedido**. Por ello, los palestinos se ven obligados a construir viviendas sin permiso. *“En Jerusalén oriental las demoliciones de viviendas se llevan a cabo de manera discriminatoria: se destruyen las viviendas de los árabes pero no las de los judíos. En la Zona C las FDI han demolido o designado para ser demolidas viviendas, escuelas, clínicas y mezquitas alegando que carecen de los permisos pertinentes”*. Concluye el Relator afirmando que *“esta actuación recuerda a la práctica de la Sudáfrica del apartheid de destruir los pueblos negros (denominados “puntos negros”) que estaban demasiado cerca de lugares en los que vivían blancos...”* (§ 42).

¹⁷ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, John Dugard, A/HRC/17, 21 de enero de 2008.

- En resumen, *“la construcción del muro, la expansión de los asentamientos, las restricciones a la libertad de circulación, las demoliciones de viviendas y las incursiones militares han tenido repercusiones desastrosas en la economía, la salud, la enseñanza, la vida familiar y el nivel de vida de los palestinos en Cisjordania”*... *“la pobreza y el desempleo están alcanzando cotas sin precedentes; las incursiones militares, el muro y los puestos de control tienen repercusiones sumamente negativas para la salud y la enseñanza; y el entramado de la sociedad está gravemente amenazado”* (§ 43). Tanto en Gaza como en Cisjordania, **“las acciones de Israel constituyen un castigo colectivo ilegal contra el pueblo palestino”** (§ 44).

- Las personas detenidas, entre ellos menores y detenidos *“administrativos”* (personas que no han sido condenadas por ningún delito, a las que se retiene por períodos renovables de hasta seis meses), son **tratados sistemáticamente de manera humillante y degradante** (§ 45).

III. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari. Misión a los Territorios Palestinos Ocupados¹⁸.

- *La destrucción en serie de viviendas, bienes y patrimonio palestinos constituye un proceso continuo en los Territorios Palestinos Ocupados.* Esto causa sufrimientos indecibles a personas que no tienen relación alguna con la actual violencia... *Israel favorece a los colonos ilegales adjudicándoles parcelas generosas, otorgándoles subvenciones y dándoles impunidad por las actividades delictivas violentas patrocinadas por el Estado y por fondos privados, y poniendo a su disposición toda suerte de servicios a expensas de la población local palestina y la paz y la seguridad internacionales. Esencialmente, las instituciones, leyes y prácticas que Israel ha elaborado para desposeer a los palestinos (ahora ciudadanos israelíes) dentro de su frontera de 1948 (la Línea Verde) se han aplicado con un efecto comparable en las zonas ocupadas desde 1967”* (§ 7).

- Una de las características de la ocupación israelí es la **confiscación de tierras y bienes privados y colectivos de los palestinos, acompañado del traslado de población**. Como consecuencia de estas políticas israelíes, la mayoría de la población palestina vive hacinada en campamentos de refugiados, los barrios históricos de las ciudades, aldeas densamente pobladas y barriadas (§ 48).

- *Los reglamentos de planificación territorial establecidos por Israel son discriminatorios por naturaleza.* A consecuencia de ellos, la población palestina padece una **escasez aguda de tierra**, con su consecuente elevación de precio, el agotamiento de los recursos hídricos y una mayor densidad de viviendas (§ 17).

- Las fuerzas de ocupación realizan **demoliciones punitivas y violentas de viviendas palestinas** por falta de licencia, y muchas veces, este castigo es *retroactivo* a la elaboración y publicación de los reglamentos de construcción (§ 18). *Las demoliciones ordenadas sea por falta de permiso o con otro pretexto revisten una dimensión militar y un carácter gratuitamente cruel* (§ 22)

- Vulneración del derecho a la vivienda por parte del ejército israelí a través de los **bombardeos**. Muchas veces éstos no responden a ningún objetivo militar, sino que más bien forman parte de un *proyecto de eliminación de la población local palestina y de contigüidad de los asentamientos* (§ 26).

- **Los asentamientos constituyen un obstáculo para la paz** (§ 35). *“La implantación activa y continua de asentamientos de colonos judíos forma parte del propósito geoestratégico de adquirir territorio y recursos naturales y limitar el espacio vital de la población de acogida palestina”*(§ 39).

IV. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler. Misión a los Territorios Palestinos Ocupados¹⁹.

- *Ya en el año 2003, más de la mitad de las familias palestinas comían sólo una vez al día.* Cerca del 60% de los palestinos estaban viviendo en condiciones de extrema pobreza (el 75% en Gaza y el 50% en Cisjordania). **Más del 50 % de los palestinos dependían totalmente de la ayuda humanitaria** (pág. 3).

¹⁸ Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari, Adición, Visita a los Territorios Palestinos Ocupados, E/CN.4/2003/5/Add.1, 17 de junio de 2002.

¹⁹ Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, Adición, Misión a los Territorios Palestinos Ocupados, E/CN.4/2004/10/Add.2, 31 de octubre de 2003.

- Las medidas tomadas por Israel, debido a alegadas *cuestiones de seguridad*, son totalmente *desproporcionadas y contraproducentes*, ya que causan **hambre y malnutrición** entre los civiles palestinos, entre ellos mujeres y niños, en lo que se puede considerar un castigo colectivo a la sociedad palestina (pág. 3).
- La práctica de confiscación de tierras revela la existencia de una estrategia encubierta de **"bantustanización"**. *"La construcción de la valla de seguridad/muro del apartheid es, en opinión de muchos, una manifestación concreta de esta bantustanización, pues divide a los Territorios Palestinos Ocupados en cinco unidades territoriales apenas contiguas sin fronteras internacionales y representa una amenaza al establecimiento futuro de un Estado palestino viable con una economía normal que pueda garantizar el derecho a la alimentación de su propia población"* (pág. 3).

V. Informe de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Sra. Asma Jahangir. Misión a Israel y el Territorio Palestino Ocupado²⁰.

- La **libertad de circulación**, incluido el acceso a los lugares de culto, está restringida, en particular para los musulmanes y cristianos palestinos, mediante el sistema existente de permisos, visados, puestos de control y el muro (§ 27). *Estas restricciones son desproporcionadas en relación a los objetivos que pretenden alcanzar (razones de seguridad), y discriminatorias y arbitrarias en su aplicación (§ 33).*
- Existe una **grave discriminación en la preservación de los lugares de culto no judío**: Israel posee una extensa legislación para proteger los lugares sagrados y de culto, pero *esta protección sólo alcanza a los lugares judíos (§ 37).*
- La **indicación de la filiación religiosa** en las tarjetas de identidad oficiales acarrea un serio riesgo de cometer abuso o discriminación basada en la religión o creencias. Además, el grado de movilidad de las personas en Jerusalén y en los Territorios Palestinos Ocupados depende del tipo de tarjeta identificatoria del que sean titulares (§ 40 a 43).
- En cuanto a las personas privadas de la libertad, sus derechos religiosos no son respetados. Mientras que los judíos detenidos tienen lugares reservados para la oración, y cuentan con la atención de rabinos, hay muy pocos o directamente no hay representantes de las religiones cristiana o musulmana para atender las necesidades de los detenidos de estas religiones (§ 52).
- *Incremento tanto en Israel como los Territorios Palestinos Ocupados del odio religioso, que incita a la discriminación, hostilidad y violencia (§ 55).*

VI. Informe conjunto Relatores Especiales sobre la situación en Gaza²¹.

- **Experta independiente sobre derechos humanos y extrema pobreza**: el bloqueo es la causa principal de la pobreza en Gaza (§ 27). La pobreza en Gaza es consecuencia directa de la *violación sistemática de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales* de sus residentes. En particular, se ha vulnerado su derecho a la educación, alimentación, vivienda y salud (§ 29).
- **Relatora Especial sobre vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel adecuado de vida, y el derecho a la no discriminación en este contexto**: el hacinamiento, la falta de saneamiento y otras dificultades en las condiciones de vida no son solo el resultado de las demoliciones y destrucciones de viviendas de las últimas ofensivas militares, sino que se trata de una *condición permanente que no permite a los habitantes de Gaza disfrutar de unas condiciones mínimas aceptables en sus viviendas (§ 37).*

²⁰ Informe de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Sra. Asma Jahangir, Adición, Misión a Israel y al Territorio Palestino Ocupado, A/HRC/10/8/Add.2, 12 de enero de 2009.

²¹ Human Rights Situation in Palestine and other Occupied Arab Territories, Combined report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons, the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, the Special Rapporteur on the right to food, the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, the Special Rapporteur on the right to education and the Independent Expert on the question of human rights and extreme poverty (A/HRC/10/22), 20 de marzo de 2009.

- **Relator Especial sobre el derecho a la alimentación:** la violación del derecho a la alimentación de los habitantes de Gaza se produce *a gran escala*, y de forma rutinaria, no sólo a causa de los últimos ataques, sino que es una tendencia desde hace mucho tiempo (§ 45).
- **Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental:** los daños materiales causados por las recientes hostilidades, los cierres de pasos fronterizos, la restricción en la entrada de suministros médicos y equipamientos, la denegación del acceso a tratamientos médicos fuera de Gaza constituyen *graves violaciones al derecho a la salud* (§ 63).
- **Relator Especial sobre el derecho a la educación:** la destrucción de escuelas y las restricciones a la entrada de suministros básicos para garantizar el acceso a la educación, así como el prolongado deterioro de la infraestructura educativa de Gaza, constituyen *violaciones al derecho a la educación* (§ 72).
- **Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias:** *la negación del acceso seguro de las mujeres embarazadas a los hospitales y a la atención médica debido al bombardeo continuo, constituye una grave violación de los derechos humanos* (§ 76). Las demoliciones de vivienda tienen efectos desproporcionados en la vida de las mujeres, niños y ancianos (§ 78).
- **Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos:** *las políticas y prácticas de ocupación ejercidas por Israel desde 1967 violan los derechos humanos del pueblo palestino, y producen grandes desplazamientos forzados dentro de los Territorios Palestinos Ocupados*, mucho antes de la incursión militar que comenzó en diciembre de 2008. Estos desplazamientos son provocados por las **incursiones y operaciones militares**, los **desalojos** y **expropiación de tierras**, la expansión de **asentamientos** ilegales y de las infraestructuras a ellos asociadas, la construcción ilegal del **Muro** en los Territorios Palestinos Ocupados, la **violencia y hostilidad de los colonos**, la **revocación de los derechos de residencia en Jerusalén Este**, la **denegación discriminatoria de permisos de construcción** y la **demolición de viviendas**. Los desplazamientos forzados también son provocados por el sistema de cierres y restricciones al derecho a la libertad de movimiento a través de un elaborado régimen de permisos y pasos que *convierten la vida en insostenible para muchos residentes de los enclaves palestinos y que los fuerzan a irse* (§ 80).

5. Legislación aplicable en Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados

En un **sistema de apartheid**, la **legislación juega un rol central**, ya que es fundamentalmente a través de ella que se establecen **criterios de segregación y división de la población según criterios raciales**, o se **limita el ejercicio de ciertos derechos humanos**.

A. DIFERENTES GRUPOS AFECTADOS POR ESTA LEGISLACIÓN

La legislación israelí afecta a los palestinos de diferentes maneras, según su pertenencia a uno de estos tres grandes grupos:

- refugiados palestinos
- habitantes de los Territorios Palestinos Ocupados
- palestinos israelíes, es decir, los palestinos con ciudadanía israelí.

La legislación que se aplica a unos y a otros por parte del Estado de Israel es diferente, de acuerdo al lugar donde esta resida, y no alcanza a todo el pueblo palestino.

- En el territorio del **Estado de Israel**, lógicamente, se aplica la legislación israelí, por lo tanto, están sujetos a la misma los palestinos con ciudadanía israelí. Parte de esta legislación, además, afecta a los refugiados palestinos. Se trata de aquella legislación que impide el retorno de los mismos a sus lugares de origen.
- En cuanto a los Territorios Palestinos Ocupados, hay que distinguir la situación de Gaza de la situación de Cisjordania y Jerusalén oriental.

- En **Gaza** no se aplica ningún tipo de legislación israelí, ni civil ni militar.
- En **Cisjordania**, hay que distinguir diferentes "zonas". En la denominada "**zona C**", que representa aproximadamente el 61 % del territorio de Cisjordania, Israel tiene control militar y civil en cuanto a la edificación y planificación territorial. La legislación israelí se aplica en menor grado en la "**zona B**", donde Israel tiene control militar y la Autoridad Palestina tiene control civil y no se aplica en la "**zona A**" que está bajo control de la Autoridad Palestina²². La vida de los palestinos en las zonas B y C de Cisjordania, está regida por un conjunto de Órdenes y Reglamentos Militares, que son emitidas y habitualmente publicadas por el Mando Militar de las FDI en Cisjordania y que, como tales, no están sujetas a revisión por ninguna autoridad judicial civil. Como no existen normas de procedimiento establecidas en relación con estas órdenes, su contenido puede variar de un día para otro y de Comandante en Comandante, en tanto que la forma en que se aplican queda en gran medida librada al criterio de los soldados²³. Las FDI también aplican ciertas regulaciones "de emergencia" heredadas del Mandato Británico, y enmendadas por las autoridades israelíes como las Regulaciones de Defensa (Emergencia) de 1945²⁴.
- En cuanto a Jerusalén oriental, era el centro comercial y administrativo de Cisjordania, hasta 1967, cuando fue anexionada por Israel. En 1980, una ley adoptada por la Knesset ("Ley Básica: Jerusalén, capital de Israel"), declaró que "Jerusalén, completa y unida, es la capital de Israel" y "la sede de la presidencia del Estado, de la Knesset, del gobierno y de la Corte Suprema"²⁵. Actualmente, Jerusalén oriental está ocupada y controlada por Israel. Hay que señalar que los palestinos de la ciudad de Jerusalén, tienen un status inferior a los judíos. Los palestinos no son ciudadanos como los judíos del este de la ciudad, sino, simplemente, residentes²⁶. Allí se aplica la legislación israelí.

B. LEGISLACIÓN ISRAELÍ

La siguiente legislación israelí es claramente discriminatoria, y en su conjunto, como veremos, es constitutiva de un crimen de apartheid hacia la población palestina:

- **Ley del Retorno (1950)**. Otorga a los judíos de todo el mundo el derecho a emigrar a Israel (a "retornar" a Israel) en condición de *Olé* (judío que inmigra a Israel) y adquirir la ciudadanía israelí. Los no judíos no son aptos para beneficiarse de esta ley sin tener en cuenta su nacimiento, antepasados u otros factores. El hecho de que los judíos puedan "retornar", y los palestinos que abandonaron la zona durante la guerra de 1948 no puedan hacerlo, es claramente discriminatorio.
- **Ley de Ciudadanía (1952)**. Aunque esta ley no lo diga explícitamente, discrimina a los palestinos nativos, y determina que los refugiados palestinos están excluidos del derecho a la ciudadanía en el Estado de Israel. Así, los judíos poseen la nacionalidad y la ciudadanía israelí, mientras que los ciudadanos palestinos originarios que permanecen en Israel sólo tienen la ciudadanía, lo que trae aparejado la privación de toda una serie de derechos.
- **Ley sobre Ciudadanía y Entrada a Israel (2003) Orden Temporal 5763 del 31 de Mayo de 2003, extendida al 31 de Julio de 2008**. Esta ley introduce restricciones para la concesión de la residencia y la ciudadanía israelí a los cónyuges de ciudadanos israelíes habitantes de la Franja de Gaza o

²² Estas zonas fueron establecidas en los llamados Acuerdos de Oslo (1993), una serie de acuerdos negociados entre el gobierno israelí y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), que actuó como representante del pueblo palestino.

²³ Ver: Informe del Secretario General: Prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos del pueblo palestino en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, A/63/518, de 5 de noviembre de 2008.

²⁴ Ver: KIRSHBAUM, David, *Israeli emergency regulations & the Defense (Emergency) Regulations of 1945*, <http://www.geocities.com/savepalestinenow/emergencyregs/essays/emergencyregsessay.htm>

²⁵ Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel, <http://www.mfa.gov.il/MFAES/Facts%20About%20Israel/Jerusalem%20-%20la%20Capital%20de%20Israel>

²⁶ Ver: MARGALIT, Meir, *Discrimination in the heart of the Holy City*, The International Peace and Cooperation Center, Jerusalem, 2006.

Cisjordania, mediante la reagrupación familiar.

- **Ley de Propiedad de los Ausentes (1950)**. Esta ley establecía que las propiedades de los palestinos que habían huido de Israel durante la guerra de 1948, o que se habían desplazado provisionalmente, por motivos de seguridad, quedaban bajo la custodia del Guardián de la Propiedad Ausente. Debido a esta ley, muchos palestinos perdieron sus propiedades en Israel.

- **Ley del Estatuto Israelí (1952)**. Esta ley determina que la mayor parte de la tierra de Israel sea usada exclusivamente en beneficio de judíos, a través de la Organización Sionista Mundial/Agencia Judía y el Fondo Nacional Judío.

- **Ley Básica: Tierras de Israel (1960)**. Esta ley prohíbe el traspaso de la propiedad de la tierra. Así, la tierra se administra para el desarrollo de los judíos, pero no puede ser traspasada ni puede pertenecer a otros.

- **Ley de Adquisición de Tierra (1953)**. Esta ley validaba retroactivamente la adquisición por parte de Israel de tierras que habían sido confiscadas a los palestinos.

- **Ley de Planificación y Construcción (1965)**. Esta ley preveía la futura expansión de las comunidades judías al mismo tiempo que limitaba y circunscribía a espacios muy reducidos a los pueblos palestinos, muchos de los cuales fueron declarados "ilegales".

- **Ley sobre Asentamientos Agrícolas (1967)**. A través de esta ley se prohibía el subarrendamiento de tierras a cargo del Fondo Nacional Judío a los no judíos.

C. LAS ÓRDENES MILITARES

La siguiente legislación con sola aplicación en los Territorios Palestinos Ocupados, es un ejemplo de las muchas órdenes militares que discrimina y vulnera los derechos de los palestinos y que en su conjunto, constituyen un crimen de apartheid:

1. Ordenes relativas a procedimientos judiciales y la detención de personas:

- **Orden Militar Nº 29 (1967)** relativa al funcionamiento de las prisiones. Establece que se puede negar a los prisioneros el acceso a abogados en cualquier momento y a discreción del Comando Militar Israelí.

- **Orden Militar Nº 378 (1970)**. Autoriza a los Comandos Militares a establecer tribunales militares con fiscales, oficiales y jueces designados por ellos mismos. Estos tribunales están autorizados a no respetar las normas del debido proceso (en relación con las pruebas testimoniales, etc., cuando fuere necesario).

2. Órdenes militares relativas a la propiedad de la tierra:

- **Orden Militar Nº 58 (1967)**. Otorga a las autoridades militares israelíes el control de la tierra de los "ausentes" (según la definición de ausente de la Ley de Propiedad de los Ausentes de 1950).

- **Orden Militar Nº 59 (1967)**. Designa a las autoridades militares "Custodio de la Propiedad del Gobierno", con capacidad para apropiarse de tierras privadas de grupos o individuos, declarándolas "Tierras Públicas" o "Tierras del Estado".

- **Orden Militar Nº 291 (1968)**. Otorga a las autoridades militares el control sobre todas las disputas relativas a la tierra o al agua.

- **Orden Militar Nº 1060 (1983)**. Transfiere todas las disputas pendientes relativas a la tierra de los Tribunales Jordanos locales al Comité Militar Israelí para su juzgamiento.

- **Orden Militar Nº 321 (1969)**. Otorga a las autoridades militares el derecho de confiscar tierras palestinas en nombre del "Servicio Público" (que no se define) y sin compensaciones.

3. Órdenes relativas a la libertad de expresión:

- **Orden Militar Nº 107**. Relativa al uso de libros de textos. Establece una lista de 55 libros cuya enseñanza está prohibida en las escuelas. Esta lista incluye libros de lengua árabe, historia, geografía, sociología y filosofía.

- **Orden Militar N° 50 (1967)**. Todas las publicaciones publicadas en Cisjordania, o importadas a Cisjordania, deben ser aprobadas por las autoridades militares israelíes.
- **Orden Militar N° 101 (1967)**. Prohíbe las publicaciones de contenido político en cualquier medio.
- **Orden Militar N° 1079**. Prohíbe los materiales de naturaleza política en video y audio.

4. Ordenes militares que crean un sistema judicial diferente para los colonos de los Territorios Palestinos Ocupados.

- **Orden Militar N° 561 (1974)**. Establece "Consejos Religiosos" para administrar los asentamientos judíos de Cisjordania.
- **Orden Militar N° 783 (1979)**. Establece 5 "Consejos Religiosos" regionales en Cisjordania para cubrir toda la tierra controlada por Israel en Cisjordania.
- **Orden Militar N° 892 (1980)**. Establece "Consejos Religiosos" adicionales y Tribunales Municipales para asentamientos específicos en Cisjordania, y establece que todos ellos están constituidos y operan de acuerdo a la regulación establecida por el Comando Militar de Área.
- **Orden Militar N° 981 (1982)**. Establece Tribunales Rabínicos en los asentamientos para resolver cuestiones relativas al estatuto personal de los colonos (divorcio, adopción, sucesiones, etc.)

5. Otras órdenes militares de interés

- **Orden Militar N° 224 (1967)**. Vuelve a poner en vigor las Regulaciones de Emergencia establecidas por las Autoridades del Mandato Británico en 1945. Estas regulaciones "autorizan" a las fuerzas militares a vulnerar toda una serie de derechos civiles amparados en el establecimiento de una "situación de emergencia" en Cisjordania.
- **Orden Militar N° 92 (1967)** relativa a la jurisdicción sobre la regulación del agua. Esta orden confiere todos los poderes establecidos en la legislación jordana relativos al agua y su uso a un oficial israelí nombrado por el Comandante de Área, quien ostenta el control total de los recursos acuíferos. Cualquier persona o entidad que quiera instalar cualquier mecanismo de extracción de agua (como bombas, equipos de irrigación, etc.), debe solicitar un permiso a esta autoridad militar israelí, quien, una vez concedido, puede cancelarlo en cualquier momento y por cualquier motivo.
- **Orden Militar N° 5** relativa al cierre de Cisjordania. Declara toda Cisjordania área militar cerrada, con salida y entrada controladas de acuerdo a las condiciones estipuladas por las fuerzas militares.
- **Orden Militar N° 537 (1974)** relativa a Legislación Municipal. Esta otorga amplios poderes al Comandante de Área sobre límites municipales y servicios, su planificación y sobre quien los ejecuta y supervisa. Otorga poder al Comandante de Área para destituir alcaldes elegidos democráticamente.
- **Orden Militar N° 297**. Establece un sistema de tarjetas de identidad, que son requeridas para realizar cualquier transacción comercial. Concede a las autoridades militares el derecho a confiscarlas con cualquier motivo.

6. Conclusión: ¿Existe apartheid en Israel y en los Territorios Palestinos Ocupados?

Llegados a este punto y como resultado del análisis realizado se puede afirmar que la discriminación a la que se ve sometido el pueblo palestino por parte de Israel, constituye *crimen de apartheid*.

La situación en la que se encuentra el pueblo palestino es similar a la vivida en el caso sudafricano, reuniendo además, determinadas características específicas que en todo caso se adecuan a lo establecido por la Convención sobre el Apartheid. Por ello, a continuación se realizará una comparación entre el contenido del artículo II de la Convención, y las leyes y prácticas de Israel analizadas.

El Artículo II de la Convención sobre el Apartheid establece lo siguiente:

"A los fines de la presente Convención, la expresión "crimen de apartheid", que incluirá las

políticas y prácticas análogas de segregación y discriminación racial tal como se practican en el África meridional, denotará los siguientes actos inhumanos cometidos con el fin de instituir y mantener la dominación de un grupo racial de personas sobre cualquier otro grupo racial de personas y de oprimirlo sistemáticamente:

a) **La denegación a uno o más miembros de uno o más grupos raciales del derecho a la vida y a la libertad de la persona:**

i) Mediante el asesinato de miembros de uno o más grupos raciales;

A través de los **“asesinatos selectivos”** -que realmente constituyen ejecuciones extrajudiciales- las FDI eliminan a activistas palestinos, con la intención de sofocar cualquier levantamiento. Estos asesinatos, que suelen realizarse como respuesta a atentados contra Israel cometidos por grupos palestinos, afectan no sólo a los “objetivos”, sino que alcanza a otros muchos individuos, como familiares, o personas que en el momento del asesinato se encontraban cerca de los mismos. Centenares de palestinos han encontrado la muerte en estas acciones puntuales de unidades de élite y helicópteros israelíes.

ii) Mediante atentados graves contra la integridad física o mental, la libertad o la dignidad de los miembros de uno o más grupos raciales, o su sometimiento a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

Las **restricciones a la libertad de circulación**, a través de los puestos de control, cierres de carreteras y las barreras físicas como el muro, atentan contra la integridad física y psíquica de las personas residentes en los Territorios Palestinos Ocupados de diferentes maneras. Atentan contra aquellas personas que deben salir de los territorios ocupados para recibir tratamientos médicos y contra las mujeres embarazadas que deben llegar a un hospital para dar a luz, y que muchas veces no llegan y deben dar a luz sin las condiciones médicas necesarias. Condenan a la malnutrición y a enfermedades derivadas de una alimentación insuficiente al impedir la entrada de ayuda alimentaria a los Territorios Palestinos Ocupados debido a los bloqueos. Imposibilitan el acceso a las propias tierras de labranza de los agricultores que quedan entre la Línea Verde y el muro, afectando así su derecho a la salud y a la alimentación. Los propios controles a los que son sometidos sistemáticamente los palestinos que deben atravesar estas barreras físicas son humillantes y degradantes.

La **demolición de viviendas e infraestructuras** también atenta contra la integridad física y psíquica de los residentes en los Territorios Palestinos Ocupados, ya que condena a familias enteras a vivir en la pobreza y el hacinamiento, o sin los servicios mínimos necesarios para desarrollar una vida normal (escuelas, centros médicos, servicio eléctrico, etc.). Todas estas acciones constituyen castigos colectivos y **tortura psicológica**.

Los **malos tratos y los métodos de interrogatorio que constituyen tortura** a los que se ven sometidos los palestinos -mayores y menores de edad- cuando son detenidos y encarcelados.

iii) Mediante la detención arbitraria y la prisión ilegal de los miembros de uno o más grupos raciales;

La práctica de las **“detenciones administrativas”**, sin acusación ni juicio, que pueden prolongarse por largos períodos, y que afectan no sólo a adultos sino a menores de 18 años.

b) La imposición deliberada a uno o más grupos raciales de condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

El **cierre de los pasos fronterizos de Gaza**, con la consecuente restricción al movimiento de personas y de alimentos y el daño producido a la infraestructura de producción de alimentos condena a la población al **hambre y la malnutrición**.

c) Cualesquiera medidas legislativas o de otro orden destinadas a impedir a uno o más grupos raciales la participación en la vida política, social, económica y cultural del país y a crear deliberadamente condiciones que impidan el pleno desarrollo de tal grupo o tales grupos, en especial denegando a los miembros de uno o más grupos raciales los derechos humanos y libertades fundamentales, entre ellos el derecho al trabajo, el derecho a formar asociaciones sindicales reconocidas, el derecho a la educación, el

derecho a salir de su país y a regresar al mismo, el derecho a una nacionalidad, el derecho a la libertad de circulación y de residencia, el derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas;

A través de todo el **sistema legal israelí** se establece una **enorme brecha entre judíos y árabes palestinos**, ya que toda la legislación está creada para favorecer a los judíos y mantener en una situación de inferioridad a los árabes palestinos. Esto se puede ver claramente con algunos ejemplos.

Diversas leyes israelíes impiden a los refugiados palestinos retornar recuperar sus tierras, y gozar de una nacionalidad, así se vulnera su derecho a entrar y salir del país, la libertad de circulación y residencia y el derecho a una nacionalidad. En Israel, la desigual asignación de recursos para la educación y para las actividades culturales de los palestinos, las limitaciones a la entrada y salida de Israel y de los Territorios Palestinos Ocupados, las limitaciones para reagrupar a familiares que viven en los Territorios Palestinos Ocupados o la falta de representación en la administración pública, vulneran todos los derechos establecidos en este inciso c.

Los palestinos residentes en los Territorios Palestinos Ocupados que trabajan en Israel, tienen enormes dificultades para afiliarse a sindicatos israelíes o crear sus propios sindicatos en Israel, lo que les cercena sus derechos laborales y sindicales. También atenta contra sus derechos la demolición de viviendas y la prohibición de levantar nuevas en los Territorios Ocupados y todas las limitaciones establecidas mediante órdenes militares a la libertad de expresión y opinión, prohibiendo realizar reuniones o prohibiendo la publicación y difusión de ideas.

d) Cualesquiera medidas, incluidas las de carácter legislativo, destinadas a dividir la población según criterios raciales, creando reservas y guetos separados para los miembros de uno o más grupos raciales, prohibiendo los matrimonios mixtos entre miembros de distintos grupos raciales y expropiando los bienes raíces pertenecientes a uno o más grupos raciales o a miembros de los mismos;

La población judía y la palestina están claramente separadas y tienen asignados diferentes espacios físicos, con diferentes niveles y calidad de infraestructuras, servicios y acceso a recursos. En Israel, los palestinos viven en espacios reducidos, sin posibilidad ni autorización para realizar mejoras ni nuevas edificaciones, viviendo en pueblos que muchas veces ni siquiera son reconocidos oficialmente. Los judíos ocupan las mayores extensiones de tierra, garantizadas por las agencias estatales o paraestatales judías (Fondo Nacional Judío, Administración de Tierras de Israel), que aseguran que las mejores tierras son asignadas exclusivamente a esta población. A su vez, en los Territorios Palestinos Ocupados proliferan los asentamientos judíos, "islas" que atentan contra la continuidad del territorio, donde los colonos gozan de la protección de las autoridades de Israel, se aplica su propia legislación y donde aprovechan los escasos recursos como el agua, en desmedro de la población palestina. A esto se suman los puestos de avanzada, zonas militares y reservas naturales a las que los palestinos tiene prohibido acceder. Estos asentamientos están comunicados por carreteras para uso exclusivo de los judíos. Los palestinos ven limitados sus movimientos al necesitar de permisos israelíes para realizar todos sus desplazamientos.

La expropiación de bienes raíces de propiedad palestina se produce desde la creación del Estado de Israel, y está apoyada en una serie de leyes y órdenes militares que han despojado a los palestinos de casi todas sus tierras.

e) La explotación del trabajo de los miembros de uno o más grupos raciales, en especial someténdolos a trabajo forzoso;

Si bien Israel no tiene un sistema de explotación del trabajo de la población palestina, sus políticas han reestructurado las fuerzas de trabajo palestinas al suprimir la industria palestina, establecer restricciones a la exportación y otras medidas que han acrecentado la dependencia de los Territorios Palestinos Ocupados de Israel, y ahora más que nunca, de la ayuda internacional. Hasta mediados de los años 80 Israel hacía un uso intensivo de la mano de obra palestina para trabajos asociados a la agricultura o la construcción, sujetos a condiciones laborales pésimas, y sin gozar de ninguno de los beneficios de los que gozaban los trabajadores judíos. Pero desde 1993, el número de trabajadores palestinos en Israel

descendió de más de 100.000 a unos pocos cientos. Y desde la construcción del muro, ya casi no hay trabajadores palestinos de los Territorios Ocupados empleados en Israel. Desde que Hamás ganara las elecciones en la franja de Gaza en enero de 2006, el acceso de trabajadores de esa zona a Israel es nulo²⁷.

f) La persecución de las organizaciones y personas que se oponen al apartheid privándolas de derechos y libertades fundamentales.

Israel persigue y establece restricciones a aquellas personas que se oponen a este régimen de segregación, que denuncian las violaciones a los derechos humanos propiciadas por el gobierno o que critican las actuaciones de las FDI. También reprime todas aquellas manifestaciones producidas en los Territorios Palestinos Ocupados contra el muro o la administración discriminatoria de la tierra, agua e infraestructuras, tanto por organizaciones como por personas individualmente.

Vistas todas estas vulneraciones que sufre de forma continuada el pueblo palestino, podemos determinar que el mismo es víctima de un crimen de apartheid.

También se debe de hacer constar que este crimen de apartheid no es de reciente ejecución, se han cumplido más de sesenta años desde que comenzaron las prácticas discriminatorias hacia el pueblo palestino y, de forma paulatina, se han ido convirtiendo en una práctica sistemática que comporta la dominación de una etnia sobre otra, mediante leyes, políticas y prácticas. Es evidente que si esta situación se ha perpetuado durante más de sesenta años, Israel ha tenido que contar con la complicidad de la Comunidad internacional, no sólo por acción, sino también por omisión. En este aspecto es muy significativo el silencio de la Unión Europea y de sus Estados miembros; no sólo el silencio frente a la denuncia de las graves vulneraciones del derechos internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos que se produjeron durante el bombardeo de la Franja de Gaza, en diciembre 2008-enero 2009 (que quedó en evidencia en las votaciones del informe Goldstone ante el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de las Naciones Unidas), sino también el silencio y la hipocresía que impide que la Unión Europea y sus Estados miembros denuncien este crimen de apartheid y que consientan en la perpetuación de una política que niega el respeto del principio de la dignidad humana al pueblo palestino.

²⁷ Ver: Human Sciences Research Council, *Occupation, Colonialism, Apartheid?*, May 2009, Cape Town, South Africa, p. 268.