



Asamblea General

Distr. general
19 de octubre de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 68 c) del programa

**Promoción y protección de los derechos humanos:
situaciones de los derechos humanos e informes
de relatores y representantes especiales**

Situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967*

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Michael Lynk, que se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos.

* Este informe se presentó después del plazo límite para reflejar los acontecimientos más recientes.



Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967

Resumen

El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Sr. Michael Lynk, presenta su primer informe a la Asamblea General. El informe se basa fundamentalmente en información aportada por víctimas, testigos, representantes de la sociedad civil, representantes de las Naciones Unidas y funcionarios palestinos en Ammán en el contexto de la misión a la región del Relator Especial que tuvo lugar en julio de 2016. En el informe se abordan diversas preocupaciones suscitadas por la situación de los derechos humanos en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y en Gaza.

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Michael Lynk, fue nombrado el 24 de marzo de 2016, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1993/2 de la Comisión de Derechos Humanos y la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, y asumió el cargo el 1 de mayo de 2016. Es la séptima persona que asume el mandato.

2. Este es el primer informe que presenta el Relator Especial y desea señalar el hecho de que, si bien está dispuesto a realizar una misión al Territorio Palestino Ocupado, las autoridades israelíes no le han otorgado el permiso para hacerlo. Tras asumir su cargo como titular de un mandato especial, el 3 de junio de 2016 el Relator Especial presentó una solicitud oficial a las autoridades israelíes y a las autoridades palestinas para que lo autorizaran a visitar el Territorio Palestino Ocupado. En el momento de redactar el presente informe no se había recibido ninguna respuesta de las autoridades israelíes. El Relator Especial observa que a los dos titulares de mandatos especiales anteriores tampoco se les otorgó el permiso solicitado. El Relator Especial se reunió con el Observador Permanente del Estado de Palestina ante las Naciones Unidas el 7 de junio de 2016 durante su primera visita a Ginebra. También solicitó una reunión con el Representante Permanente de Israel, pero no recibió respuesta. Esta actitud de no cooperación con el mandato es un motivo de grave preocupación. Sería muy beneficioso para la labor de un Relator Especial obtener un panorama completo y amplio de la situación basado en observaciones de primera mano¹.

3. El informe se basa fundamentalmente en las comunicaciones escritas y en consultas con representantes de la sociedad civil, víctimas, testigos, funcionarios públicos palestinos y representantes de las Naciones Unidas celebradas en Ammán durante la primera misión del Relator Especial a la región, en julio de 2016.

¹ A/HRC/23/21, párr. 1.

4. El mandato del Relator Especial, establecido por la Comisión de Derechos Humanos, es investigar las violaciones por Israel de los principios y fundamentos del derecho internacional, el derecho internacional humanitario y el Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, de 12 de agosto de 1949, en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967². Teniendo esto en cuenta, el presente informe se centra en las violaciones cometidas por Israel en el contexto de casi 50 años de ocupación. Israel, como Potencia Ocupante, tiene la responsabilidad de velar por el respeto y la protección de los derechos de los palestinos bajo su control³. El mandato del Relator Especial se centra, pues, en las responsabilidades de la Potencia Ocupante, aunque este señala que las violaciones de los derechos humanos cometidas por cualquier Estado parte u organización no estatal son deplorables y lo único que logran es poner trabas a las perspectivas de paz.

5. El Relator Especial desea expresar su reconocimiento por la cooperación plena con su mandato que le brindó el Gobierno del Estado de Palestina. También desea expresar su agradecimiento a todos los que viajaron a Ammán para reunirse con él, y a los que no pudieron hacerlo y, en su lugar, remitieron presentaciones orales o por escrito. El Relator Especial reconoce la labor fundamental que llevan a cabo esos grupos para crear un entorno en el que se respeten los derechos humanos y velar por que no se cometan violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario con impunidad y sin testigos. El Relator Especial prestará apoyo a esta labor en la mayor medida posible.

6. El Relator Especial desea señalar que varios grupos no pudieron viajar a Ammán para reunirse con él debido a las restricciones de viaje impuestas por las autoridades israelíes, en particular las personas procedentes de Gaza, de modo que las consultas con todos los grupos con sede en Gaza se hicieron vía videoconferencia.

7. El informe se divide en dos partes. En la primera, se presenta un panorama general de la situación del Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental. El examen trata en particular de las preocupaciones actuales en materia de derechos humanos y, al mismo tiempo, procura enmarcar la situación existente en el contexto más amplio de casi 50 años de ocupación. Por lo tanto, no se limita a los acontecimientos que han tenido lugar dentro de un período de tiempo específico, sino que hace hincapié en las cuestiones que se consideraron especialmente cruciales en el momento de redactarse el presente informe a partir de las conversaciones con las personas y organizaciones durante la misión del Relator Especial en julio de 2016 y sus aportaciones.

8. En la segunda parte del informe se examina la situación en el Territorio Palestino Ocupado desde la perspectiva del derecho al desarrollo, poniendo un hincapié especial en el desarrollo como un derecho humano, y los efectos de las violaciones de los derechos humanos en el desarrollo del Territorio Palestino Ocupado.

² Véase resolución 1993/2 de la Comisión de Derechos Humanos.

³ Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra, 12 de agosto de 1949 (Cuarto Convenio de Ginebra), art. 47.

II. La actual situación de los derechos humanos

9. Desde el recrudecimiento de la violencia que comenzó en octubre de 2015 en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, se ha presenciado una serie de sucesos y tendencias que son motivo de preocupación. Durante la escalada de la violencia, en 2015 y 2016, más de 230 palestinos y al menos 32 israelíes resultaron muertos en manifestaciones de palestinos y en ataques o presuntos ataques de palestinos y como consecuencia de la respuesta a menudo letal de las fuerzas de seguridad israelíes⁴. Si bien el número de incidentes violentos ha disminuido en los últimos meses⁵, la perpetuación del uso de la detención administrativa, las demoliciones punitivas, las restricciones a la circulación y otras medidas siguen afectando continua y negativamente los derechos humanos del pueblo palestino.

10. Los ataques violentos de cualquier tipo por cualquier persona son inaceptables. El hecho de que no es infrecuente que se responda a los ataques y presuntos ataques de palestinos contra israelíes con fuerza desproporcionada y letal no hace más que agravar la violencia. Muchos de los ataques y presuntos ataques han sido cometidos por menores, lo cual los hace aún más preocupantes porque se pueden considerar una manifestación de su desesperanza. En un notable número de reuniones que se celebraron durante la misión del Relator Especial, las personas que trabajan en el Territorio Palestino Ocupado observaron sistemáticamente una sensación de desolación y desesperación entre los niños, que se manifiesta no solo en estallidos de violencia sino también en trastornos psicológicos y físicos, como la erunesis nocturna o estados de ansiedad y depresión. El sufrimiento de los niños es a menudo un barómetro de la gravedad de una situación. Lamentablemente, en las circunstancias actuales, los niños nacidos hoy en el Territorio Palestino Ocupado no gozan de la esperanza de un futuro de paz.

A. Violencia y falta de rendición de cuentas

11. En 2015 se registró el mayor número de víctimas, tanto israelíes como palestinas, de la escalada de violencia en la Ribera Occidental desde 2005⁶. La gran mayoría de los muertos han sido palestinos, a menudo como resultado del uso desproporcionado de la fuerza letal por las fuerzas de seguridad israelíes. Según representantes de la sociedad civil, del total de muertos en la Ribera Occidental entre octubre de 2015 y enero de 2016, 88 eran palestinos considerados por las autoridades israelíes presuntos responsables de ataques o tentativas de ataque. Estos casos dan lugar a dos preocupaciones. En primer lugar, que hayan tenido lugar, es

⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Informe semanal sobre la protección de civiles, 16 a 22 de agosto de 2016. Disponible en www.ochaopt.org/content/protection-civilians-weekly-report-16-22-august-2016.

⁵ Gili Cohen, "After six months of terror wave, attacks decreasing, says Israeli army", *Haaretz*, 1 de abril de 2016. Disponible en www.haaretz.com/israel-news/.premium-1.712123.

⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, "Israel opened 24 criminal investigations into the killing and injury of Palestinians since October 2015, leading to one indictment", *Monthly Humanitarian Bulletin* (julio de 2016). Disponible en www.ochaopt.org/content/israel-opened-24-criminal-investigations-killing-and-injury-palestinians-october-2015.

decir, que se use tan a menudo y con frecuencia sin justificación la fuerza letal⁷. En segundo lugar, el hecho de que, en la mayoría de los casos en que un miembro de las fuerzas de seguridad israelíes empleó fuerza letal, no se llevó a cabo ninguna investigación o si se llevó a cabo una investigación, se cerró sin que se tomara ninguna medida contra el autor.

12. En varios casos documentados, es evidente que las personas que resultaron muertas no habían planteado una amenaza tal que, de conformidad con las normas internacionales, justificara el uso de la fuerza letal. Según los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley⁸, las armas y la fuerza letal deberían emplearse únicamente como último recurso⁹. Las organizaciones de derechos humanos han documentado una serie de casos en que es evidente que no se respetó ese principio¹⁰.

13. Uno de los ejemplos más emblemáticos, ampliamente difundido en los medios de comunicación, es el asesinato de Abd al-Fatah al-Sharif en Hebrón el 24 de marzo de 2016. Al-Sharif presuntamente apuñaló e hirió con un arma blanca a un soldado israelí, y luego fue muerto a tiros por un soldado israelí mientras yacía inmóvil y herido en el suelo¹¹. El incidente fue grabado en vídeo y las imágenes, que subió a YouTube la organización israelí de derechos humanos B'Tselem, fueron noticia en los principales medios internacionales. El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias señaló que, “las imágenes indican claramente que fue una ejecución extrajudicial”¹².

14. Este es solo un ejemplo de lo que se diría es una tendencia alarmante. Como lo señaló en una declaración el portavoz del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “no es el primer incidente grabado en vídeo que suscita preocupación por el uso excesivo de la fuerza”¹³. Esos pocos casos documentados en medios visuales no son un reflejo de la verdadera magnitud del problema. Además, las normas israelíes relativas a la orden de abrir fuego, que se dieron a conocer recientemente y se actualizaron en diciembre de 2015, reducen el umbral para el uso

⁷ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley”. Disponible en www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx.

⁸ Véase *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.91.IV.2), cap. I, secc. B.

⁹ Véase ACNUDH, “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley”.

¹⁰ B'Tselem, “Unjustified use of lethal force and execution of Palestinians who stabbed or were suspected of attempted stabbings”, 16 de diciembre de 2015. Disponible en www.btselem.org/gunfire/20151216_cases_of_unjustified_gunfire_and_executions.

¹¹ Véase www.youtube.com/watch?v=S8WK2TgruMo.

¹² ACNUDH, “Muerte en Hebrón: ‘Tiene todas las características de una ejecución extrajudicial – Un experto de Naciones Unidas expresa su indignación’”, 30 de marzo de 2016. Disponible en www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18544&LangID=S

¹³ ACNUDH, “Comentario del portavoz del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Rupert Colville, sobre la muerte de un palestino en Hebrón”, 30 de marzo de 2016. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18540&LangID=S>.

de la fuerza letal a un nivel que contraviene las normas internacionales¹⁴. En los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego se establece específicamente que las armas de fuego solo deben utilizarse “en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves”, mientras que las nuevas normas relativas a la orden de abrir fuego permiten el uso de munición activa contra una persona que “parece arrojar o está a punto de arrojar” bombas incendiarias, fuegos artificiales o piedras. Este cambio indica que el Gobierno procura crear un entorno en el que el uso de la fuerza letal se cuestiona menos y se acepta más. En esas condiciones, es probable que se dé con mayor frecuencia un uso excesivo de la fuerza.

15. El problema se ve agravado por el hecho de que en la mayoría de los casos, prácticamente no se ha procurado determinar la responsabilidad de los hechos. Entre octubre de 2015 y junio de 2016, las autoridades israelíes abrieron 24 investigaciones penales de incidentes en los que palestinos resultaron heridos o muertos por el accionar de las fuerzas de seguridad israelíes¹⁵. Hasta la fecha, solo el asesinato de Abd al-Fatah al-Sharif en Hebrón ha dado lugar a la inculpación y enjuiciamiento de un soldado. El juicio está en curso y el Ministro de Defensa de Israel, Avigdor Lieberman dijo, presuntamente, en relación con el caso, que Israel “... no puede llegar a una situación en que un soldado tenga que pedir un abogado antes de ir a una misión” e hizo hincapié en que las personas son inocentes hasta que se demuestre su culpabilidad¹⁶. Este tipo de declaraciones son las que, de manera implícita, alientan a que las autoridades sean indulgentes con los soldados que utilizan la fuerza letal contra las personas, lo cual es contraproducente a la hora de garantizar la rendición de cuentas.

16. El problema de la falta de rendición de cuentas no es nuevo en absoluto. Un notable ejemplo reciente es el anuncio de la organización de derechos humanos B'Tselem, en mayo de 2016, de que dejará de colaborar con el mecanismo de aplicación de la ley militar de Israel¹⁷. La organización llegó a la conclusión, después de 25 años de trabajo, de que “ya no tiene ningún sentido tratar de que se haga justicia y defender los derechos humanos mediante la colaboración con un sistema cuya verdadera función se mide por su capacidad para seguir encubriendo con éxito actos ilícitos y proteger a sus autores”¹⁸. B'Tselem señaló que de los 739 casos que la organización presentó ante el Fiscal Militar General desde 1989, en 182 no se iniciaron investigaciones y en casi la mitad de los casos (343) las investigaciones se cerraron sin que se tomara ninguna medida. En el curso de 25 años, se presentaron cargos contra los soldados implicados solamente en 25 casos. A

¹⁴ “Israeli police reveal new open-fire regulations in response to Adalah’s court petition”, Adalah, 5 de julio de 2016. Disponible en www.adalah.org/en/content/view/8845.

¹⁵ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “De 24 investigaciones penales iniciadas por Israel por muerte y lesiones provocadas a palestinos desde octubre de 2015 se procedió a una inculpación formal”.

¹⁶ Isabel Kershner, “Israeli military investigating soldier’s killing of unarmed Palestinian”, *New York Times*, 29 de agosto de 2016. Disponible en www.nytimes.com/2016/08/30/world/middleeast/israeli-military-investigating-soldiers-killing-of-unarmed-palestinian.html.

¹⁷ B'Tselem, *The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism* (mayo de 2016). Disponible en www.btselem.org/publications/summaries/201605_occupations_fig_leaf.

¹⁸ *Ibid.*

principios de 2015, la organización de derechos humanos Yesh Din publicó estadísticas relativas a inculpaciones en 2014 y señaló que de 229 investigaciones iniciadas en 2014 únicamente 8 dieron lugar a inculpaciones formales y que en 2013 hubo 199 investigaciones que dieron lugar a 9 inculpaciones formales. Yesh Din, al interpretar los datos, señaló que “revelan la profunda y continua negativa a realizar investigaciones exhaustivas que den lugar a inculpaciones formales. El resultado es la impunidad casi total de que gozan los soldados de las Fuerzas de Defensa de Israel”¹⁹.

17. La falta de rendición de cuentas es un problema sistemático y profundamente arraigado. Contribuye a perpetuar un ciclo de violencia constante, ya que se diría que los soldados actúan con impunidad, dando a entender que las vidas de los palestinos no importan, mientras que la población palestina tiene cada vez más miedo y está cada vez más desesperada.

B. Detención

18. Junto con el aumento de la violencia se ha presenciado un aumento de las detenciones y del número de palestinos en centros de detención israelíes, incluidos los que se encuentran en detención administrativa. En octubre de 2015 se registró un fuerte aumento del número de palestinos detenidos, que se mantiene estable en niveles que no se habían visto en casi 10 años. En el momento de redactar el presente informe, según los datos recopilados por B’Tselem y la organización de derechos humanos Addameer, actualmente hay más de 6.000 detenidos supuestamente por razones de seguridad, y alrededor de 700 personas en detención administrativa. Estas cifras son abrumadoras y son indicio de una política global que tiene por objeto intimidar y limitar considerablemente las libertades de los palestinos²⁰.

Detención administrativa

19. El aumento del número de detenidos administrativos es especialmente preocupante. En la actualidad, aproximadamente 700 palestinos se encuentran detenidos bajo órdenes de detención administrativa²¹. Se trata del mayor número de detenidos administrativos registrado desde 2008²². Con frecuencia, a los detenidos se les priva de las salvaguardias jurídicas fundamentales, como lo señaló en 2016 el Comité contra la Tortura en el examen del quinto informe periódico de Israel, dado que están detenidos sobre la base de pruebas secretas a las que ni ellos ni sus

¹⁹ Yesh Din, “December 2015 data sheet: law enforcement on IDF soldiers suspected of harming Palestinians —summary of 2014 data”, 12 de febrero de 2015. Disponible en www.yesh-din.org/en/december-2015-data-sheet-law-enforcement-on-idf-soldiers-suspected-of-harming-palestinians-summary-of-2014-data/.

²⁰ Un conjunto muy variado de reglamentos militares rige el arresto y la detención de palestinos que viven en el Territorio Palestino Ocupado. Véase Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, “Palestinian political prisoners in Israeli prisons”, junio de 2016. Disponible en www.addameer.org/sites/default/files/briefings/general_briefing_paper_-_june_2016_1.pdf.

²¹ Addameer, Statistics, August 2016. Disponible en www.addameer.org/statistics.

²² B’Tselem, Statistics on administrative detention, actualizado el 12 de septiembre de 2016. Disponible en www.btselem.org/administrative_detention/statistics.

abogados tienen acceso y no son ni acusados ni juzgados²³. Dado que las órdenes de detención administrativa se pueden renovar de manera indefinida, algunos activistas de derechos humanos dicen que la angustia psicológica asociada con esta incertidumbre puede considerarse tortura²⁴.

20. La justificación de Israel del uso generalizado de la detención administrativa es que es necesaria por motivos de seguridad. El Gobierno de Israel se ha basado en el artículo 78 del Cuarto Convenio de Ginebra, en el que se estipula que si la Potencia ocupante considera necesario, “por razones imperiosas, tomar medidas de seguridad con respecto a las personas protegidas, podrá imponerles, como máximo, una residencia forzosa o internarlas”. El internamiento en el derecho internacional se define como “la detención no penal de una persona debido a la grave amenaza que representa su actividad para la seguridad de la autoridad que la detiene en relación con un conflicto armado²⁵.” Esto significa que el internamiento solo se puede utilizar en causas no penales y no como un sustituto de una condena penal ni como forma de castigo²⁶. El hecho de que a menudo se emiten órdenes de detención administrativa contra personas que en un comienzo el Gobierno de Israel intentó acusar de un delito pero no lo logró indica que muchas de estas detenciones contravienen esta disposición²⁷. Según la observación del Cuarto Convenio de Ginebra, se debería considerar que ese artículo se aplica únicamente en circunstancias muy limitadas²⁸. Se trata de una de las medidas más graves que puede utilizar una Potencia Ocupante con respecto a la población civil de un territorio ocupado.

21. La práctica de Israel de justificar la detención de mantener detenidas a personas sobre la base de pruebas secretas constituye una clara violación del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos y excede con creces el uso del “internamiento” contemplado en el Cuarto Convenio de Ginebra. El Comité contra la Tortura, en su examen de Israel, exhortó al Estado a que pusiera fin a la práctica de la detención administrativa y señaló que se ha generado preocupación porque “los detenidos pueden verse privados de las salvaguardias jurídicas fundamentales, entre otras cosas, pueden ser detenidos sin

²³ CAT/C/ISR/CO/5, párr. 22.

²⁴ Addameer, “Induced Desperation: The Psychological Torture of Administrative Detention”, 26 de junio de 2016. Disponible en www.addameer.org/publications/induced-desperation-psychological-torture-administrative-detention.

²⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja, “Internment in armed conflict: basic rules and challenges”, artículo de opinión, noviembre de 2014.

²⁶ Véase la Observación (1958) relativa al artículo 78 del Cuarto Convenio de Ginebra: “Las personas sujetas a estas medidas no están, en teoría, involucradas en la lucha. Por consiguiente, no se les puede aplicar un castigo como precaución”.

²⁷ Véase, por ejemplo, Amnesty International, “Israel y los Territorios Palestinos Ocupados: sometido a detención administrativa defensor de los derechos humanos: Hasan Ghassan Ghaleb Safadi”, 4 de julio de 2016. Disponible en www.amnesty.org/es/documents/mde15/4376/2016/es/.

²⁸ Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=D794403E436F0823C12563CD0042CF9A>.

cargos indefinidamente sobre la base de pruebas secretas a las que ni ellos ni sus abogados tienen acceso”^{23, 29}.

22. El caso de Hasan Safadi, periodista y coordinador de los medios de comunicación de Addameer, una organización que trabaja para proteger y promover los derechos de los detenidos, es un claro ejemplo de esas deficiencias del sistema israelí. Safadi fue detenido el 1 de mayo de 2016 y, en el momento de redactarse el presente informe hacía cinco meses que se encontraba en esa situación por una orden de detención administrativa. Según la información proporcionada por Addameer, Safadi fue detenido y posteriormente interrogado durante 40 días. Al no encontrarse pruebas para mantener detenido a Safadi, debía ser puesto en libertad el 10 de junio, de conformidad con la decisión del tribunal de primera instancia. El día de la fecha prevista para su puesta en libertad, el Ministro de Defensa firmó una orden de detención administrativa para que se detuviera a Safadi por un período de seis meses. Addameer observa que esto “es un ejemplo de la práctica de emitir una orden de detención administrativa ante la falta de pruebas suficientes y de cargos contra un detenido para mantenerlo en esa situación”³⁰.

Niños detenidos

23. El número de niños que actualmente se encuentran detenidos por las autoridades israelíes es motivo de gran preocupación. En el momento de redactar el presente informe, Addameer había documentado que había al menos 350 palestinos menores de 18 años que se encontraban detenidos por las autoridades israelíes³¹. A finales de 2015, la cifra era de 422, y de ese total al menos 116 tenían entre 12 y 15 años de edad³². En su mayoría habían sido detenidos acusados de apedreo³³. Como parte del sistema jurídico dual en vigencia en el Territorio Palestino Ocupado, los niños palestinos detenidos en la Ribera Occidental están sujetos a la legislación militar israelí (igual que los adultos palestinos), mientras que los colonos israelíes en la misma zona geográfica están sujetos al sistema jurídico civil y penal de Israel. A pesar de los numerosos llamamientos para que se preste mayor atención a la protección que debería darse a los niños, la práctica que se aplica al arresto y la detención de menores sigue siendo sumamente problemática. Los informes y la documentación indican que a menudo no se informa a los padres de la detención de un niño hasta varios días después de los hechos. En muchos casos, se obtienen confesiones en condiciones coercitivas, con frecuencia escritas en hebreo, idioma

²⁹ En el artículo 43 del Cuarto Convenio de Ginebra se observa que toda persona en internamiento tendrá derecho a que se “considere de nuevo, en el más breve plazo, la decisión tomada a su respecto” y en el artículo 78 se especifica un derecho de apelación. Véase también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 9 2)), en la resolución 2200 A (XXI), anexo, de la Asamblea General.

³⁰ Información publicada por Addameer, disponible en www.addameer.org/prisoner/hasan-safadi.

³¹ Addameer, Statistics, agosto de 2016. Disponible en www.addameer.org/statistics.

³² Defense for Children International — Palestine, “No way to treat a child: Palestinian children in the Israeli military detention system”, abril de 2016. Disponible en www.dci-palestine.org/palestinian_children_in_the_israeli_military_detention_system.

³³ Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), “Children in distress: raising the alarm for 2016 and beyond”, nota informativa, abril de 2016. Disponible en www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/children_in_distress_briefing_note.pdf.

que la mayoría de los niños palestinos no puede leer. También se suele negar a los niños el acceso a un abogado en la fase inicial de la detención y muchos niños informan de malos tratos³⁴. Los niños han informado haber sido esposados o atados de manos o que les vendaron los ojos, los golpearon o los pusieron en prisión celular³⁵.

24. Esas prácticas no solo contravienen las normas jurídicas básicas, sino que también ignoran la situación extremadamente vulnerable de un niño de corta edad. La vulnerabilidad de los niños está perfectamente reconocida por la comunidad internacional y el derecho de los niños a una protección especial está consagrado en una serie de instrumentos jurídicos, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño. En un informe de 2012 elaborado por un equipo de abogados independientes se determinó que las afirmaciones de Israel de que la Convención no se aplica fuera de las fronteras de Israel son “irreales de hecho y de derecho”³⁶. En su opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado, la Corte Internacional de Justicia consideró que la Convención, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, efectivamente se aplica³⁷. De las recomendaciones formuladas en el informe sobre los niños en detención militar, en julio de 2016 se aplicaban solo el 2,5%³⁸.

C. Castigo colectivo

25. Las autoridades israelíes han recurrido a una serie de medidas que emplean según cada caso y que a menudo equivalen a un castigo colectivo. Esas medidas, que se ponen en práctica en nombre de la seguridad, a menudo en respuesta a las acciones llevadas a cabo por una persona o un pequeño grupo de personas, a la larga tienen un impacto significativo en la vida cotidiana de casi todos los palestinos. Los cierres de carreteras, los puestos de control y los cortes de carretera restringen la circulación de los palestinos para ir o volver del trabajo o la escuela, para visitar a sus familiares o para hacer visitas médicas. Las demoliciones de viviendas privan a familias enteras de un lugar para vivir y se llevan a cabo como consecuencia de los supuestos actos de una persona.

26. El castigo colectivo se refiere a la práctica de castigar a todo un grupo por las acciones de una sola persona. El artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra

³⁴ Defense for Children International — Palestine, “No way to treat a child: Palestinian children in the Israeli military detention system”.

³⁵ Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, informe de 2015 sobre prácticas de los derechos humanos en Israel y los territorios palestinos ocupados, disponible en www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dynamic_load_id=252929&year=2015#wrapper.

³⁶ “Children in Military Custody”, junio de 2012. párr. 30. Disponible en www.childreninmilitarycustody.org.uk/.

³⁷ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion of 9 July 2004, I.C.J. Reports 2004*, párrs. 102 a 113.

³⁸ Military Court Watch, Monitoring the treatment of children in Israeli military detention, nota informativa, julio de 2016. Disponible en www.militarycourtwatch.org/files/server/MCW%20BRIEFING%20PAPER%20-%20JUL%202016.pdf.

prohíbe los castigos colectivos y el Comité de Derechos Humanos ha señalado, además, que la prohibición del castigo colectivo no se puede suspender³⁹.

Demoliciones punitivas

27. En 2014, el Gobierno de Israel restableció la utilización de demoliciones punitivas de viviendas⁴⁰. Desde entonces, el número de demoliciones ha ido en aumento, y en 2015 11 demoliciones provocaron el desplazamiento de 85 personas, mientras que ya en julio de 2016 se habían producido 16 demoliciones que habían desplazado a 92 personas⁴¹. Las demoliciones punitivas —cuya finalidad es perjudicar a los miembros de la familia de una persona sospechosa de un delito— son una clara contravención de los principios fundamentales del derecho internacional⁴².

28. El Comité de Derechos Humanos, en el examen del cuarto informe periódico de Israel, en 2014, también exhortó al Gobierno a poner fin a su política de demoliciones punitivas y observó que es incompatible con sus obligaciones en virtud del Pacto⁴³. Además de constituir una forma prohibida de castigo colectivo, las demoliciones punitivas contravienen la prohibición de la destrucción de la propiedad civil⁴⁴.

Cierres de carreteras, puestos de control y permisos

29. El derecho a la libertad de circulación se ve perjudicado periódicamente por los cierres de carreteras, los puestos de control y los engorrosos regímenes de permisos que afectan a ciudades y pueblos enteros. Estas prácticas se utilizan cada vez más en aldeas y zonas en las que residen los sospechosos de perpetrar ataques⁴⁵. A finales de 2015, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios documentó un total de 543 cierres en la Ribera Occidental. Hebrón en particular fue blanco de estas medidas. En esa ciudad aumentaron considerablemente las restricciones impuestas tras una serie de manifestaciones y enfrentamientos conexos, así como los presuntos ataques en la zona en noviembre de 2015, a causa de los cuales se desplegaron 53 nuevos obstáculos, además de los 109 obstáculos ya existentes⁴⁶. Israel afirma que se trata de medidas de seguridad. Sin embargo, su carácter generalizado y sus importantes consecuencias para toda la población palestina de diversas ciudades y pueblos las convierte no solo una violación del derecho a la

³⁹ Véase Observación General núm. 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11).

⁴⁰ ACNUDH, “Punitive demolitions destroy more than homes in occupied Palestinian territory”, 28 de diciembre de 2015. Disponible en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/PunitedemolitionsinOPT.aspx.

⁴¹ B'Tselem, Statistics on punitive house demolitions, actualizado el 31 de agosto de 2016. Disponible en www.btselem.org/punitive_demolitions/statistics.

⁴² Al-Haq, “Punitive house demolitions”, 31 de octubre de 2015. Disponible en www.alhaq.org/advocacy/topics/population-transfer-and-residency-right/983-punitive-house-demolitions.

⁴³ Véase CCPR/C/ISR/CO/4.

⁴⁴ Cuarto Convenio de Ginebra, artículo 53.

⁴⁵ Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Fragmented lives: humanitarian overview 2015”, junio de 2016.

⁴⁶ *Ibid.*

libertad de circulación⁴⁷, sino también, en muchos casos, en una forma de castigo colectivo.

30. Un incidente reciente es especialmente ilustrativo. El 8 de junio de 2016, en un acto deplorable, cuatro israelíes resultaron muertos en un ataque perpetrado en una popular zona comercial de Tel Aviv. Dos palestinos armados participaron en el ataque y, posteriormente, la policía señaló que los sospechosos eran de Hebrón⁴⁸. En respuesta al ataque, el Gobierno de Israel revocó los 83.000 permisos que había concedido a los residentes de la Ribera Occidental y Gaza para viajar durante el mes de Ramadán, suspendió 204 permisos de trabajo de los familiares de los presuntos atacantes y acordonó por entero la ciudad de los individuos sospechosos de haber perpetrado los atentados⁴⁹.

31. El bloqueo de Gaza es actualmente el castigo colectivo de más larga data del pueblo palestino⁵⁰. El bloqueo, impuesto en 2007, impide que la gran mayoría de los 1,8 millones de habitantes de Gaza puedan salir de la zona. Ha sido denunciado como una medida de castigo colectivo por el Secretario General y el Comité Internacional de la Cruz Roja⁵¹.

32. Un anuncio reciente del Ministro de Defensa proporciona pruebas inquietantes de que seguramente se seguirá adoptando este tipo de medidas. Haciendo uso de una táctica que se ha considerado de “la zanahoria y el garrote”, el Ministro propone seguir utilizando duras medidas, como los cierres, el aumento de la presencia de las fuerzas de seguridad y las demoliciones en las zonas de donde proceden los presuntos atacantes y, al mismo tiempo, hacer obras de infraestructura en las zonas que, en opinión de las autoridades israelíes, están “buscando la coexistencia”. Cabe señalar que, fundamentalmente, esta coexistencia es con los asentamientos ilegales. Según se informa, el Ministro dijo que el objetivo de esa política “es seguir ofreciendo beneficios a las personas que desean coexistir con nosotros y hacerle la vida difícil a los que tratan de causar daño a los judíos”⁵².

⁴⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12, Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 13, Cuarto Convenio de Ginebra, artículo 27 y observación relativa al artículo 27, y *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, párrs. 135 a 137.

⁴⁸ Peter Beaumont, “Four dead in Tel Aviv market shooting”, *The Guardian*, 8 June 2016. Disponible en www.theguardian.com/world/2016/jun/08/tel-aviv-market-shooting-sarona-complex.

⁴⁹ ACNUDH, Nota informativa para la prensa sobre el Yemen e Israel/Territorio Palestino Ocupado, 10 de junio de 2016. Disponible en www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20082&LangID=E.

⁵⁰ A/HRC/24/30, párrs. 21 a 23.

⁵¹ Centro de Noticias de las Naciones Unidas, “In Jerusalem and Gaza, Ban urges ‘courageous steps’ for lasting two-State solution”, 28 de junio de 2016, disponible en www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54341#.V81i1JN95E4 y Comité Internacional de la Cruz Roja, “Cierre de Gaza: ¡ni un año más!”, comunicado de prensa núm. 10/103, 14 de junio de 2010, disponible en <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>.

⁵² Yossi Melman, “Liberman unveils new ‘carrot and stick’ policy for West Bank Palestinians”, *Jerusalem Post*, 17 de agosto de 2016. Disponible en www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Liberman-unveils-new-carrot-and-stick-policy-for-West-Bank-Palestinians-464360.

D. Entorno coercitivo y traslado forzoso

33. En los últimos meses se ha registrado un aumento significativo de las actividades relacionadas con los asentamientos, como más autorizaciones del Gobierno para la construcción de nuevos edificios, autorizaciones retroactivas de obras de construcción consideradas ilegales incluso en la legislación israelí, la demolición de las viviendas de palestinos y la continuación de prácticas y políticas discriminatorias de planificación que hacen que sea extremadamente difícil para los palestinos construir. Esas políticas y prácticas son particularmente frecuentes en la zona C y Jerusalén Oriental, hasta el punto de que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios se ha referido a la situación como un “entorno coercitivo que socava la presencia física palestina y agrava el riesgo de traslados forzosos de individuos y traslados en masa”⁵³.

34. El traslado forzoso está claramente prohibido en el artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra. El mismo artículo prohíbe también el traslado de la población de una Potencia Ocupante al territorio ocupado. El traslado forzoso se define también como un crimen de guerra y un crimen de lesa humanidad en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional⁵⁴. La interpretación del término “por la fuerza” en el contexto del Estatuto de Roma no se limita a la fuerza física, sino que puede incluir la “amenaza de la fuerza o la coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa o esas personas o contra otra o aprovechando un entorno de coacción”⁵⁵.

35. Las comunidades beduinas de la Ribera Occidental son especialmente vulnerables, ya que a menudo se ven sometidas a los planes de reubicación elaborados por el Gobierno de Israel. Estas actividades se basan en afirmaciones de que, por ejemplo, las estructuras y emplazamientos existentes son, por alguna razón, “insostenibles”⁵⁶. A fin de aplicar los planes de reubicación, las autoridades han demolido viviendas y otras estructuras palestinas, con frecuencia aduciendo que las estructuras se han construido sin permisos otorgados por Israel. Sin embargo, se sabe perfectamente que es muy difícil obtener permisos, que las tasas que hay que pagar para presentar las solicitudes son elevadas, los rechazos frecuentes y los procesos largos, todo lo cual, en su conjunto, constituye un régimen de concesión de permisos discriminatorio que hace que para los palestinos sea casi imposible construir “de manera legal”. El 8 de enero de 2016, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) señaló, en relación con la demolición de viviendas beduinas en la Ribera Occidental por las autoridades israelíes el 6 de enero que, “la demolición de

⁵³ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Fragmented lives: humanitarian overview 2015”.

⁵⁴ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, artículos 8.2 a) vii) y 7.1 d), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2187, núm. 38544.

⁵⁵ Corte Penal Internacional, *Elementos de los crímenes*, (La Haya, 2011). Disponible en www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/A851490E-6514-4E91-BD45-AD9A216CF47E/283786/ElementsOfCrimesSPAWeb.pdf.

⁵⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “At risk of forcible transfer”, *Monthly Humanitarian Bulletin* (Mayo de 2016). Disponible en www.ochaopt.org/content/risk-forcible-transfer.

estructuras residenciales exacerba un clima ya coercitivo y echa a las comunidades beduinas de las tierras que han habitado desde hace decenios”⁵⁷.

36. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios también ha dicho que la situación en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, pone a muchas familias y comunidades palestinas “en riesgo de traslado forzoso porque las prácticas israelíes han creado un entorno de coacción que las presiona para que se muden, principalmente al no otorgarles permisos de construcción, que son prácticamente imposibles de conseguir”⁵⁸. En una carta firmada por los embajadores de Alemania, Bélgica, España, Irlanda, Italia, Noruega, Suecia y Suiza en Israel, los embajadores criticaron a las fuerzas israelíes por confiscar viviendas que pertenecían a una comunidad de beduinos en la Ribera Occidental, de la siguiente manera: “Estas confiscaciones, así como demoliciones anteriores, agravadas por la imposibilidad de los organismos humanitarios de entregar artículos de socorro a los hogares afectados, crean un entorno coercitivo que puede presionarlos para que abandonen los lugares en los que habitan en la actualidad en contra de su voluntad”⁵⁹.

37. La destrucción de viviendas y bienes no se limita a las estructuras construidas por los palestinos, sino que ahora también incluye, cada vez con mayor frecuencia, estructuras construidas y financiadas con asistencia humanitaria internacional. Por ejemplo, el 16 de mayo de 2016 las autoridades israelíes demolieron siete viviendas y confiscaron materiales para otras tres que habían sido proporcionados por organismos humanitarios, tras lo cual 49 refugiados palestinos quedaron sin hogar, entre ellos 22 niños⁶⁰. Desde comienzos de 2016, según datos de la sociedad civil, 187 de las estructuras destruidas o incautadas por las autoridades israelíes habían sido proporcionadas con ayuda de asistencia humanitaria financiada por donantes, en comparación con las 108 estructuras financiadas por donantes destruidas durante todo 2015. La destrucción de infraestructura tan necesaria proporcionada mediante la ayuda humanitaria está en directa contravención de las obligaciones contraídas por Israel en virtud del derecho internacional. El artículo 59 del Cuarto Convenio de Ginebra estipula que una Potencia Ocupante deberá facilitar las acciones de socorro en favor de una población necesitada “en toda la medida de sus medios”. En el artículo 55 1) se estipula que la Potencia Ocupante tiene el deber de abastecer a la

⁵⁷ OOPS, “OOPS condena la demolición de hogares de familias beduinas refugiadas de Palestina en riesgo de traslado forzoso; denuncia consecuencias humanitarias desesperadas”, 8 de enero de 2016. Disponible en www.unrwa.org/newsroom/official-statements/unrwa-condemns-demolition-homes-palestine-refugee-bedouins-families.

⁵⁸ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “At risk of forcible transfer”, *Monthly Humanitarian Bulletin* (Mayo de 2016).

⁵⁹ Peter Beaumont, “Ambassadors protest at Israel’s confiscation of West Bank shelters”, *The Guardian*, 18 de julio de 2016. Disponible en www.theguardian.com/world/2016/jul/18/ambassadors-protest-israel-confiscation-west-bank-bedouin-shelters.

⁶⁰ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Humanitarian Coordinator calls on Israeli authorities to stop destruction of humanitarian aid and respect international law”, 18 de mayo de 2016. Disponible en www.ochaopt.org/content/humanitarian-coordinator-calls-israeli-authorities-stop-destruction-humanitarian-aid-and.

población civil en víveres y productos médicos⁶¹. Si la Potencia Ocupante no está en condiciones de cumplir esa obligación, tiene una obligación incondicional de aceptar las acciones de socorro⁶².

III. El derecho al desarrollo y el Territorio Palestino Ocupado

38. Hace 30 años, la Asamblea General aprobó la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo⁶³. La Declaración, y sus posteriores desarrollos, establecen que todo ser humano y todos los pueblos tienen el derecho inalienable a un desarrollo económico y social equitativo y justo, sostenible, participativo e inclusivo, no discriminatorio, basado en el estado de derecho y plenamente respetuoso de todos los derechos humanos y libertades. Se ha reconocido que el derecho al desarrollo tiene la categoría de derecho humano y, por ello, goza de aplicabilidad universal e inviolabilidad⁶⁴. Si bien la Declaración no es en sí misma jurídicamente vinculante, abarca muchos de los derechos y obligaciones (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) que se reconocen como vinculantes para todos los Estados partes en los diversos tratados de derechos humanos aprobados por la comunidad internacional en los últimos 70 años⁶⁵. A su vez, la Declaración se ha incorporado expresamente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁶⁶.

39. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo es especialmente pertinente para comprender la situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado. Entre otros, la Declaración incluye expresamente los siguientes derechos humanos que son vinculantes con arreglo al derecho internacional:

- a) La libre determinación de los pueblos (art. 1);
- b) La eliminación de la dominación y ocupación extranjeras (art. 5);
- c) La prohibición de la discriminación y los abusos flagrantes contra los derechos humanos (art. 6);

⁶¹ Felix Schwendimann, “El marco jurídico del acceso humanitario en los conflictos armados”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja: El futuro de la acción humanitaria*, vol. 93, núm. 884 (Cambridge y New York, Cambridge University Press, diciembre de 2011), pág. 1001.

⁶² *Ibid.*, pág. 1002.

⁶³ Resolución 41/128, anexo. Este derecho ha sido reafirmado en posteriores instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993).

⁶⁴ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, artículo 1, párr. 1; Arjun Sengupta, “On the theory and practice of the right to development”, *Human Rights Quarterly*, vol. 24, núm. 4, pág. 837 (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2002).

⁶⁵ La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se basa en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 993, núm. 14531) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 999, núm. 4668). En ACNUDH, *Frequently Asked Questions on the Right to Development*, folleto informativo núm. 37 (Ginebra, 2016), puede consultarse un cuadro en el que se conectan los derechos que figuran en la Declaración con instrumentos jurídicamente vinculantes en virtud del derecho internacional.

⁶⁶ Resolución 70/1, párr. 10.

- d) El pleno disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidos los derechos socioeconómicos (arts. 6 y 8);
- e) La plena soberanía sobre los recursos naturales propios (art. 1);
- f) La adopción participativa de decisiones en los asuntos públicos (arts. 2 y 8).

Estos derechos constituyen el núcleo de las obligaciones humanitarias y de derechos humanos vinculantes con arreglo del derecho internacional, que se aplican plenamente al Territorio Palestino Ocupado⁶⁷. No solo establecen derechos para el pueblo palestino, sino que también crean la obligación para Israel, la Potencia ocupante, de respetar y proteger esos derechos. El derecho del pueblo palestino a la libre determinación es ampliamente aceptado por la comunidad internacional⁶⁸, y la Corte Internacional de Justicia ha afirmado que “Israel está obligado a cumplir su obligación de respetar el derecho del pueblo palestino a la libre determinación y sus obligaciones con arreglo al derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos”⁶⁹. Si bien la cuestión del desarrollo es necesariamente compleja en el contexto de la ocupación, es esencial que los derechos humanos y el derecho humanitario se interpreten de una manera que sea coherente con el derecho al desarrollo, independientemente de la duración de la ocupación.

40. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo prevé un enfoque basado en los derechos para el crecimiento económico y el progreso social. Los derechos humanos deben integrarse en todos los aspectos del desarrollo económico y social, como condición necesaria para el logro de avances reales y sostenibles, mayores capacidades y mayores libertades para toda la población. Tanto las personas como los pueblos son titulares de esos derechos, y los Estados partes tienen la responsabilidad de crear las condiciones y eliminar los obstáculos para lograr su disfrute. Entre las características básicas del derecho al desarrollo figuran tanto la exigencia de aplicación de procedimientos transparentes y participativos como la realización sustantiva de la igualdad de oportunidades para todos en lo relativo al acceso a los recursos básicos y a los derechos socioeconómicos⁷⁰.

A. Desarrollo económico y social en el Territorio Palestino Ocupado

41. La economía palestina no tiene parangón en el mundo moderno. Sus componentes territoriales (la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y Gaza)

⁶⁷ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, *I.C.J. Reports 2004*, párrs. 86 a 114 y 149. Estos derechos también están enumerados en tratados vinculantes de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁶⁸ Véase la resolución 70/141.

⁶⁹ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, *I.C.J. Reports 2004*, párr. 149.

⁷⁰ Resolución 41/128, anexo, artículo 8, párr. 1; Paul Gready y otros, “What do human rights mean in development?”, en *The Palgrave Handbook of International Development*, Jean Grugel y Daniel Hammett, eds. (Palgrave Macmillan UK, 2016), pág. 453.

están separados físicamente uno de otro. Su mayor entidad geográfica (la Ribera Occidental) ha sido dividido por Israel en un archipiélago de pequeñas islas de zonas densamente pobladas separadas las unas de las otras por el muro o por asentamientos, carreteras de circunvalación que conectan los asentamientos entre sí y con el sistema de transporte israelí, cortes de carretera, leyes de zonificación exclusiva, zonas restringidas y zonas militares de acceso prohibido. Dentro de estas zonas ocupadas por Israel, la autoridad política local está igualmente fragmentada: la Autoridad Palestina tiene un control limitado sobre una parte de la Ribera Occidental fragmentada, Gaza se rige por una autoridad política separada que no rinde cuentas a la Autoridad Palestina, e Israel ha anexionado ilegalmente Jerusalén Oriental⁷¹. Además, Israel ha impuesto un amplio bloqueo terrestre, marítimo y aéreo contra Gaza desde 2007. En la Ribera Occidental, Israel ejerce plena autoridad civil y de seguridad sobre la “Zona C”, que representa más del 60% de esta parte del territorio y que rodea completamente y divide el archipiélago de ciudades y localidades palestinas, una situación híbrida que un grupo de derechos humanos ha denominado “ocunexión”⁷². El Territorio Palestino Ocupado carece de acceso de tránsito seguro, ya sea por tierra, mar o aire, al mundo exterior. Todas sus fronteras, con una excepción, están controladas por Israel⁷³. Ninguna otra sociedad en el mundo se enfrenta a tantos desafíos acumulativos, que incluyen la ocupación beligerante, la discontinuidad territorial, la divergencia política y administrativa, el confinamiento geográfico y la desconexión económica.

42. Los Acuerdos de Oslo de 1993 y el Protocolo sobre Relaciones Económicas entre el Gobierno del Estado de Israel y la Organización de Liberación de Palestina (Protocolo de París sobre Relaciones Económicas, de 1994) pretendían ser arreglos provisionales y eran considerados por Palestina una vía diplomática y económica para lograr la independencia a más tardar en 1999. Durante ese período de transición, los Acuerdos de Oslo dejaron intacto el amplio proyecto de asentamientos israelíes y permitieron que Israel tuviera amplia autoridad para actuar en los asuntos de seguridad en todo el Territorio Palestino Ocupado. El Protocolo de París creó un marco económico que entrañaba una gran dependencia respecto de Israel en lo relativo a moneda, disposiciones comerciales de tipo unión aduanera, arreglos sobre divisas y capacidad de recaudación de impuestos, y que mantuvo efectivamente la dependencia de Palestina respecto de Israel. No se ha materializado ningún acuerdo de paz definitivo entre Israel y Palestina, y esos arreglos provisionales se han consolidado. La consecuencia ha sido que, si bien la Autoridad Palestina ha construido gran parte de la capacidad administrativa e institucional para la gobernanza nacional, carece de la base económica necesaria para el desarrollo

⁷¹ El Consejo de Seguridad ha afirmado que la anexión de Jerusalén Oriental por Israel es contraria al derecho internacional y que Jerusalén Oriental se considera parte del Territorio Palestino Ocupado. Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 476 (1980) y 478 (1980).

⁷² Asociación de Derechos Civiles de Israel, “49 years of control without rights: human rights of the Palestinians in the West Bank and East Jerusalem —what has changed?”, 1 de junio de 2016. Se puede consultar en www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf.

⁷³ El único paso fronterizo exterior que no está directamente controlado por Israel es el cruce de Rafah entre Gaza y Egipto, que se utiliza casi exclusivamente como cruce para civiles y no como cruce económico y comercial. Egipto ha mantenido este cruce cerrado durante gran parte de los tres últimos años.

soberano⁷⁴. Desde 2000, la economía palestina ha experimentado un crecimiento económico inestable. Cuando se ha producido crecimiento, se ha considerado insostenible porque: a) ha dependido en gran medida de la ayuda exterior y el consumo privado de importaciones⁷⁵; y b) la ocupación israelí ha separado y reducido cada vez más las diferentes regiones del territorio palestino, creando una base económica disfuncional sin capacidad de desarrollo autónomo⁷⁶.

43. Las contradicciones derivadas del intento de construir una economía soberana bajo una ocupación prolongada, sin la realización de una auténtica libre determinación en un futuro previsible, se han vuelto muy evidentes. Una economía palestina ahogada y distorsionada no es una base viable para el desarrollo social sostenible y equitativo del Territorio Palestino Ocupado. Ciertamente, Palestina no ha dejado de lograr avances en varias esferas sociales importantes, como la mortalidad materna, los niveles de alfabetización y educación y las tasas de vacunación. Sin embargo, otros indicadores clave revelan la existencia de una situación grave, con condiciones sociales y niveles de vida que se han estancado o han empeorado:

a) La economía palestina no ha avanzado. En 2014, el producto interno bruto (PIB) real per cápita de Palestina se situó prácticamente al mismo nivel que en 1999, mientras que el PIB real per cápita de Gaza fue solo el 71% de su nivel de 1999⁷⁷;

b) El desempleo se está convirtiendo en una lacra social. En 2016 se situó en el 27% en el Territorio Palestino Ocupado, frente al 12% en 1999; la crisis de desempleo es especialmente grave en Gaza, donde ha alcanzado el 42%, con un 58% de los jóvenes (de edades comprendidas entre los 15 y 29 años) sin trabajo, una de las tasas más elevadas del mundo⁷⁸;

c) La pobreza no ha dejado de aumentar entre los palestinos desde 2012, con un 26% de la población que actualmente se considera pobre y, según

⁷⁴ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, “West Bank and Gaza: towards economic sustainability of a future Palestinian State —promoting private sector-led growth” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, 2012).

⁷⁵ El Banco Mundial ha estimado que la ayuda de los donantes externos al Territorio Palestino Ocupado disminuyó del 32% del producto interno bruto (PIB) en 2008 al 6% en 2015, y ha señalado que ese modelo de crecimiento impulsado por los donantes es insostenible. Véase Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, abril de 2016).

⁷⁶ Véanse Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, “West Bank and Gaza: towards economic sustainability of a future Palestinian State —promoting private sector-led growth”, y UNCTAD/APP/2016/1.

⁷⁷ En 2014, el PIB real per cápita en el Territorio Palestino Ocupado (Ribera Occidental y Gaza, sin incluir Jerusalén Oriental) fue de 1.737 dólares. En 1999 era de 1.723 dólares. En 2014, el PIB real *per capita* de Gaza fue de 971 dólares, frente a 1.372 dólares en 1999. Todas las cifras se expresan en dólares constantes de los Estados Unidos de 2004; las cifras actuales del PIB (nominal) per cápita son más altas. Véanse los datos publicados por la Oficina Central Palestina de Estadística, que se pueden consultar en www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/e-napcapitacon-1994-2014.htm.

⁷⁸ Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, septiembre de 2016).

estimaciones, un 13% que padece pobreza extrema⁷⁹. La inseguridad alimentaria es endémica: se estima que 2,4 millones de personas en la Ribera Occidental y Gaza (el 57% de la población) necesitarán algún tipo de asistencia humanitaria en 2016⁸⁰;

d) Los sectores industrial, agrícola y de recursos naturales no han dejado de reducirse en cuanto a importancia económica y nivel de empleo, debido entre otras cosas a: las restricciones israelíes para el acceso a los mercados; la escasa confianza entre posibles inversores debido a la incertidumbre política; la considerable pérdida de tierra cultivable en beneficio de la Potencia ocupante; la inexistencia de facultades efectivas de planificación económica; el limitado control palestino sobre importantes recursos naturales (agua, tierra, canteras y reservas de petróleo y gas); y el limitado acceso a los recursos pesqueros⁸¹. La economía se ha desindustrializado y su capacidad de exportación se ha visto socavada por el declive de los sectores agrícola y manufacturero⁸²;

e) El Territorio Palestino Ocupado sigue siendo un mercado comercial cautivo para Israel, como lo ha sido durante toda la ocupación: en los últimos años, alrededor del 85% de las exportaciones de Palestina tuvieron por destino Israel, y el 70% de sus importaciones procedieron de Israel. Las restricciones y el desequilibrio en la relación comercial han contribuido a mantener un déficit comercial crónico en la economía palestina de 5.200 millones de dólares en 2015, aproximadamente el 41% del PIB⁸³;

f) Un síntoma de la precariedad de las facultades de gestión económica del Gobierno palestino son las considerables pérdidas fiscales que tanto este como la economía palestina sufren en el marco de los actuales acuerdos de recaudación y distribución de ingresos con Israel. El Banco Mundial y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estiman que esos arreglos le cuestan a la economía palestina al menos 640 millones de dólares al año (es decir, el 5% del PIB)⁸⁴;

g) La UNCTAD ha estimado que, sin la ocupación, la economía del Territorio Palestino Ocupado podría duplicar su PIB, con reducciones significativas

⁷⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), documento de programación para Palestina, 2014-2017.

⁸⁰ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Humanitarian dashboard: 2nd quarter 2016”, 18 de agosto de 2016, que se puede consultar en www.ochaopt.org/content/humanitarian-dashboard-2nd-quarter-2016. En marzo de 2016, el OOPS informó de que el 70% de la población total de refugiados en Gaza (más de 930.000 personas) dependían de la asistencia alimentaria, lo que suponía un drástico aumento respecto del 10% en el año 2000. Véase www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/gaza-situation-report-137.

⁸¹ Véase UNCTAD/APP/2016/1. El Banco Mundial reconoció en 2015 que “la competitividad de la economía palestina ha ido progresivamente en descenso desde la firma de los Acuerdos de Oslo, en particular su industria y agricultura”. Véase Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, septiembre de 2015).

⁸² Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, septiembre de 2016).

⁸³ Véase UNCTAD/APP/2016/1. Todas las cifras se expresan en dólares de los Estados Unidos.

⁸⁴ Véanse Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, abril de 2016), y UNCTAD/APP/2016/1.

no solo en los niveles de desempleo y pobreza, sino también en los déficits comerciales y presupuestarios crónicos⁸⁵.

44. Israel, la Potencia ocupante, controla efectivamente el desarrollo económico y social del territorio palestino, pero lo hace de manera muy distinta en cada región. Entre las medidas que constituyen violaciones del derecho al desarrollo figuran el bloqueo de Gaza y el consiguiente colapso de su economía, la fragmentación y cantonización de la Ribera Occidental, incluida la separación y el abandono de Jerusalén Oriental, la explotación y apropiación de los recursos naturales palestinos, el régimen de dependencia económica formal, el control unilateral de las fronteras exteriores de Palestina, los obstáculos a la movilidad personal y profesional, las restricciones a la utilización de las tierras agrícolas, las limitaciones a la pesca palestina, la desigualdad en los acuerdos de distribución de ingresos y recaudación de impuestos, y los desequilibrios en los arreglos comerciales. En las siguientes secciones se examina la particular naturaleza de la dominación israelí en esas zonas.

Gaza

45. Israel mantiene su ocupación en Gaza mediante un extenso bloqueo militar, económico y social del territorio, que refuerza su separación del mundo y del resto del Territorio Palestino Ocupado. Como forma de castigo colectivo impuesto a toda una población, el bloqueo es contrario al derecho internacional⁸⁶. En 2007, cuando Israel impuso el amplio bloqueo, la economía de Gaza ya se estaba tambaleando debido a los cierres israelíes que habían comenzado a principios de la década de 1990, pero desde entonces se ha desplomado, junto con el nivel de vida en el territorio. La miseria de la población de Gaza causada por el bloqueo se ha visto agravada por las tres escaladas de violencia entre Israel y Gaza, en 2008-2009, 2012 y 2014, que causaron la muerte de aproximadamente 2.500 civiles palestinos, decenas de miles de heridos, el desplazamiento de cientos de miles de personas y grandes daños a la infraestructura de Gaza. Todos los materiales de reconstrucción que entran a Gaza deben ser autorizados por Israel, que ha restringido o prohibido la importación de artículos tan necesarios como el cemento, la madera y otros materiales de construcción, lo que ha hecho que los esfuerzos de reconstrucción sean lentos, difíciles y costosos⁸⁷. En 2016, dos años después de finalizadas las hostilidades más recientes, solo se cubre el 45% de las necesidades energéticas de Gaza, lo que provoca entre 16 y 18 horas diarias de cortes de electricidad; el 70% de la población de Gaza solo tiene abastecimiento de agua corriente entre 6 y 8 horas cada 2 a 4 días; y 65.000 habitantes de Gaza desplazados por la escalada de las hostilidades de 2014 aún no han reconstruido sus viviendas. Se estima que el 80%

⁸⁵ Véase UNCTAD/APP/2016/1.

⁸⁶ A/69/347, párrs. 30 a 34, y A/HRC/25/40, párrs. 24 a 30. El Relator Especial toma nota de la conclusión del grupo del Secretario General encargado de investigar el incidente de la flotilla ocurrido el 31 de mayo de 2010 ("informe Palmer") (septiembre de 2011), según la cual el bloqueo es lícito, pero considera que las observaciones del grupo de expertos independientes de derechos humanos de las Naciones Unidas en las que se criticó la conclusión del informe Palmer ofrecen una lectura más convincente del derecho internacional. Informe disponible en www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf.

⁸⁷ Gisha —Legal Center for Freedom of Movement, "Two years later: the long road to reconstruction and recovery" (2016). Se puede consultar en www.gisha.org/UserFiles/File/publications/2_years_later/Reconstruction_EN.pdf.

de la población depende en alguna medida de la ayuda humanitaria para su supervivencia. Como aspecto más positivo, cabe citar que muchos de los hospitales y escuelas dañados o destruidos por el conflicto más reciente han sido reparados o reconstruidos con financiación de la comunidad internacional⁸⁸.

46. En el último decenio, Gaza ha sufrido un proceso de “involución en el desarrollo”, pues Israel ha aplicado una política consistente en mantener a Gaza a un nivel en que se satisfacen las necesidades humanitarias esenciales y poco más⁸⁹. En un importante estudio de las Naciones Unidas realizado en 2012 se cuestiona incluso que, en las condiciones imperantes en ese momento, Gaza pudiera ser un lugar sostenible para vivir en 2020⁹⁰. En 2015, el Banco Mundial examinó lo que denominó “el enorme costo de la violencia y el bloqueo en la economía y el nivel de vida en Gaza”. Tras destacar los alarmantes niveles de desempleo y pobreza, el Banco Mundial señaló que el aproximadamente 70% de palestinos que trabajaban en el reducido sector privado de Gaza percibían un sueldo mensual medio de 174 dólares, es decir, menos que el salario mínimo legal, que era de unos 400 dólares. Si bien Israel ha permitido recientemente que una cantidad limitada de bienes producidos en Gaza se vendan en la Ribera Occidental e Israel, las exportaciones de Gaza son solo el 11% de lo que eran antes de que se impusiera el bloqueo en 2007. El Banco Mundial llegó a la conclusión de que el PIB de Gaza entre 2007 y 2012 habría sido un 51% mayor de no haber sido por los efectos combinados del bloqueo y el conflicto armado. La economía depende ahora, en aproximadamente el 90% de su PIB, del gasto realizado por el Gobierno palestino, las Naciones Unidas y otras remesas externas y proyectos de donantes⁹¹.

47. Con respecto a la agricultura, Israel ha establecido de manera unilateral una zona de amortiguación de acceso prohibido o restringido consistente en una franja de tierra de 300 m en el interior de Gaza a lo largo de la valla fronteriza, lo que impide la utilización de aproximadamente el 35% de las tierras agrícolas de Gaza. Israel también ha impuesto fuertes restricciones respecto de la zona marítima que los pescadores de Gaza pueden utilizar, con tan solo 3 millas marinas disponibles para la pesca. Incluso dentro de los límites establecidos, los pescadores sufren a menudo detenciones arbitrarias y confiscaciones de equipo, y han sido objeto incluso de disparos⁹². Las restricciones han truncado la capacidad de esos dos sectores de generar crecimiento económico y empleo⁹³.

⁸⁸ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Gaza: two years after”, 26 de agosto de 2016. Se puede consultar en www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_war_2_years_after_english.pdf.

⁸⁹ Sara Roy, *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development* (3ª ed.) (Washington D.C., Institute for Palestine Studies, 2016).

⁹⁰ OOPS, “Gaza in 2020: a liveable place?” (Jerusalén, Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio, 2012).

⁹¹ Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, mayo de 2015, septiembre de 2015 y abril de 2016).

⁹² Centro de Derechos Humanos Al-Mezan, “Israeli violations against Palestinian fishermen in the naval part of the access restricted area”, primer informe trimestral, 2016, pág. 11.

⁹³ Véase Gisha, “Ten years later”, que se puede consultar en features.gisha.org/ten-years-later/; véase también Diakonia, “Within range: an analysis of the legality of the land ‘buffer zone’ in the Gaza Strip” (Jerusalén, Programa Diakonia de Derecho Internacional Humanitario, 2011).

48. La debilitada economía ha causado angustia social generalizada en los palestinos de Gaza. El Banco Mundial señaló en mayo de 2015 que “la calidad de vida de la gran mayoría de los ciudadanos de Gaza es difícilmente soportable”⁹⁴. Muy pocos habitantes de Gaza son capaces de obtener autorización de Israel o Egipto para viajar fuera de la Franja, ya sea por motivos profesionales, familiares, educacionales o de salud. Como consecuencia del confinamiento y los conflictos armados, el Banco Mundial señaló en el mismo informe que incluso las elevadísimas tasas de pobreza y desempleo “no describen el grado de sufrimiento de los ciudadanos de Gaza causado por la escasa disponibilidad de electricidad y de agua y alcantarillado, los traumas psicológicos relacionados con la guerra, la limitada capacidad de circulación y otros efectos negativos de la guerra y el bloqueo”. El acuífero que abastece de agua potable a Gaza está sobreexplotado y únicamente entre el 5% y el 10% del agua del acuífero sigue siendo potable. La falta de un suministro fiable de electricidad no solo daña la economía, sino que también degrada gravemente la calidad de la vida cotidiana. La mayoría de las aguas residuales de Gaza se vierten sin tratar al mar Mediterráneo (se estima que unos 100 millones de litros diarios) debido a los daños sin reparar en las plantas de tratamiento, la falta de electricidad para que funcionen a plena capacidad y las deficiencias en la infraestructura, lo que aumenta el riesgo de enfermedades infecciosas⁹⁵. La calidad de los servicios de salud sigue deteriorándose, debido a la considerable escasez de medicamentos y suministros esenciales, el impago o pago incompleto de los sueldos del personal médico y el riesgo para la prestación de los servicios de salud derivado de los prolongados cortes de combustible. Esta situación es alarmante habida cuenta de los miles de habitantes de Gaza con discapacidad física grave y del 20% de la población que, según estimaciones, puede haber sufrido problemas de salud mental a raíz de los recientes conflictos⁹⁶. Observando el empeoramiento de las condiciones de vida, una de las más importantes organizaciones de derechos humanos ha declarado que “la vida en Gaza es como la vida en un país en descomposición del tercer mundo: una realidad que no es el resultado de un desastre natural, sino causada exclusivamente por el hombre”⁹⁷.

Ribera Occidental

49. La economía de la Ribera Occidental no está en una situación tan grave como la de Gaza, pero tampoco es floreciente. Entre 1999 y 2014, la economía solo creció un 14% en términos reales, en gran medida debido a la fragmentación del territorio bajo ocupación y la incertidumbre política y económica generalizada sobre el futuro

⁹⁴ Banco Mundial, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington D.C., Grupo Banco Mundial, mayo de 2015).

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Humanitarian dashboard: 2nd quarter 2016”, 18 de agosto de 2016, que se puede consultar en www.ochaopt.org/content/humanitarian-dashboard-2nd-quarter-2016, y “Gaza two years on: the impact of the 2014 hostilities on the health sector”, boletín humanitario mensual (junio de 2016), que se puede consultar en www.ochaopt.org/content/gaza-two-years-impact-2014-hostilities-health-sector.

⁹⁷ B’Tselem, “Reality check: almost fifty years of occupation”, 5 de junio de 2016. Se puede consultar en www.btselem.org/publications/201606_reality_check.

del Territorio Palestino Ocupado⁹⁸. La actual fragmentación se remonta a 1995, cuando los Acuerdos de Oslo II dividieron la Ribera Occidental en tres zonas (y previeron la anexión ilegal de Jerusalén Oriental):

a) La Zona A, que comprende las principales ciudades y localidades palestinas (excepto partes de Hebrón) y representa el 18% de la Ribera Occidental; se encuentra bajo la gobernanza civil y de seguridad de la Autoridad Palestina, aunque Israel lleva a cabo periódicamente incursiones de seguridad en coordinación, o sin ella, con la Autoridad Palestina;

b) La Zona B, que comprende alrededor de 400 aldeas palestinas y tierras agrícolas adyacentes y representa el 22% de la Ribera Occidental; se encuentra bajo la autoridad civil de Palestina, pero el control de seguridad corresponde en exclusiva a Israel. La inmensa mayoría de los 2,4 millones de palestinos de la Ribera Occidental viven en las Zonas A y B;

c) La Zona C, que representa el 60% de la Ribera Occidental y se encuentra bajo el pleno control civil y de seguridad de Israel. La Zona C contiene unos 225 asentamientos israelíes y entre 370.000 y 400.000 colonos, junto con unos 180.000 palestinos. La Zona C rodea completamente las comunidades palestinas de las Zonas A y B.

50. En los dos decenios posteriores a los Acuerdos de Oslo II, la división no ha dejado de agudizarse. Todos los viajes e intercambios comerciales palestinos en los que es necesario el cruce entre las tres Zonas, a Israel o al mundo exterior están sujetos a los arreglos de seguridad de Israel. Aunque la Autoridad Palestina tiene cierta jurisdicción civil en las Zonas A y B, todas las grandes decisiones militares, económicas y de seguridad para los territorios ocupados las adopta Israel. Entretanto, Israel ha transferido financiera y administrativamente a la Autoridad Palestina prácticamente todas las funciones de gobernanza económica y social de la Ribera Occidental, con financiación en parte de la comunidad de donantes.

51. La Zona C es vital para el bienestar de la economía palestina, ya que tiene minerales y canteras, tierras agrícolas productivas, potencial para el turismo, telecomunicaciones y vivienda nueva, así como el territorio contiguo necesario para la libertad de circulación dentro de la Ribera Occidental. El Banco Mundial ha estimado que el PIB palestino podría superar en un 35% el nivel actual (3.400 millones de dólares, en dólares de los Estados Unidos de 2011) y el empleo de palestinos haber aumentado también en un 35% de no ser por las restricciones impuestas por Israel al acceso de los palestinos a la Zona C⁹⁹. Sin embargo, en lugar de integrar la Zona C en el resto de la Ribera Occidental a fin de preparar a Palestina para una independencia sostenible, Israel ha tratado la Zona C como espacio económico y político propio y como principal espacio geográfico para sus asentamientos ilegales. A pesar de que el derecho internacional humanitario prohíbe claramente el pillaje por la Potencia ocupante, Israel ha estado explotando los

⁹⁸ En 2014, el PIB real per cápita de la Ribera Occidental era de 2.269 dólares. En 1999 era de 1.948 dólares. Oficina Central Palestina de Estadística, resumen estadístico de Palestina.

⁹⁹ Orhan Niksic, Nur Nasser Eddin y Massimiliano Cali, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington D.C., Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2014).

recursos naturales de la Zona C en beneficio propio, incluidas las canteras, los minerales del mar Muerto y el agua¹⁰⁰.

52. Israel ha asignado unilateralmente el 70% de la Zona C para sus asentamientos, sus tierras adyacentes y su amplia red militar, de carreteras y de seguridad, y los palestinos tienen vedado el acceso a toda esa área. También ha creado un amplio régimen de planificación para facilitar la confiscación de tierras en la Ribera Occidental y la expansión de los asentamientos israelíes. El régimen de planificación excluye la participación de los palestinos o la preocupación sustantiva por sus intereses. Las consecuencias son que, en la Zona C, los palestinos tienen menos del 1% de las tierras para construcción, la inmensa mayoría de las solicitudes de permisos de construcción de vivienda e infraestructura de los palestinos se deniegan, las demoliciones de viviendas palestinas por militares israelíes son frecuentes y van en aumento, y miles de palestinos, muchos de ellos beduinos, están siendo trasladados por la fuerza fuera de sus hogares y tierras tradicionales¹⁰¹. Como ha observado una organización de derechos humanos, “decenas de miles de hectáreas, incluidos pastizales y tierras de labranza, han sido incautadas a los palestinos a lo largo de los años y se han asignado generosamente a los asentamientos ... Todas las tierras asignadas a los asentamientos han sido designadas zonas militares cerradas en las que los palestinos no pueden entrar sin permiso”¹⁰². Este desarrollo separado y desigual en la Ribera Occidental, y en particular en la Zona C, ha dado lugar a la creación de dos universos jurídicos, económicos y políticos totalmente diferentes dentro del mismo territorio, en el que los colonos israelíes gozan de un sistema muy superior de leyes, carreteras, tribunales, movilidad personal, seguridad, oportunidades económicas, derechos civiles y políticos y nivel de vida que los palestinos de la Ribera Occidental, entre los que viven. Algunos observadores informados han especulado recientemente sobre la posibilidad de que Israel esté preparando la anexión formal de la Zona C¹⁰³, pues el Gobierno de Israel ya ha preparado una base jurídica evidente para esa reclamación¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Cuarto Convenio de Ginebra, artículos 33 2), 47 y 53; B’Tselem, *Acting the Landlord: Israel’s Policy in Area C, the West Bank* (Jerusalén, 2013).

¹⁰¹ Véanse Orhan Niksic y otros, *Area C and the Future of the Palestinian Economy*; Diakonia, “Planning to fail: the planning regime in Area C of the West Bank — an international law perspective” (Jerusalén, Centro Diakonia de Recursos de Derecho Internacional Humanitario, 2013); y Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Increase in West Bank demolitions during July-August”, boletín humanitario mensual (agosto de 2016), que se puede consultar en www.ochaopt.org/content/increase-west-bank-demolitions-during-july-august.

¹⁰² B’Tselem, “Reality check: almost fifty years of occupation”.

¹⁰³ Al-Monitor, “Is Israel annexing West Bank Area C?”, 14 de agosto de 2016. Se puede consultar en www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/08/oslo-accords-area-c-annexation-economic-development-settlers.html.

¹⁰⁴ Véanse “Report on the Legal Status of Building in Judea and Samaria” (Jerusalén, junio de 2012), que se puede consultar en <http://israelipalestinian.procon.org/sourcefiles/The-Levy-Commission-Report-on-the-Legal-Status-of-Building-in-Judea-and-Samaria.pdf>; y Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel, *Israeli Settlements and International Law*, que se puede consultar en www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx.

Jerusalén Oriental

53. En los últimos años se han atenuado cada vez más los vínculos económicos y sociales naturales de Jerusalén Oriental con el resto de la Ribera Occidental debido a la construcción por Israel del muro y de un anillo de bloques de asentamientos. Jerusalén Oriental también ha sufrido el abandono de larga data de la municipalidad israelí de Jerusalén. Tras anexionar Jerusalén Oriental y partes adyacentes de la Ribera Occidental en 1967, Israel construyó 12 asentamientos en tierras confiscadas a fin de crear una barrera física entre la ciudad y el resto de la Ribera Occidental y fabricar una reclamación de soberanía sobre Jerusalén Oriental. En 2014, la población de Jerusalén Oriental era de 315.000 palestinos y 210.000 colonos israelíes. Organizaciones de derechos humanos han señalado que Israel ha intentado desalentar el crecimiento de la población palestina en Jerusalén aplicando diversas políticas discriminatorias de planificación, servicios sociales y derechos de residencia¹⁰⁵.

54. El aislamiento físico de Jerusalén Oriental ha hecho que su papel tradicional de centro mercantil y comercial para la Ribera Occidental se haya reducido considerablemente. En 2013, un estudio de la UNCTAD señaló que, desde su construcción, el muro había provocado pérdidas económicas directas a los habitantes palestinos de Jerusalén estimadas en más de 1.000 millones de dólares, con una repercusión negativa adicional en concepto de pérdida de oportunidades económicas estimada en 200 millones de dólares anuales. Según la UNCTAD, “la ocupación ha afectado a la economía de Jerusalén Oriental en múltiples niveles, entre ellos el mercado de trabajo, el mercado de productos, el comercio y la inversión”, lo que ha provocado una disminución de la contribución de la ciudad al PIB palestino. Solo el 13% de Jerusalén Oriental está destinada a viviendas palestinas, frente al triple de esa área asignada a los colonos israelíes¹⁰⁶.

55. Desde el punto de vista social, la Jerusalén Oriental palestina ha sido ignorada en gran medida por la municipalidad y el nivel de vida en ella está muy por debajo del nivel en Jerusalén Occidental y en los asentamientos israelíes de Jerusalén Oriental. La infraestructura de Jerusalén Oriental ha sufrido abandono durante años y está en mal estado, con un sistema de carreteras deficiente, la falta de parques públicos y graves deficiencias en el sistema de transporte público, los servicios de emergencia, el abastecimiento de agua, la recogida de basura, la policía y el alumbrado público, y con algunos barrios palestinos que aún no están conectados al sistema de alcantarillado municipal¹⁰⁷. Es alarmante que en 2014 el 82% de los habitantes palestinos de Jerusalén viviera por debajo del umbral de la pobreza, porcentaje tres veces superior al de los habitantes israelíes de Jerusalén y un 6%

¹⁰⁵ Véase B'Tselem, “Reality check: almost fifty years of occupation”; véase también Jerusalem Institute for Israeli Studies, *Statistical Yearbook* (2016), cuadro III/4, que se puede consultar en www.jiis.org.il/upload/yearbook/2016/shnaton_C0416.pdf.

¹⁰⁶ UNCTAD, “The Palestinian economy in East Jerusalem: enduring annexation, isolation and disintegration” (Ginebra, 2013).

¹⁰⁷ Véase Asociación de Derechos Civiles de Israel, “East Jerusalem 2015: facts and figures”, que se puede consultar en www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2015/05/EJ-Facts-and-Figures-2015.pdf; véase también Jerusalem Institute for Israeli Studies, “Explosive reality and proposals for de-escalation”, que se puede consultar en [www.jiis.org.il/upload/East Jerusalem summary_Sept24_2015_Final.pdf](http://www.jiis.org.il/upload/East%20Jerusalem%20summary_Sept24_2015_Final.pdf).

más alto que en 2013¹⁰⁸. La construcción del muro dejó aproximadamente a 80.000 habitantes palestinos de Jerusalén en la parte oriental y estos deben ahora cruzar puestos de control para acceder a su trabajo y a servicios sociales en la ciudad; aunque siguen pagando impuestos municipales, muchos de ellos reciben muy pocos servicios básicos, o incluso ninguno¹⁰⁹.

B. Evaluación del respeto por Israel del derecho al desarrollo en el Territorio Palestino Ocupado

56. Una Potencia ocupante que administrase un territorio ocupado de manera compatible con el derecho al desarrollo se aseguraría de que la ocupación cumpliera plenamente con la gama de obligaciones y principios jurídicos internacionales que integran ese derecho. En particular, la Potencia ocupante respetaría y promovería el derecho a la libre determinación. Trataría al territorio como un todo integral. Estaría determinada a devolver la totalidad del territorio al poder soberano, es decir, al pueblo del territorio ocupado, tan pronto como lo permitieran la seguridad y el orden. Prestaría asistencia activamente a fin de crear una administración soberana que pudiera asumir efectivamente la autoridad. No haría ninguna reclamación de soberanía sobre ninguna parte del territorio ni trasladaría a su población civil al territorio ocupado. Durante la ocupación, administraría el territorio de buena fe y en interés de la población protegida, como administrador fiduciario y usufructuario, y respetaría sus leyes, edificios e infraestructura públicos, orden político, economía, régimen de propiedad, costumbres culturales y estructura social. Alentaría el desarrollo de la economía soberana del territorio permitiéndole realizar plenamente su potencial y se abstendría de imponer prácticas económicas discriminatorias o barreras innecesarias. No se dedicaría a saquear, a enriquecerse ni a crear dependencia económica. Reconocería que los recursos naturales del territorio ocupado pertenecen al poder soberano, actuaría para preservarlos y solo utilizaría aquellos recursos que fueran verdaderamente necesarios para administrar con eficacia la ocupación mientras esta durara. Garantizaría y promovería el pleno disfrute de los derechos humanos, con sujeción únicamente a las restricciones absolutamente necesarias para proteger la seguridad y la vida pública. No toleraría, y mucho menos infligiría, sufrimiento humanitario. Prohibiría las leyes, prácticas y tratos discriminatorios. Además, en la medida de lo posible, la Potencia ocupante alentaría la adopción participativa de decisiones por la población protegida, como paso fundamental para devolver el poder político al poder soberano.

57. La ocupación de Israel en los últimos 49 años ha sido muy deficiente en lo relativo al respeto de las obligaciones y principios jurídicos que integran el derecho al desarrollo. Fundamentalmente, Israel ha obstaculizado el derecho del pueblo palestino a la libre determinación mediante una serie de medidas. Ha anexionado ilegalmente Jerusalén Oriental. Ha trasladado aproximadamente 570.000 civiles israelíes a vivir en asentamientos patrocinados por el Estado en el territorio

¹⁰⁸ Jerusalem Institute for Israel Studies, *Statistical Yearbook* (2016), cuadro 6.1.

¹⁰⁹ Véase UNCTAD, "The Palestinian economy in East Jerusalem: enduring annexation, isolation and disintegration"; véase también Asociación de Derechos Civiles de Israel, "Ten years of unfulfilled promises in East Jerusalem", que se puede consultar en www.acri.org.il/en/2015/08/09/ej-10years/.

ocupado. Ha separado la economía y el pueblo de Gaza del resto del Territorio Palestino Ocupado. Ha tratado gran parte de la Ribera Occidental como territorio soberano propio a efectos económicos y demográficos. La ocupación ha durado mucho más de lo razonable para cualquier Potencia ocupante que actúe de buena fe. El reducido territorio geográfico a disposición de los palestinos depende directamente del amplio proyecto de Israel de expansión de los asentamientos, incluida su red de carreteras, tierras adyacentes y amplio aparato militar y de seguridad; en efecto, sin el proyecto de asentamientos de Israel, no habría motivos para que continuara la ocupación.

58. A su vez, la persistencia de la ocupación y el rechazo a la libre determinación han creado las condiciones para una multitud de otras violaciones de los derechos humanos, como la inseguridad alimentaria generalizada, la denegación de permisos de construcción y la destrucción de viviendas, la confiscación de bienes, la imposición de castigos colectivos, las incursiones militares arbitrarias, un sistema judicial y de detención punitivo y una crisis humanitaria en Gaza. Una de las más graves violaciones de los derechos humanos ha sido la consolidación por Israel de un régimen de tipo colonial en el Territorio Palestino Ocupado, con dos sistemas separados y desiguales en cuanto a leyes, carreteras, regímenes de justicia, acceso al agua, servicios sociales, libertad de circulación, derechos políticos y civiles, seguridad y nivel de vida. En conjunto, Israel ha incumplido su obligación de respetar, en el Territorio Palestino Ocupado, el derecho al desarrollo y el derecho al disfrute pleno y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos por el pueblo palestino.

59. Si bien el Gobierno palestino tiene cierta competencia limitada de planificación e inversión, sus atribuciones están subordinadas a la facultad de Israel de controlar o vetar todas las grandes decisiones económicas en el Territorio Palestino Ocupado. El régimen de planificación discriminatorio de Israel, en particular en Jerusalén Oriental y la Zona C, minimiza o excluye la participación palestina. La economía ha venido funcionando muy por debajo de su capacidad y potencial y sigue dependiendo en gran medida de la financiación de los donantes internacionales. Muchos organismos internacionales atribuyen la debilidad de la economía palestina principalmente a la ocupación y sus numerosos obstáculos. Las consecuencias sociales de la debilitada economía palestina son alarmantes: tasas de desempleo muy elevadas, pobreza generalizada, infraestructura deteriorada, considerable escasez de vivienda, bajos niveles de vida y, en Gaza, miseria generalizada. En lugar de crear una base económica viable como paso necesario para lograr la libre determinación y materializar el derecho al desarrollo, la ocupación se está agudizando y el horizonte para crear una economía soberana se está esfumando.

IV. Recomendaciones

60. El Relator Especial recomienda que el Gobierno de Israel ponga fin definitivamente a los casi 50 años de ocupación de los territorios palestinos ocupados desde 1967. El Relator Especial también recomienda que el Gobierno de Israel adopte de inmediato las siguientes medidas:

a) Velar por que la legislación nacional sea conforme con las normas internacionales establecidas en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y su aplicación se ajuste escrupulosamente a esas normas;

b) Realizar investigaciones exhaustivas, eficaces, independientes e imparciales en todos los casos en que se denuncie el uso de fuerza letal o excesiva o la comisión de actos ilícitos por las fuerzas de seguridad israelíes, a fin de asegurar una auténtica rendición de cuentas;

c) Poner fin de inmediato a la práctica de la detención administrativa y el uso de pruebas secretas, y poner en libertad a todos los detenidos o formular acusaciones contra ellos;

d) Introducir medidas eficaces para reducir el número de niños detenidos y velar por que las detenciones se ajusten plenamente a las disposiciones de protección que figuran en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos jurídicos aplicables;

e) Poner fin de inmediato a la práctica de los castigos colectivos en todas sus formas, incluidas las demoliciones punitivas y las restricciones injustificadas de la libertad de circulación;

f) Poner fin de inmediato a la práctica de los traslados forzosos y la destrucción de viviendas y bienes, incluidos los de las comunidades beduinas palestinas.

61. Con respecto a las obligaciones jurídicas internacionales que figuran en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, el Relator Especial recomienda que el Gobierno de Israel:

a) Permita la libertad de circulación de personas y bienes en todo el Territorio Palestino Ocupado;

b) Ponga fin al bloqueo de Gaza y levante todas las restricciones a las importaciones y exportaciones, teniendo debidamente en cuenta las preocupaciones de seguridad justificables;

c) Permita a la Autoridad Palestina asumir el control de seguridad en la Zona B y el control civil y de seguridad en la Zona C, a fin de poner fin a la fragmentación geográfica del Territorio Palestino Ocupado;

d) Adopte medidas significativas para fomentar una relación comercial equilibrada con el Territorio Palestino Ocupado, incluidas medidas que mejoren la capacidad productiva del sector manufacturero palestino y el desarrollo de recursos;

e) Ponga fin de inmediato a la práctica de utilizar los recursos naturales del Territorio Palestino Ocupado en beneficio propio;

f) Derribe el muro y compense plenamente los daños económicos que ha causado;

g) Ponga fin a la práctica punitiva de retener los impuestos indirectos recaudados en beneficio del Gobierno palestino;

h) Cumpla plenamente las obligaciones jurídicas internacionales que figuran en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.