



Asamblea General

Distr. general
22 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Tema 7 de la agenda

Situación de los derechos humanos en Palestina y otros territorios árabes ocupados

Situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, con atención a los castigos colectivos

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

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 examina la situación actual de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, con especial atención a las diferentes formas de castigo colectivo.

Otros aspectos que se tratan en el informe son los últimos acontecimientos relacionados con los asentamientos israelíes, la situación de los defensores de los derechos humanos, la detención arbitraria, el plan de anexión anunciado por Israel, la decisión de la Corte Penal Internacional de investigar la situación en Palestina, y las violaciones de los derechos humanos por las autoridades de Hamás en Gaza y por la Autoridad Palestina.

* Este informe se presentó con retraso para incluir en él la información más reciente.



I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 1993/2 A de la Comisión de Derechos Humanos y de la resolución 5/1 del Consejo.
2. El Relator Especial quisiera señalar que no se le ha permitido acceder al Territorio Palestino Ocupado y que tampoco se han aceptado sus solicitudes para reunirse con el Representante Permanente de Israel ante las Naciones Unidas. Además, observa que el acceso al Territorio Palestino Ocupado es un elemento indispensable a fin de poder entender en profundidad la situación de los derechos humanos sobre el terreno. El Relator Especial lamenta la falta de oportunidades para reunirse con muchos de los grupos de derechos humanos que se encuentran allí, debido tanto a la imposibilidad del propio Relator Especial de acceder al territorio como a los impedimentos a los que se enfrentan muchas personas que solicitan permisos de salida a las autoridades israelíes, en particular para salir de Gaza.
3. El presente informe se basa principalmente en las comunicaciones presentadas por escrito por varias entidades y en las consultas celebradas con representantes de la sociedad civil, víctimas, testigos y representantes de las Naciones Unidas. El Relator Especial no pudo viajar a la región para realizar más consultas debido a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).
4. En el presente informe, el Relator Especial se concentra en las vulneraciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas por Israel, de conformidad con su mandato¹. Si bien su mandato se centra en las responsabilidades de la Potencia ocupante, el Relator Especial señala que las violaciones de los derechos humanos cometidas por cualquier Estado o por actores no estatales son igualmente condenables y no hacen más que entorpecer las perspectivas de paz.
5. El Relator Especial expresa su reconocimiento al Gobierno del Estado de Palestina por la plena cooperación que le ha brindado en el ejercicio de su mandato. El Relator Especial reconoce asimismo la labor fundamental que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos para crear un clima en el que se respeten los derechos humanos y no puedan cometerse vulneraciones de esos derechos y del derecho internacional humanitario impunemente y sin testigos.

II. Situación actual de los derechos humanos

6. La situación de los derechos humanos de los palestinos en la Ribera Occidental, Jerusalén Oriental y Gaza sigue siendo sombría. Si bien no es posible hacer un examen exhaustivo de todas las preocupaciones en materia de derechos humanos desde su último informe, presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 40º período de sesiones², el Relator Especial desea destacar varias cuestiones que son motivo de preocupación en este momento. Aunque el informe se centrará principalmente en la cuestión de los castigos colectivos, también abordará otras cuestiones, como la continua expansión de los asentamientos israelíes, el aumento de la violencia de los colonos, la detención de palestinos, la utilización de productos de los asentamientos, la anexión prevista por Israel de partes de la Ribera Occidental y sus posibles repercusiones, la situación de los defensores de los derechos humanos y las consecuencias de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

¹ El mandato del Relator Especial se define en la resolución 1993/2 A de la Comisión de Derechos Humanos.

² A/HRC/40/73.

A. Asentamientos

7. El Gobierno de Israel siguió aprobando planes para la expansión de nuevos asentamientos de avanzada y proyectos de asentamientos y la consolidación de los ya existentes, en flagrante violación del derecho internacional. En julio de 2019, el Gobierno aprobó unas 2.400 viviendas e infraestructuras públicas en 21 asentamientos y puestos avanzados, con lo que el número total de viviendas aprobadas para los asentamientos en 2019 ascendió a unas 6.100. En 2019, el Gobierno de Israel anunció la aprobación de tan solo 715 viviendas para los palestinos que viven en la zona C³. La decisión fue denunciada por la Unión Europea, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio, ya que esas medidas dificultarían aún más el logro de una solución biestatal. En febrero de 2020, las autoridades israelíes adelantaron o anunciaron planes y licitaciones para construir más de 10.500⁴ viviendas en asentamientos, incluidas 3.500 viviendas en la zona E1 al este de Jerusalén⁵, con lo que la ciudad quedaría unida al asentamiento israelí de Maalé Adumim. La construcción de asentamientos en la zona E1 dividiría efectivamente la Ribera Occidental en dos zonas desconectadas. Estas tendencias preocupantes sobre el terreno empeorarían las infracciones que ya se comenten en perjuicio de los palestinos y fragmentarían aún más el territorio palestino en la Ribera Occidental.

8. En Hebrón, la planificación y la expansión de los asentamientos israelíes continuaron a un ritmo rápido. El 1 de diciembre de 2019, el entonces Ministro de Defensa, Naftali Bennett, dio su visto bueno a la planificación de un nuevo asentamiento judío en la ciudad de Hebrón. Tras ese anuncio, se exigió que el gobierno municipal palestino de Hebrón diera su aprobación a un plan para demoler el mercado mayorista de la ciudad y reemplazarlo con viviendas adicionales destinadas a los colonos judíos⁶. En la práctica, dicho plan crearía un nuevo asentamiento judío en la ciudad. El municipio, que goza de la condición de “arrendatario protegido” de la parcela del mercado⁷, recibió una carta del Sr. Bennett en la que se le amenazaba con el inicio de acciones legales para retirarle dicha protección si no cumplía con las medidas solicitadas en un plazo de 30 días. Desde el último informe, el número de incidentes y la gravedad de los ataques de los colonos han aumentado considerablemente en Hebrón y han seguido causando daños a los palestinos⁸. Por ejemplo, los días 22 y 23 de noviembre de 2019, se produjeron al menos seis ataques por parte de colonos en los que resultaron heridos residentes palestinos de la zona H2 de Hebrón. En muchas de esas ocasiones, las fuerzas de seguridad israelíes parecieron abstenerse de actuar para prevenir los ataques o proteger a la población. Entre el 17 y el 30 de marzo de 2020, los colonos israelíes llevaron a cabo por lo menos 16 ataques, lo que representa un aumento del 78 % en comparación con el promedio quincenal de incidentes comunicados por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios desde principios de 2020⁹. Israel tiene la obligación de garantizar la seguridad y el bienestar de la población palestina y de protegerla de los ataques de los colonos. En los casos en que se produzcan ataques, Israel tiene la

³ Véase www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-approves-plans-for-2-000-w-bank-settlements-sparking-international-outcry-1.7648415.

⁴ Véase https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_30_march_2020_2334.pdf.

⁵ Véase <https://peacenow.org.il/en/netanyahu-promotes-the-construction-in-e1>.

⁶ Véase www.haaretz.com/israel-news/israel-threatens-hebron-gov-t-agree-to-jewish-neighborhood-or-lose-property-rights-1.8225822.

⁷ La parcela del mercado mayorista de Hebrón era de propiedad judía antes del establecimiento de Israel en 1948, aunque la mayoría de los judíos abandonaron Hebrón en 1929 tras un ataque contra la población judía en el que fallecieron 67 personas. A partir de 1948, Jordania arrendó la parcela al municipio de Hebrón mediante un arrendamiento protegido. Tras la Guerra de los Seis Días en 1967, los edificios erigidos en la parcela fueron transferidos al custodia de la propiedad abandonada, pero el municipio siguió siendo un inquilino protegido. Véase www.haaretz.com/israel-news/israel-threatens-hebron-gov-t-agree-to-jewish-neighborhood-or-lose-property-rights-1.8225822.

⁸ A/74/357, párr. 19.

⁹ Véase www.ochaopt.org/poc/17-30-march-2020.

obligación de exigir responsabilidades y garantizar que los responsables sean enjuiciados y castigados¹⁰.

B. Defensores de los derechos humanos

9. Desde el último informe del Relator Especial, presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 40º período de sesiones, han continuado la intimidación, el acoso y las amenazas contra los agentes de derechos humanos y de la sociedad civil en el Territorio Palestino Ocupado. Los defensores de los derechos humanos palestinos y las organizaciones de la sociedad civil son las principales víctimas de estas medidas, que contribuyen a reducir aún más el espacio cívico. Los activistas y los defensores de los derechos humanos siguen siendo blanco de los ataques del Gobierno de Israel, la Autoridad Palestina y las autoridades de facto de Gaza. Estas medidas incluyen detenciones arbitrarias, amenazas físicas, hostigamiento, intensas campañas de difamación, restricciones a la libertad de circulación y a la libertad de expresión y de reunión pacífica, y marcos normativos restrictivos¹¹.

10. Las autoridades israelíes han continuado aplicando medidas para obstaculizar la labor de los defensores de los derechos humanos y reducir las posibilidades de promoción y defensa judicial de esos derechos. El 19 de septiembre de 2019, las fuerzas de seguridad israelíes hicieron una redada en las oficinas de Ramala de Addameer, una organización de derechos humanos dedicada a la defensa y representación de prisioneros palestinos, y confiscaron computadoras portátiles y tarjetas de memoria, así como archivos y publicaciones. Israel siguió imponiendo restricciones a la circulación en forma de prohibiciones de viaje y denegaciones de visados, y mantuvo su campaña de estigmatización pública de las organizaciones de derechos humanos. En noviembre de 2019, un investigador de campo de Betselem, una organización israelí de derechos humanos, fue detenido por grabar en vídeo una protesta contra un asentamiento de avanzada israelí en la Ribera Occidental¹², y a un investigador de campo de Amnistía Internacional se le prohibió el paso cuando intentó salir de la Ribera Occidental hacia Jordania por el puente Allenby¹³.

11. El 25 de noviembre de 2019, el director de Human Rights Watch para Israel y Palestina, Omar Shakir, fue expulsado de Israel después de que el Tribunal Supremo israelí confirmara la legalidad de la decisión del Gobierno de no renovar su visado. El Sr. Shakir fue expulsado tras una enmienda de 2017 a la Ley de Entrada en Israel, que permite la denegación de entrada a Israel y al Territorio Palestino Ocupado a todo aquel que llame al boicoteo de Israel, tal como se define en la Ley de Prevención de Daños al Estado de Israel a través del Boicoteo, de 2011. Israel anuló el visado del Sr. Shakir bajo el argumento de que había apoyado el movimiento de boicoteo, desinversión y sanciones en el pasado, y de que seguía haciéndolo a través de su trabajo con Human Rights Watch.

C. Productos de los asentamientos israelíes

12. Desde el último informe se han observado varias novedades importantes en relación con el etiquetado o la prohibición de productos elaborados en los asentamientos israelíes del Territorio Palestino Ocupado. El 12 de noviembre de 2019, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictaminó¹⁴ que los productos procedentes de asentamientos israelíes debían indicar que eran un producto originario de un asentamiento y no ser etiquetados como “producto de Israel”. En la sentencia se señaló que la información sobre los productos debe permitir a los

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Territorio Palestino Ocupado, comunicado de prensa, 27 de noviembre de 2019, disponible en www.facebook.com/UNHumanRightsOPT/.

¹¹ 11.11.11, “Occupation and shrinking space”.

¹² Véase www.haaretz.com/israel-news/.premium-idf-soldiers-arrest-b-tselem-researcher-who-filmed-protest-against-w-bank-outpost-1.8069542.

¹³ Véase www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/israel-opt-amnesty-staff-member-faces-punitive-travel-ban-for-human-rights-work.

¹⁴ Véase <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220534&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1>.

consumidores hacer una elección informada que incluya también consideraciones sociales y éticas. El Tribunal subrayó que la Unión Europea se había comprometido a observar estrictamente el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se dictó tras un fallo similar¹⁵ del Tribunal Federal del Canadá, de 29 de julio de 2019, en la causa *Kattenburg v. Canada*, en la que el Tribunal señaló que las etiquetas de los vinos producidos en los asentamientos de la Ribera Occidental que describían los vinos como “producto de Israel” eran “falsas, falaces y engañosas”¹⁶. El Gobierno del Canadá ha apelado la decisión.

13. El proyecto de ley de Irlanda núm. 6 de 2018, relativo al control de la actividad económica (territorios ocupados), es una propuesta legislativa que tipificaría como delito el hecho de que una persona “importe o venda bienes o servicios procedentes de un territorio ocupado o extraiga recursos de un territorio ocupado en determinadas circunstancias”¹⁷. En octubre de 2019, el municipio de Oslo adoptó la decisión de prohibir los productos de los asentamientos israelíes, con lo que se convirtió en el sexto municipio de Noruega en prohibir efectivamente la inclusión en los contratos públicos de productos y servicios vinculados a los asentamientos israelíes¹⁸.

14. El Relator Especial también acoge con beneplácito la publicación de una base de datos sobre empresas comerciales que participan en determinadas actividades relacionadas con los asentamientos israelíes en Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental, como un importante paso inicial hacia la rendición de cuentas y el fin de la impunidad. El Relator Especial pide que la base de datos se convierta en un instrumento vivo, con recursos suficientes para actualizarse anualmente.

D. Detención arbitraria

15. Israel ha seguido recurriendo a la detención arbitraria, incluida la detención administrativa sin cargos. A finales de marzo de 2020, había unos 5.000 presos políticos palestinos en las cárceles israelíes, incluidos 432 detenidos administrativos y 43 mujeres presas¹⁹. Además, 183 de los prisioneros eran niños, 20 de los cuales eran menores de 16 años. En lo que respecta a los niños, el Secretario General, en su informe más reciente sobre los niños y los conflictos armados, reiteró su llamamiento a Israel para que respetara las normas de la justicia juvenil internacional, así como para que dejara de recurrir a la detención administrativa de niños y pusiera fin a todas las formas de malos tratos durante la detención, y para que pusiera fin a todo intento de reclutar como informantes a niños detenidos²⁰.

16. Como también se destaca en un informe anterior del Relator Especial²¹, la utilización por parte de Israel de la detención administrativa en contravención de las obligaciones jurídicas internacionales sigue siendo motivo de grave preocupación. Esta cuestión ha sido planteada anteriormente por el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura, que han señalado preocupaciones en relación con el uso de la detención administrativa²², especialmente en los casos que afectan a los niños²³.

17. Los informes recurrentes sobre prácticas que pueden equivaler a malos tratos y torturas, incluso con respecto a los niños, siguieron siendo motivo de grave preocupación. En su lista de cuestiones previa a la presentación del sexto informe periódico de Israel, el Comité contra la Tortura se refirió a “las reiteradas denuncias de torturas y malos tratos a menores palestinos en centros de interrogatorio y detención, asentamientos y bases militares

¹⁵ Véase <https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/en/item/419068/index.do>.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Véase <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2018/6/eng/initiated/b0618s.pdf>.

¹⁸ Véase www.middleeastmonitor.com/20191029-norways-capital-oslo-bans-israel-settlement-goods-services/.

¹⁹ Estadísticas de Addameer.

²⁰ A/73/907–S/2019/509, párr. 95.

²¹ A/71/554, párrs. 18 a 24.

²² CCPR/C/ISR/CO/4, párr. 10 b); CAT/C/ISR/CO/4, párr. 17; y CAT/C/ISR/CO/5, párrs. 22 y 23.

²³ CCPR/C/ISR/CO/3, párr. 7 b).

temporales en el Estado parte”. Según la información de Addameer, desde 1967 hasta finales de 2019, 222 prisioneros murieron mientras estaban bajo custodia israelí; además, 4 prisioneros palestinos han muerto bajo custodia israelí desde principios de 2018, el último de los cuales fue Bassam al-Sayeh, que murió en un centro de interrogación de Petah Tikva el 9 de septiembre de 2019. Según se informa, el Sr. Al-Sayeh sufría de cáncer de huesos y de sangre, así como de otras afecciones médicas, y no se le proporcionaba la atención o el tratamiento médico adecuado, lo que provocó un deterioro de su estado.

E. Plan de anexión

18. El 17 de mayo de 2020, el recién formado Gobierno de coalición de Israel acordó iniciar planes para llevar a cabo la anexión de partes de la Ribera Occidental y el valle del Jordán. En caso de aplicarse, esta anexión, que se basa en el plan de Paz para la Prosperidad anunciado por los Estados Unidos de América, afectaría aproximadamente a un tercio del territorio de la Ribera Occidental, incluido el valle del Jordán. El 16 de junio, 67 expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas señalaron que toda anexión de territorio palestino constituiría una grave violación del derecho internacional y de la Carta de las Naciones Unidas. Los expertos exhortaron además a la comunidad internacional a que adoptara medidas concertadas para contrarrestar la proyectada anexión por parte de Israel, entre otros mediante el uso de un “amplio elenco de medidas de rendición de cuentas”²⁴. El Relator Especial advirtió que no se debía dar cabida a ningún grado de anexión, aunque fuera parcial y consistiera en varios bloques de asentamientos, ya que ello seguiría constituyendo una grave violación del derecho internacional y seguiría exigiendo una reacción concertada de la comunidad internacional. La oposición a la anexión prevista ha crecido constantemente desde su anuncio. El 23 de junio, más de 1.080 parlamentarios de 25 países europeos escribieron a los gobiernos y dirigentes europeos para trasladarles su oposición a la anexión israelí prevista²⁵. En Bélgica, la Cámara de Representantes pidió el 26 de junio, mediante una abrumadora mayoría, la creación de una lista de posibles “contramedidas”, en caso de que se produjera la anexión prevista.

19. La ocupación israelí ha seguido imponiendo durante decenios condiciones sobre el terreno que entrañan graves violaciones de los derechos humanos de los palestinos. La anexión prevista agravará e intensificará aún más esas violaciones y afectará a millones de palestinos que viven en la Ribera Occidental ocupada y el valle del Jordán. Es muy posible que provoque el desplazamiento forzoso de varias comunidades que viven en la zona, entre las que se encuentran cientos de miles de palestinos; la expulsión y la confiscación de sus bienes; y el control de sus recursos naturales. Además, es posible que complique aún más su estatus, lo que provocaría la apatridia de muchas personas. El resultado de esa anexión consolidaría aún más un sistema de dos niveles en el que dos pueblos están gobernados por el mismo poder, pero con derechos profundamente desiguales. Las comunidades que viven en zonas amenazadas por la anexión, en particular en el valle del Jordán, ya sufren discriminación y abandono. Además, sus propiedades han sido demolidas o están pendientes de serlo por orden de las autoridades militares israelíes. Esas comunidades tienen una necesidad imperiosa de protección, ya que su situación se volvería mucho más frágil ante la perspectiva de la anexión.

F. Corte Penal Internacional

20. El Relator Especial acoge con beneplácito la declaración que la Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, hizo pública el 20 de diciembre de 2019, en la que determinó que existía una base razonable para iniciar una investigación sobre la situación en Palestina, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 53 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Si bien la Fiscal dejó en manos de la Sala de Cuestiones Preliminares la determinación final sobre el alcance de la competencia territorial, en opinión de la Fiscal la

²⁴ Véase www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25960&LangID=E.

²⁵ Véase www.scribd.com/document/466688615/Letter-by-European-Parliamentarians-Against-Israeli-Annexation.

Corte es competente para entender de la situación en Palestina, lo que se extiende al Territorio Palestino Ocupado, a saber, la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y Gaza²⁶. El 30 de abril de 2020, la Fiscal reiteró su posición sobre el alcance de la competencia territorial de la Corte²⁷.

G. Violaciones de los derechos humanos por parte de las autoridades de Hamás en Gaza y la Autoridad Palestina

21. Se siguieron denunciando casos de detención y prisión arbitrarias por parte de las autoridades de facto en Gaza, en particular de periodistas y activistas políticos y de los derechos humanos. El 9 de abril de 2020, varios activistas palestinos fueron arrestados y detenidos por las autoridades de facto tras ser acusados de participar en “actividades de normalización con Israel”. Un pequeño grupo de activistas había organizado una llamada de Zoom con jóvenes activistas israelíes para hablar de las condiciones de vida en Gaza²⁸. Muchos siguen siendo detenidos por su afiliación política y la percepción de que se oponen a las autoridades de Hamás. Siguen existiendo graves restricciones a la libertad de expresión, en particular en el contexto de la presentación de informes sobre las repercusiones socioeconómicas de la pandemia de COVID-19²⁹. En junio, las autoridades de facto de Gaza detuvieron a varias personas que estaban expresando opiniones políticas opuestas e intentaban organizar actos prohibidos por las fuerzas de seguridad.

22. Siguió registrándose detenciones por parte de las fuerzas de seguridad palestinas en la Ribera Occidental. Muchos de los detenidos fueron acusados de utilizar los medios sociales para criticar a la Autoridad Palestina o expresar opiniones políticas opuestas³⁰. Las limitaciones de la libertad de expresión siguen siendo motivo de preocupación para los periodistas. También se siguen recibiendo denuncias de malos tratos a los detenidos.

H. Impacto de la pandemia de COVID-19

23. Al 8 de julio de 2020, el número total de casos confirmados de COVID-19 era de 5.567 en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y 72 en Gaza³¹, mientras que la cifra se situaba en 33.556 casos en Israel, con un promedio notificado de 3.690 casos por día. En el momento de redactar el presente informe, la tasa de aumento de los casos sigue siendo alarmante, a pesar de que todas las partes responsables han aplicado amplias medidas para contener la pandemia. En consecuencia, los grupos vulnerables, en particular los presos palestinos, incluidos los niños, las personas de edad y las personas con enfermedades crónicas, siguen estando muy expuestos a la infección por el virus. Israel, en su calidad de Potencia ocupante, sigue siendo el principal responsable de garantizar el derecho a la salud de los palestinos y de velar por que se utilicen todas las medidas preventivas para combatir la propagación de la pandemia³². En este contexto, las autoridades israelíes han seguido obstaculizando los esfuerzos por combatir la propagación de la COVID-19 en la Jerusalén Oriental ocupada. En un incidente notificado en abril, las fuerzas de seguridad israelíes asaltaron una clínica en el barrio palestino de Silwan y arrestaron a varios médicos con el pretexto de que el centro estaba dirigido por la Autoridad Palestina³³. La clínica proporcionaba material para realizar pruebas entre los habitantes palestinos debido a la falta

²⁶ Véase www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=20191220-otp-statement-palestine.

²⁷ Véase www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2020_01746.PDF.

²⁸ Véase www.nytimes.com/2020/04/10/world/middleeast/rami-aman-palestinian-activist-arrested.html.

²⁹ Véase www.amnesty.org.uk/press-releases/palestine-critics-Hamas-and-palestinian-authority-arrested-during-covid-19-pandemic.

³⁰ Véase www.amnesty.org/en/latest/news/2020/05/palestine-end-arbitrary-detention-of-critics-in-west-bank-and-gaza.

³¹ Véase <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODJlYWM1YTEtNDIxZS00OTFILThkZjktNDA1ODY2OGQ3NGJkIiwidCI6ImY2MTBjMGI3LWJkMjQ0NGIzOS04MTBiLTNkYzI4MGFmYjU5MCI6ImMiOj9>.

³² Véase <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25728&LangID=S>.

³³ Véase www.middleeastmonitor.com/20200416-israel-closes-coronavirus-testing-centre-in-occupied-east-jerusalem.

de cobertura y tratamiento en la zona. A pesar de las medidas impuestas para luchar contra la propagación del virus, incluidas las restricciones a la circulación, los niveles de violencia, en particular la violencia de los colonos, y la demolición de hogares palestinos han aumentado en los últimos meses. Además de someter a los palestinos a más violencia, los ataques de los colonos han aumentado el riesgo de que se expongan a la COVID-19 y resulten infectados.

III. Los castigos colectivos y la ocupación israelí

24. Los castigos colectivos son una cicatriz inflamada que recorre la totalidad de los 53 años de ocupación israelí del territorio palestino. En este tiempo, 2 millones de palestinos llevan soportando en Gaza un bloqueo completo por tierra, mar y aire desde 2007, varios miles de hogares palestinos han sido demolidos como castigo, los toques de queda prolongados han paralizado ciudades y regiones enteras, se ha retenido la entrega de los cuerpos de palestinos fallecidos a sus familiares y se ha denegado en varias ocasiones el suministro de bienes civiles críticos, incluidos alimentos, agua y servicios públicos. A pesar de las numerosas resoluciones, informes y recordatorios que critican su uso, Israel sigue confiando en los castigos colectivos como instrumento destacado de su arsenal coercitivo de control de la población.

25. Un principio fundamental de cualquier ordenamiento jurídico que respete el estado de derecho, sea nacional o internacional, es el principio de que los inocentes no pueden ser castigados por los crímenes de otros. Castigar a quien no ha cometido un crimen es aborrecible. Un corolario de este principio es que el castigo colectivo de comunidades o grupos de personas por delitos cometidos por individuos está absolutamente prohibido por el derecho moderno. La responsabilidad individual es la piedra angular de cualquier orden jurídico basado en los derechos, como explicó Hugo Grocio, el filósofo del derecho holandés del siglo XVII: “Nadie inmune de delito puede ser castigado por delito ajeno”³⁴.

26. A lo largo de la historia y en tiempos contemporáneos, los ejércitos beligerantes, las autoridades coloniales y las potencias ocupantes han empleado comúnmente un espectro de métodos de castigo colectivo contra las poblaciones civiles hostiles a su dominio extranjero³⁵. Los métodos utilizados han incluido ejecuciones de civiles, toques de queda y cierres de ciudades prolongados, confiscación de alimentos e inanición, destrucción punitiva de bienes, captura de rehenes, bloqueos económicos de poblaciones civiles, corte del suministro de energía y agua, retención de suministros médicos, multas colectivas y detenciones masivas³⁶. Estos castigos son, en palabras del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), “un desafío a los principios de humanidad más elementales”³⁷.

27. La lógica del castigo colectivo ha consistido en proyectar la dominación para someter a una población subyugada infligiendo un precio elevado por su resistencia al dominio extranjero. Se han impuesto castigos a las poblaciones civiles por hechos que van desde conocer a los combatientes o los refugiados que se encuentran en las proximidades hasta la oposición pasiva y la falta de cooperación, pasando por el mero hecho de ser familiares o vecinos de combatientes de la resistencia. Sin embargo, estos actos punitivos no solo son profundamente injustos, sino que invariablemente resultan contraproducentes para la autoridad militar, como declaró el CICR en su comentario de 1958 sobre el Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (Cuarto Convenio de Ginebra):

³⁴ Grotius, H., *Del derecho de la guerra y de la paz* (Reus, 1925), libro II, cap. XXI, párr. XII.

³⁵ En respuesta, el párrafo 4 del artículo 1 del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 ha ampliado expresamente la protección del derecho internacional humanitario a los conflictos armados en los que interviene la dominación colonial, la ocupación extranjera y los regímenes racistas, en relación con el ejercicio por los pueblos de su derecho a la libre determinación.

³⁶ Véase, en general, Cornelia Klocker, *Collective Punishment and Human Rights Law: Addressing Gaps in International Law* (Routledge, 2020); y Shane Darcy, *Collective Responsibility and Accountability Under International Law* (Martinus Nijhoff, 2007).

³⁷ Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/1a13044f3bbb5b8ec12563fb0066f226/36bd41f14e2b3809c12563cd0042bca9>.

Lejos de lograr el efecto deseado (...), tales prácticas, por su excesiva severidad y crueldad, mantuvieron vivo y fortalecieron el espíritu de resistencia. Perjudican tanto a culpables como a inocentes. Son contrarias a todos los principios basados en la humanidad y la justicia, y por ello la prohibición de las penas colectivas va seguida formalmente de la prohibición de todas las medidas de intimidación o terrorismo con respecto a las personas protegidas³⁸.

A. Derecho internacional

28. Para proteger estos principios de humanidad y justicia, el derecho internacional humanitario ha prohibido expresamente el uso de castigos colectivos contra las poblaciones civiles bajo ocupación. El Reglamento relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (Reglamento de La Haya), de 1907, prohibía la imposición de sanciones generales a la población ocupada³⁹. El artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra amplía esta protección y establece lo siguiente:

No se castigará a ninguna persona protegida por infracciones que no haya cometido. Están prohibidos los castigos colectivos, así como toda medida de intimidación o de terrorismo. Está prohibido el pillaje. Están prohibidas las medidas de represalia contra las personas protegidas y sus bienes⁴⁰.

29. Esta prohibición se ha afianzado aún más en el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949. En su artículo 75 se establecen “garantías fundamentales” respecto del trato de las personas protegidas bajo ocupación. Entre estas garantías fundamentales se encuentra la prohibición de los castigos colectivos, que están “prohibidos en todo tiempo y lugar [...], ya sean realizados por agentes civiles o militares”⁴¹.

30. Algunos Estados, como Israel, han adoptado el Cuarto Convenio de Ginebra, pero no han ratificado el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949. A pesar de ello, el CICR ha declarado que la prohibición de los castigos colectivos se ha convertido en una norma aceptada del derecho internacional humanitario consuetudinario y, como tal, sería aplicable a todos los Estados y combatientes, y en todas las situaciones. La violación de esta prohibición consuetudinaria, según el CICR, sería una “grave violación” del derecho internacional humanitario⁴².

31. El comentario del CICR sobre la prohibición de los castigos colectivos que figura en el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949 establece que su protección debe ser objeto de una aplicación amplia y liberal. Esto es coherente con el propósito del derecho internacional humanitario de proporcionar una amplia protección a las poblaciones civiles en una serie de circunstancias vulnerables ocasionadas por el conflicto y el gobierno extranjero:

El concepto de castigo colectivo debe entenderse en su sentido más amplio: abarca no solo las sanciones legales sino también las sanciones y el acoso de cualquier tipo, incluido administrativo o policial, o de otra índole⁴³.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Disponible en el sitio web <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/0/1d1726425f6955aec125641e0038bfd6>; véase art. 50.

⁴⁰ Véase www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html.

⁴¹ Véase <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolI.aspx>.

⁴² Jean-Marie Henckaerts y otros, *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge University Press, 2005), vol. 1, págs. 372 a 375, 586, 587, 602 y 603.

⁴³ Yves Sandoz, Christophe Swinarski y Bruno Zimmermann (eds.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Comité Internacional de la Cruz Roja, 1987), párr. 3055; también disponible en el sitio web <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=E46340B132AC1B86C12563CD004367BF>.

32. El Cuarto Convenio de Ginebra no ofrece una definición de castigo colectivo. Sin embargo, en el comentario del CICR de 1958 se afirma que los castigos colectivos son castigos que se han dictado sin atención al debido proceso y se imponen a personas que no han cometido por sí mismas los actos por los que son castigadas⁴⁴.

33. Más recientemente, la Sala de Apelaciones del Tribunal Especial para Sierra Leona aportó en 2008 una definición muy útil de los elementos del delito de castigo colectivo:

a) Un castigo indiscriminado impuesto colectivamente a personas por omisiones o actos de los que algunas o ninguna de ellas pueden o no haber sido responsables;

b) La intención específica del perpetrador de castigar colectivamente⁴⁵.

34. Con respecto al derecho penal internacional, los castigos colectivos no aparecen como parte de la definición de “crímenes de guerra” establecida en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 1998. Sin embargo, tanto el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Rwanda⁴⁶ como el Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona⁴⁷ incluían el castigo colectivo como parte de sus definiciones de crímenes de guerra. Anteriormente, en 1991, la Comisión de Derecho Internacional había declarado que los castigos colectivos debían designarse como “crimen de guerra excepcionalmente grave”⁴⁸. Los juristas han sostenido que el castigo colectivo ya ha quedado establecido como un crimen de guerra en el derecho internacional consuetudinario, y debería reconocerse formalmente como tal en el Estatuto de Roma⁴⁹.

35. Las normas internacionales de derechos humanos no prohíben expresamente los castigos colectivos en ninguno de sus tratados o convenciones. Sin embargo, es probable que los castigos colectivos violen derechos humanos universalmente aceptados como la igualdad ante la ley y en virtud de ella y los derechos a la vida, la dignidad, un juicio justo, la libertad de circulación, la salud, la propiedad, la libertad y la seguridad de la persona, la vivienda adecuada y un nivel de vida adecuado.

B. Los castigos colectivos en el Territorio Palestino Ocupado

36. En los últimos 25 años, el Consejo de Seguridad⁵⁰, la Asamblea General⁵¹, el CICR⁵² y las organizaciones de derechos humanos palestinas⁵³, israelíes⁵⁴ e internacionales⁵⁵ han criticado a Israel, la Potencia ocupante, por su recurrente uso de castigos colectivos contra el pueblo palestino protegido. En el ejercicio de sus funciones como Secretarios Generales de

⁴⁴ Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/1a13044f3bbb5b8ec12563fb0066f226/36bd41f14e2b3809c12563cd0042bca9>.

⁴⁵ *Prosecutor v. Fofana and Kondewa*, asunto núm. SCSL-04-14-A, sentencia de la Sala de Apelaciones, Tribunal Especial para Sierra Leona, 28 de mayo de 2008, párr. 224, citado en Shane Darcy, “The prohibition of collective punishment”, Andrew Clapham y otros (eds.), *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary* (Oxford University Press, 2018), pág. 1168.

⁴⁶ Véase <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/StatuteInternationalCriminalTribunalForRwanda.aspx>, art. 4 b).

⁴⁷ Véase www.rscsl.org/Documents/scsl-statute.pdf, art. 3 b).

⁴⁸ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1991*, vol. II (Segunda parte) (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.93.V.9 (Part II)), art. 22, págs. 104 y 105.

⁴⁹ Shane Darcy, *Collective Responsibility and Accountability Under International Law*; y Elvina Pothelet, “The ICC and Israel: prosecuting the punitive demolition of Palestinian homes”, *Opinio Juris*, 22 de marzo de 2018.

⁵⁰ Véase la resolución 1544 (2004).

⁵¹ Véase la resolución 58/99.

⁵² Véase www.icrc.org/en/doc/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm.

⁵³ Véase www.alhaq.org/publications/8083.html.

⁵⁴ Véase www.btselem.org/razing/collective_punishment.

⁵⁵ Véase www.hrw.org/report/1996/07/01/israels-closure-west-bank-and-gaza-strip.

las Naciones Unidas, Kofi Annan⁵⁶ y Ban Ki-moon⁵⁷ lamentaron la práctica israelí de los castigos colectivos.

37. Posteriormente, en importantes informes de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado se ha señalado a la atención el uso que sigue haciendo Israel de los castigos colectivos. En 2009, la Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto de Gaza sostuvo que las condiciones de vida en Gaza, resultantes de las “acciones deliberadas” de las fuerzas armadas israelíes durante el conflicto de 2008-2009 y de las “políticas declaradas” del Gobierno de Israel con respecto a Gaza “muestran en conjunto la intención de infligir un castigo colectivo a la población de la Franja de Gaza”⁵⁸. En 2016, el Comité contra la Tortura declaró que las demoliciones punitivas de viviendas constituían una violación del artículo 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y pidió a Israel que pusiera fin a esa práctica⁵⁹.

C. Demoliciones punitivas de viviendas

38. Desde que comenzó la ocupación en 1967, Israel ha demolido o sellado de forma punitiva aproximadamente 2.000 viviendas palestinas en los territorios ocupados⁶⁰. Las viviendas afectadas incluían no solo aquellas que eran propiedad del presunto autor de un delito, sino también viviendas en las que dicha persona vivía con sus familiares directos u otros parientes, o viviendas alquiladas a otro propietario. Estas demoliciones se realizaron a pesar de que no se demostró que las familias o los propietarios hubieran desempeñado un papel en el presunto delito, ya que nunca se les acusó y mucho menos se les condenó. En la gran mayoría de los casos, la vivienda no fue factor alguno en la comisión del supuesto acto.

39. La destrucción deliberada de una vivienda con fines punitivos tiene un impacto devastador en las familias que viven en ella. La vivienda representa su refugio, el santuario de su vida privada, sus recuerdos más íntimos, su convivencia comunitaria y sus tradiciones multigeneracionales. Con su destrucción se pierde la base principal de la riqueza familiar, así como muchas pertenencias esenciales que van desde camas y utensilios de cocina hasta reliquias y fotografías. De repente, deben vivir en tiendas de campaña o ser acogidos por familiares. Como consecuencia, la familia se ve invariablemente humillada, desprovista de todo, desarraigada, amargada y, en algunos casos, imbuida de un sentimiento de venganza. A menudo, el autor del delito no sufre directamente estas consecuencias, ya sea porque ha muerto, porque se ha escapado o porque ha sido condenado a una larga pena de prisión⁶¹.

40. La legislación israelí confiere una amplia autoridad al Comandante Militar de las Fuerzas de Defensa de Israel para ordenar la destrucción de cualquier vivienda o propiedad en el territorio ocupado en la que vivan o hayan vivido personas palestinas que hayan cometido actos de resistencia o terrorismo, o en la que residan sus familias. La autoridad legal del Comandante Militar se basa en el artículo 119 del Reglamento de Defensa (Emergencia) de 1945⁶², que permite el decomiso y la destrucción de viviendas en las que se haya producido un delito contra la seguridad o en las que resida una persona que haya cometido un delito contra la seguridad. Las órdenes del Comandante Militar están sujetas a

⁵⁶ Véase <https://reliefweb.int/report/israel/israeli-destruction-buildings-gaza-illegal-annan-and-un-envoy-say>.

⁵⁷ Véase <https://nhrc-qa.org/en/un-says-israel-collective-punishment-against-palestinians-in-gaza-un-acceptable/>.

⁵⁸ A/64/490, párr. 1331.

⁵⁹ CAT/C/ISR/CO/5, párr. 41.

⁶⁰ Véase www.btselem.org/punitive_demolitions/statistics; Shane Darcy, “Israel’s punitive house demolition policy” (Al-Haq, 2003); y Dan Simon, “The demolition of homes in the Israeli occupied territories”, *Yale Journal of International Law*, vol. 19, núm. 1 (1994).

⁶¹ Society of St. Yves, *Everyone Pays the Price: Case Study of Jerusalem* (2017); y Mordechai Kremnitzer y Lina Saba-Habesch, “House demolitions”, *Laws*, vol. 4 (2015), págs. 216 a 228.

⁶² *Gaceta de Palestina*, núm. 1442, suplemento núm. 2, pág. 1089 (27 de septiembre de 1945), en su forma enmendada.

revisión judicial por parte del Tribunal Supremo de Israel, pero con un criterio bastante indulgente que solo en raras ocasiones impide la orden de demolición.

41. Además de la prohibición absoluta de los castigos colectivos que figura en el artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra, el artículo 53 del mismo Convenio prohíbe:

[La destrucción de] bienes muebles o inmuebles, pertenecientes individual o colectivamente a personas particulares [...] excepto en los casos en que tales destrucciones sean absolutamente necesarias a causa de las operaciones bélicas.

Según el CICR, esta protección debe ser entendida de manera “muy amplia”⁶³.

42. En 1979, el Tribunal Supremo de Israel, reunido en calidad de Tribunal Superior de Justicia, emitió su primer fallo de revisión judicial respecto a la autoridad del Comandante Militar de las Fuerzas de Defensa de Israel para demoler o sellar una casa de forma punitiva⁶⁴. En este y en otros fallos posteriores del decenio de 1980, el Tribunal adoptó tres principios que conformarían gran parte de su jurisprudencia posterior sobre esta cuestión. En primer lugar, rechazó los argumentos de que el artículo 119 violaba el Cuarto Convenio de Ginebra, basándose en que el “derecho local” precedía, y por tanto superaba, al derecho de la ocupación. En segundo lugar, dictaminó que la demolición punitiva de casas no constituía un castigo colectivo. Y, en tercer lugar, apoyó sin atisbo de crítica el razonamiento de los militares de que las demoliciones eran una “medida punitiva” que creaba de manera efectiva una “disuasión contra la comisión de actos similares”⁶⁵.

43. En las cuatro décadas siguientes, el Tribunal Superior ha dictado más de 100 sentencias en las que ha dado su pleno respaldo a la práctica. Según Michael Sfard, abogado israelí especializado en derechos humanos, la jurisprudencia posterior del Tribunal “amplió enormemente las facultades relativas a la demolición”. Durante todo este tiempo, el Tribunal nunca ha abordado de lleno, en cuanto al fondo, el argumento de que el artículo 119 viola la prohibición incondicional de los castigos colectivos reflejada en el Cuarto Convenio de Ginebra⁶⁶.

44. En 2005, las Fuerzas de Defensa de Israel pusieron fin a la utilización de demoliciones punitivas de viviendas a raíz de un informe interno encargado que determinó que la política de disuasión era ineficaz. Según *Ha'aretz*, en el informe Shani figuraban las conclusiones siguientes:

No se demostró ninguna disuasión eficaz, salvo en unos pocos casos, y el daño causado a Israel por las demoliciones fue mayor que los beneficios porque la disuasión, limitada si es que la hubo, palideció en comparación con el odio y la hostilidad hacia Israel que las demoliciones provocaron entre los palestinos⁶⁷.

45. Sin embargo, en 2008, tras nuevos ataques contra soldados y civiles israelíes, las Fuerzas de Defensa de Israel reanudaron su política de demolición punitiva de viviendas. Poco después, el Tribunal Superior de Israel dictaminó que, con un cambio de circunstancias, dicha reanudación estaba justificada porque era necesario “reforzar las medidas de disuasión, incluidas las demoliciones de viviendas de los terroristas e intensificar las sanciones contra los familiares de los terroristas”⁶⁸.

⁶³ Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=A13817CDA3424C3CC12563CD0042C6E6>.

⁶⁴ Tribunal Superior de Justicia, *Sakhwil et al. v. Commander of the Judea and Samaria Region*, causa núm. 434/79, 34 1) Piksei Din 464.

⁶⁵ HaMoked, “The punitive demolition of homes: timeline”, disponible en el sitio web www.hamoked.org/files/2019/1663820_eng.pdf.

⁶⁶ Michael Sfard, en Orna Ben-Naftali, Michael Sfard y Hedi Viterbo, *The ABC of the OPT* (Cambridge University Press, 2018), cap. H.

⁶⁷ Véase www.haaretz.com/1.4749075.

⁶⁸ Tribunal Superior de Justicia, *Abu Dheim et al v. GOC Home Front Commander*, causa núm. 9353/08 (2009), citada en Cornelia Klocker, *Collective Punishment and Human Rights Law: Addressing Gaps in International Law*.

46. En abril de 2014, un comandante de la policía israelí fue asesinado en un tiroteo premeditado mientras conducía el vehículo de la familia en la Ribera Occidental⁶⁹. Su esposa resultó herida. Cuatro niños viajaban en el coche, pero aparentemente no resultaron heridos en el ataque. En mayo, las fuerzas de seguridad israelíes arrestaron a Ziad 'Awwad y a su hijo y les acusaron de haber cometido el ataque. En junio, el Comandante Militar de la Ribera Occidental notificó a la familia 'Awwad que tenía la intención de demoler la vivienda familiar, de conformidad con el artículo 119. La familia 'Awwad alquilaba su casa a un pariente, Muhammad 'Awawdeh. El Sr. 'Awawdeh vivía con su esposa y cinco hijos en un apartamento, y el Sr. 'Awwad vivía con su esposa, Hanan, y sus cinco hijos, en el segundo apartamento, todos en el mismo piso. Hanan 'Awwad y el Sr. 'Awawdeh solicitaron una revisión judicial de la orden del Comandante Militar ante el Tribunal Superior, bajo el argumento de que no habían participado en el ataque ni en ninguna actividad terrorista. Tres organizaciones israelíes de derechos humanos intervinieron para unirse a su petición contra la orden de demolición.

47. El Tribunal Superior de Israel desestimó la petición formulada en la causa 'Awawdeh. Al permitir la demolición del apartamento de la familia 'Awwad, el Tribunal Superior respaldó su enfoque legal predominante respecto al castigo colectivo y reafirmó su antiguo precedente de que el propósito de las demoliciones de viviendas no era castigar, sino más bien disuadir. Asimismo, tampoco cuestionó la posición fundamental de las Fuerzas de Defensa de Israel con respecto a la disuasión; a sus ojos, se trataba de una consideración militar, no judicial. El Tribunal Superior dictaminó que la demolición podía proceder, aunque los presuntos autores aún no habían sido declarados penalmente responsables; la escasa enjundia de las pruebas administrativas presentadas por el Comandante Militar fue suficiente para satisfacer al Tribunal. Se desestimó el argumento de que el presunto agresor solo alquilaba la vivienda y que la destrucción de su apartamento afectaría al valor del bien para el propietario. Del mismo modo, el Tribunal declaró que el impacto perjudicial sobre los miembros restantes de la familia Awwad (Hanan y sus otros cuatro hijos, que se quedarían sin hogar) era una cuestión secundaria poco convincente⁷⁰.

48. Tras la causa 'Awawdeh, HaMoked —una organización israelí de derechos humanos— presentó una reclamación al Tribunal Superior en la que cuestionaba la base legal subyacente de las demoliciones punitivas de viviendas. La organización sostuvo que esa política era incompatible con el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, que podía constituir un crimen de guerra y que también infringía la norma primordial del derecho israelí de que no se debía castigar a las personas por actos que no habían cometido.

49. El Tribunal Superior se mostró en desacuerdo y, en su fallo de diciembre de 2014 en la causa *HaMoked*⁷¹, reafirmó sus 35 años de precedentes judiciales. Al hacerlo, distinguió entre las demoliciones de viviendas proporcionadas y desproporcionadas, ignorando así la prohibición incondicional de los castigos colectivos. En cuanto al derecho internacional, el Tribunal ofreció una lectura empobrecida y selectiva de su aplicación al Territorio Palestino Ocupado, ya que sostuvo que el artículo 119 seguía siendo una medida válida del conjunto de herramientas de disuasión de las Fuerzas de Defensa de Israel y que, de hecho, era coherente con el deber de la Potencia ocupante de mantener el orden y la seguridad públicos, de conformidad con el Reglamento de La Haya. En su opinión, los Convenios de Ginebra de 1949 estaban obsoletos y no servían para hacer frente a los desafíos que planteaba el terrorismo contemporáneo⁷². En todo momento, su razonamiento se centró de manera pronunciada en la seguridad y muy someramente en los derechos fundamentales. El Sr. Sfarid ha criticado la opinión del Tribunal de que el artículo 119 prima sobre los Convenios de Ginebra porque es posterior a ellos:

Desde el punto de vista jurídico, este argumento es extremadamente débil: en primer lugar, el derecho internacional prevalece sobre el derecho local, y sin duda lo

⁶⁹ Tribunal Superior de Justicia, *'Awawdeh v. Military Commander of the West Bank*, causa núm. 4597/14 (2014), disponible en el sitio web www.hamoked.org/images/1158437_eng.pdf.

⁷⁰ *Ibid.*; véase el razonamiento jurídico del Tribunal Superior en los párrafos 19 a 28.

⁷¹ Tribunal Superior de Justicia, *HaMoked c. el Ministerio de Defensa*, causa núm. 8091/14 (2014), disponible en el sitio web [www.hamoked.org/files/2014/1159007_eng\(1\).pdf](http://www.hamoked.org/files/2014/1159007_eng(1).pdf).

⁷² *Ibid.*, párrs. 22 a 25.

hace en un régimen de ocupación cuyo poder emana del derecho internacional; en segundo lugar, las leyes de ocupación confirman que no es necesario obedecer las leyes locales si estas contradicen el derecho internacional⁷³.

50. En los últimos años, el Tribunal Superior se ha pronunciado en ocasiones en contra de una orden del Comandante Militar de demoler una vivienda como castigo, pero siempre por motivos técnicos o de proporcionalidad. El Tribunal ha revocado órdenes en los casos en que el asaltante había vivido en una vivienda solo por un período breve, en que el Comandante Militar trató de destruir una vivienda 11 meses después de haberse dictado la orden, en que el autor no había vivido con su familia durante 3 años, en que varios jóvenes habían desempeñado un papel marginal en el lanzamiento de rocas y, más recientemente, en que el daño a familias inocentes superaba el factor de disuasión⁷⁴. No obstante, entre julio de 2014 y mayo de 2020, al menos 68 viviendas fueron demolidas o selladas (muchas con el visto bueno del Tribunal Superior), mientras que solo 8 órdenes fueron revocadas por el Tribunal⁷⁵.

51. Nunca se han utilizado demoliciones punitivas contra viviendas de civiles judíos israelíes que hubieran cometido crímenes “nacionalistas” similares a aquellos por los que se han destruido viviendas palestinas⁷⁶. Esta distinción ha sido calificada de “escandalosamente racista” por Ami Ayalon, exdirector de la Agencia de Seguridad Israelí (Shin Bet), quien agregó que ninguna vivienda —ni palestina ni israelí— debería ser destruida de manera punitiva⁷⁷.

52. El respaldo del Tribunal Superior a la convicción esencial de las Fuerzas de Defensa de Israel respecto a la disuasión ha sido muy criticado. El Sr. Ayalon ha declarado que las demoliciones punitivas de viviendas no solo son “patentemente inmorales”, sino que “la probabilidad de que una política de demolición de viviendas de familiares sirva realmente de disuasión es bastante baja”⁷⁸. Los profesores Amichai Cohen y Yuval Shany han señalado que “hay muy pocas pruebas empíricas de que las demoliciones de casas realmente disuadan a los terroristas; por el contrario [...], tal práctica probablemente cree una atmósfera de odio que sirva de génesis para la próxima generación de terroristas”⁷⁹.

D. Cierre de Gaza

53. En junio de 2007, Israel inició un amplio cierre aéreo, marítimo y terrestre de Gaza, que mantiene hasta el día de hoy. Tras ello tuvo lugar la victoria de Hamás en las elecciones palestinas de 2006, la imposición de sanciones internacionales contra la Autoridad Palestina dirigida por Hamás y la posterior división política entre Fatah y Hamás, que resultó en que cada facción mantuvo un control nominal sobre un segmento fragmentado del territorio palestino⁸⁰. Posteriormente, Gaza ha sufrido tres devastadoras rondas de conflicto —en 2008-2009, 2012 y 2014—, así como continuas protestas en la frontera de Gaza en 2018-2019, todo lo cual ha dado lugar a un número considerable de muertos y heridos entre la población civil y a la destrucción generalizada de bienes.

54. El cierre de Israel durante 13 años ha tenido como repercusión que Gaza pase de ser una sociedad de bajos ingresos con vínculos de exportación modestos pero crecientes con la economía regional e internacional a un gueto empobrecido con una economía diezmada y un sistema de servicios sociales que se está derrumbando. En 2012, las Naciones Unidas se

⁷³ Michael Sfar, *The Wall and the Gate* (Nueva York, Metropolitan Books, 2018), pág. 399.

⁷⁴ HaMoked, “The punitive demolition of homes: timeline”.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Véase www.timesofisrael.com/defense-ministry-no-need-to-demolish-homes-of-abu-khdeir-killers/.

⁷⁷ Véase www.haaretz.com/opinion/.premium-no-one-s-house-should-be-demolished-1.5422912.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Véase www.lawfareblog.com/house-demolition-israeli-supreme-court-recent-developments. Véase también Guy Harpaz, “Being unfaithful to one’s own principles”, *Israeli Law Review*, vol. 47, núm. 3 (2014), pág. 401.

⁸⁰ Tareq Baconi, *Hamas Contained: The Rise and Pacification of Palestinian Resistance* (Stanford University Press, 2018); y Sara Roy, *The Gaza Strip*, 3ª ed. (Institute for Palestine Studies, 2016).

preguntaban si Gaza, dada su trayectoria, seguiría siendo habitable en 2020⁸¹. En un informe de seguimiento de 2017, las Naciones Unidas constataron que la vida en Gaza se estaba deteriorando incluso más rápido de lo previsto⁸². En 2020, el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio y Representante Personal del Secretario General ante la Organización de Liberación de Palestina y la Autoridad Palestina observó que “el inmenso sufrimiento de la población” en Gaza persistía⁸³.

55. La razón que adujo Israel para imponer el cierre de Gaza y para designar la Franja como “territorio hostil” y “entidad enemiga” fue el historial de Hamás de lanzar deliberada o indiscriminadamente cohetes contra centros civiles de Israel y de preparar atentados suicidas con bombas contra civiles israelíes. Las organizaciones de derechos humanos han verificado estos actos y han condenado su ilegalidad⁸⁴. El Relator Especial observa que esas prácticas violan una norma fundamental del derecho internacional humanitario que prohíbe atacar a los civiles y, por lo tanto, constituirían un crimen de guerra⁸⁵.

56. Sin embargo, al tratar de contener a Hamás, Israel ha optado por atacar a la población de Gaza con severas medidas económicas y sociales, al ser este un objetivo factible para debilitar el apoyo al gobierno de Hamás. Entre otras cosas, este cálculo estratégico se refleja en un informe interno del Gobierno de Israel publicado a raíz de un litigio judicial en 2012, en el que se detallaba cuántas calorías necesitarían consumir los palestinos de Gaza para evitar la malnutrición⁸⁶. La Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto de Gaza llegó a la conclusión de que las políticas declaradas del Gobierno de Israel con respecto a la Franja de Gaza “antes y después de la operación militar y en el curso de esta indican en su conjunto la intención de infligir un castigo colectivo a la población de la Franja de Gaza”⁸⁷.

57. Un importante propósito adicional del cierre de Gaza por parte de Israel es acelerar la separación de Gaza de la Ribera Occidental, del mismo modo que Israel separa activamente la Ribera Occidental de Jerusalén Oriental. Implantar y afianzar una fragmentación de esos territorios —más allá de hundir las posibilidades de crear una economía palestina viable, así como de impedir que los palestinos construyan entre sí los grandes lazos colectivos y políticos que sustentan una sociedad dinámica— tiene por objeto impedir la independencia del Estado de Palestina⁸⁸. Como declaró el Primer Ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, en 2019, en respuesta a las críticas sobre su decisión de permitir que Qatar financiara proyectos de construcción y servicios públicos en Gaza: “Quien esté en contra de un Estado palestino debería estar a favor de la transferencia de fondos a Gaza, porque mantener una separación entre la Autoridad Palestina en la Ribera Occidental y Hamás en Gaza ayuda a impedir el establecimiento de un Estado palestino”⁸⁹.

58. En 2005, Israel evacuó a sus militares y colonos de Gaza. Tras ello, declaró que dejaba de mantener obligación ninguna para con los palestinos de Gaza⁹⁰. El Relator Especial está de acuerdo con el abrumador consenso de la comunidad internacional de que Gaza sigue ocupada, que el Cuarto Convenio de Ginebra sigue siendo aplicable y que Israel sigue teniendo obligaciones para con Gaza como Potencia ocupante, en proporción a su grado de

⁸¹ Véase www.un.org/unispal/document/auto-insert-195081/.

⁸² Disponible en el sitio web www.un.org/unispal/document/gaza-ten-years-later-un-country-team-in-the-occupied-palestinian-territory-report/.

⁸³ Véase <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNSCO%20AHLC%20Paper%20-%20June%202020.pdf>.

⁸⁴ Véase www.hrw.org/report/2002/10/15/erased-moment/suicide-bombing-attacks-against-israeli-civilians and www.amnesty.org/download/Documents/100000/mde150872004en.pdf.

⁸⁵ Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=73D05A98B6CEB566C12563CD0051E1A0>, art. 85.

⁸⁶ Véase www.gisha.org/UserFiles/File/HiddenMessages/DefenseMinistryDocumentsRevealedFOIA%20Petition.pdf.

⁸⁷ A/HRC/12/48, párr. 1934.

⁸⁸ Véase <https://gisha.org/publication/11312>.

⁸⁹ Véase www.jpost.com/arab-israeli-conflict/netanyahu-money-to-Hamas-part-of-strategy-to-keep-palestinians-divided-583082.

⁹⁰ Véase <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/mfadocuments/pages/revise%20disengagement%20plan%206-june-2004.aspx>.

control⁹¹. Israel ejerce un control exhaustivo sobre los cruces terrestres de Gaza (excepto el cruce de Rafah con Egipto) y sobre sus aguas y su espacio aéreo, controla el registro de la población palestina (lo que le permite determinar quiénes son residentes de Gaza), controla los impuestos y los derechos de aduana, suministra gran parte de la electricidad y el combustible de Gaza, controla con libertad el acceso de sus militares a la zona, ha creado importantes zonas de exclusión en el lado de la frontera de Gaza y controla las personas y los bienes que pueden entrar o salir de Gaza. En opinión del Relator Especial, esto se ajusta a la prueba del “control efectivo” en virtud del derecho internacional humanitario, que establece que Israel sigue siendo la Potencia ocupante⁹².

59. En 2009, el Consejo de Seguridad puso de relieve “la necesidad de garantizar el desplazamiento sostenido y regular de bienes y personas a través de los cruces fronterizos de Gaza”⁹³. En 2010, el CICR declaró que el cierre de Gaza por parte de Israel constituía un castigo colectivo impuesto en clara violación de las obligaciones de Israel en virtud del derecho internacional humanitario y exigió el levantamiento inmediato del cierre⁹⁴. En 2016, durante su última visita a Gaza, el Secretario General Ban Ki-moon dijo: “El cierre de Gaza asfixia a su pueblo, ahoga su economía y obstaculiza los esfuerzos de reconstrucción. Es un castigo colectivo por el que debe exigirse responsabilidad”⁹⁵. En su informe de 2019, la comisión de investigación de las Naciones Unidas declaró que “el bloqueo ha tenido un efecto devastador en la situación socioeconómica de Gaza y en los derechos humanos de las personas que viven allí”, y recomendó el levantamiento inmediato del bloqueo⁹⁶. Poner fin al cierre también ha sido una exigencia de la Unión Europea⁹⁷ y del Parlamento Europeo⁹⁸.

60. El Relator Especial considera que las acciones de Israel hacia la población protegida de Gaza equivalen a un castigo colectivo en virtud del derecho internacional. Si bien los 2 millones de palestinos de Gaza no son responsables de los actos de Hamás y otros grupos militantes, han tenido que soportar una parte sustancial del castigo intencionadamente. Israel parece aceptar el permitir la entrega de suministros humanitarios básicos a Gaza (proporcionados en gran parte por medio de la ayuda internacional), pero luego abre o cierra la puerta a cualquier asistencia o actividad económica modesta adicional según las circunstancias. Se recuerda a Israel que, en virtud del Cuarto Convenio de Ginebra, debe garantizar, “en toda la medida de sus recursos”, el reparto de alimentos y suministros médicos entre la población⁹⁹.

61. Las dificultades extremas impuestas a los palestinos de Gaza por el cierre pueden medirse en tres áreas. En primer lugar, en el plano económico, Gaza sigue en una constante recesión de su desarrollo. Su producto interno bruto per cápita ha disminuido en un 30 %, tras pasar de 1.880 dólares en 2012 a 1.410 dólares en 2019-2020. Su tasa de desempleo aumentó del 30,8 % en 2012 al 46 % en 2019, una de las más altas del mundo. El porcentaje de la demanda de energía satisfecha ha disminuido del 60 % en 2012 al 41,7 % en 2019-2020¹⁰⁰. Prácticamente, el único impulso económico que sigue teniendo Gaza es el resultado de la ayuda externa y las transferencias de remesas, que representaron cerca del 100 % de su economía en 2014, y cuyo volumen ha ido disminuyendo desde 2017.

⁹¹ Resolución 1860 (2009) del Consejo de Seguridad; resolución 74/11 de la Asamblea General; y A/HRC/12/48, párrs. 273 a 279.

⁹² Véase <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/WebART/195-200052?OpenDocument>.

⁹³ Resolución 1860 (2009) del Consejo de Seguridad.

⁹⁴ Véase www.icrc.org/en/doc/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm.

⁹⁵ Véase www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2016-06-28/secretary-generals-remarks-press-encounter.

⁹⁶ A/HRC/40/CRP.2, párrs. 193 y 797.

⁹⁷ Véase https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/42323/statement-hrvp-federica-mogherini-following-yesterdays-events-gaza_en.

⁹⁸ Véase https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0176_ES.html?redirect.

⁹⁹ Cuarto Convenio de Ginebra, arts. 55 y 56.

¹⁰⁰ Véase <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united>, cuadro 1. Las cifras del PIB per cápita están en dólares constantes de 2015.

62. Israel ha venido aduciendo razones de seguridad para imponer unilateralmente restricciones a la importación de productos de doble uso en el territorio palestino desde 1976. En los últimos años, ha ampliado considerablemente la aplicación de esta política. En 2018 había 56 artículos —incluidos fertilizantes, plaguicidas y productos químicos— restringidos tanto en Gaza como en la Ribera Occidental, y otros 62 artículos —como acero reforzado, cemento, agregados, paneles aislantes y madera para la fabricación de muebles— estaban restringidos únicamente en Gaza¹⁰¹. El Banco Mundial ha considerado que el sistema de determinación del doble uso aplicado por Israel es opaco y engorroso, y ha señalado que “el hecho de que los artículos se añadan a las listas y se supriman de ellas en respuesta a los cambios políticos y de seguridad de Palestina hace que estas listas funcionen más como sanciones económicas que como un proceso de seguridad necesario”¹⁰². Según el Banco Mundial, la economía de Gaza nunca se recuperará sin un alivio significativo de las restricciones a la circulación de bienes y personas¹⁰³.

63. La pesca y la agricultura en Gaza, que en su día fueron prósperas industrias intensivas en mano de obra, son los principales ejemplos de la severidad de la política de cierre israelí. Los Acuerdos de Oslo dieron derecho a los palestinos a pescar a menos de 20 millas náuticas de la costa, pero la realidad durante gran parte de los últimos diez años ha sido que su zona de pesca se ha restringido a un radio de 3 a 6 millas náuticas. La extensión de la zona de pesca permitida frente a la costa de Gaza depende por completo de la reacción de Israel a las amenazas a la seguridad percibidas respecto a Hamás y otros grupos militantes y no guarda relación aparente con las actividades comerciales de los pescadores palestinos. En 2019, Israel redujo el tamaño de la zona de pesca nueve veces; las medidas incluyeron su cierre total en cuatro ocasiones. Desde 2010, se han producido más de 1.300 incidentes en los que la armada israelí ha utilizado munición real, lo que ha provocado más de 100 heridos y 5 muertos, y ha realizado 250 confiscaciones de barcos de pesca y material diverso. Solo en 2020, hasta la fecha, ha habido al menos 105 incidentes de fuego naval dirigido contra barcos pesqueros de Gaza¹⁰⁴.

64. En lo que respecta a la agricultura, Israel ha impuesto una zona restringida de alto riesgo que se extiende entre 300 y 500 m desde la valla perimetral que rodea Gaza. Gran parte de esta zona restringida es suelo fértil de alto valor, lo que priva a Gaza de aproximadamente el 35 % de sus tierras agrícolas. Como consecuencia de ello, los agricultores y los inversores se muestran reacios a invertir en invernaderos, producción ganadera, sistemas de riego y cultivos de alto valor en zonas situadas a menos de 500 m de la valla perimetral¹⁰⁵.

65. El ámbito social de Gaza es la segunda esfera destacada que se ha visto afectada negativamente por la política de cierre israelí. La población de Gaza ha aumentado en un 25 % desde 2012, hasta alcanzar los 2 millones de personas, pero su nivel de vida ha disminuido considerablemente. El Coordinador Especial para el Proceso de Paz de Oriente Medio ha declarado que “Gaza en 2020 no reúne condiciones de vida que cumplan las normas internacionales de derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo”¹⁰⁶. La proporción de habitantes de Gaza que vivían por debajo del umbral de pobreza en 2017 era del 53 % (frente al 39 % en 2011), y el Banco Mundial prevé que ese porcentaje aumentará hasta el 64 %¹⁰⁷.

¹⁰¹ Véase <http://documents1.worldbank.org/curated/en/942481555340123420/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf>.

¹⁰² Grupo Banco Mundial, “Unlocking the trade potential of the Palestinian economy”, Policy Notes (enero de 2017), pág. 29, disponible en el sitio web <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/29057>.

¹⁰³ Véase <http://documents1.worldbank.org/curated/en/413851537281565349/pdf/129986-REVISED-World-Bank-Sept-2018-AHLC-Report-final.pdf>.

¹⁰⁴ Información proporcionada por Gisha y Al-Mezan.

¹⁰⁵ Véase www.ochaopt.org/content/humanitarian-impact-restrictions-access-land-near-perimeter-fence-gaza-strip.

¹⁰⁶ Disponible en el sitio web <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united>.

¹⁰⁷ Véase <http://documents1.worldbank.org/curated/en/844141590600764047/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf>.

La tasa de inseguridad alimentaria aumentó del 44 % de la población en 2012 al 62 % en 2018¹⁰⁸.

66. Con muy pocas excepciones, a los palestinos de Gaza no se les permite salir de la Franja de Gaza a través de Israel. Las únicas excepciones son los comerciantes, los pacientes que requieren tratamiento médico fuera de Gaza, el personal de organizaciones internacionales y los casos humanitarios especiales (de hecho, desde la irrupción de la COVID-19 en marzo de 2020, los viajes hacia y desde Gaza han sido prácticamente inexistentes). El aeropuerto y el puerto marítimo comercial de Gaza fueron destruidos por Israel y no se ha permitido su reconstrucción. En 2004, un promedio mensual de 43.500 palestinos pasaba por el puesto fronterizo de Erez, controlado por Israel; en 2018, el promedio mensual había bajado a 9.200¹⁰⁹. Israel cierra regularmente el puesto de Erez en respuesta a las acciones de Hamás u otros grupos militantes, que a menudo no tienen relación con las necesidades de desplazamiento de la población palestina de Gaza.

67. Gaza importa más del 85 % de su electricidad de Israel. Durante la mayor parte del período comprendido entre 2017 y 2019, el suministro de energía a Gaza se redujo a 4-5 horas diarias por hogar. Esto dio lugar a importantes problemas en lo tocante a la refrigeración y la cocción de alimentos, el uso de aparatos tecnológicos y la gestión de la vida doméstica. Con el reciente aumento de los fondos procedentes de Qatar, el suministro de energía en Gaza ha aumentado a entre 11 y 13 horas diarias¹¹⁰. Los recortes punitivos de combustible impuestos por Israel en respuesta a los problemas de seguridad interrumpen periódicamente la atención médica, el suministro de agua limpia y electricidad a los hogares y el tratamiento de las aguas residuales, para toda la población, sin ningún fundamento válido de seguridad¹¹¹.

68. El suministro de agua potable en Gaza ha llegado a un nivel desesperado: solo el 10 % de los palestinos de Gaza tiene acceso a agua potable salubre a través de la red pública (en comparación con el 98,3 % en 2000), y más del 96 % del acuífero de Gaza —la única fuente natural de agua potable en la Franja— se considera no apto para el consumo humano debido a su contaminación por agua de mar y aguas residuales¹¹². Esto hace que gran parte de la población se vea abocada a comprar agua suministrada mediante camiones, que es de calidad dispar y puede costar de 15 a 20 veces más que el agua de la red pública¹¹³. La imposibilidad de tratar las aguas residuales —debido en gran parte a los prolongados cortes de electricidad, así como al hecho de que Israel se demora considerablemente en permitir la entrega en Gaza de las piezas de construcción necesarias para reparar las plantas de tratamiento de residuos existentes o construir otras nuevas— ha dado lugar al vertido prolongado de más de 105 millones de litros cúbicos de aguas residuales no tratadas por día en el mar Mediterráneo. Todo ello contribuye a la existencia de vectores de enfermedades y de un bajo nivel de vida.

69. En tercer lugar, el sistema de atención de la salud de Gaza está gravemente agotado y ha estado al borde del colapso debido al cierre y a la escalada de los conflictos, a pesar de la entrega de sus profesionales. En junio de 2020, el Almacén Central de Medicamentos de Gaza contaba con menos de un mes de suministro respecto a 232 artículos (el 45 % de los artículos) de la lista de medicamentos esenciales, y 219 artículos (el 42 %) estaban totalmente agotados¹¹⁴. Algunos equipos médicos esenciales, como los escáneres de rayos X, los componentes de fibra de carbono y las resinas epóxicas que se utilizan para tratar las extremidades dañadas, son clasificados como artículos de doble uso por Israel, lo que impide

¹⁰⁸ Disponible en el sitio web <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united>.

¹⁰⁹ Véase www.ochaopt.org/content/2018-more-casualties-and-food-insecurity-less-funding-humanitarian-aid.

¹¹⁰ Disponible en el sitio web <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united>.

¹¹¹ Véase <https://gisha.org/updates/10159>.

¹¹² Disponible en el sitio web <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united>.

¹¹³ Véase http://healthclusteropt.org/admin/file_manager/uploads/files/shares/Documents/humanitarian_needs_overview_2019.pdf.

¹¹⁴ Organización Mundial de la Salud, *Occupied Palestinian Territory Health Cluster Bulletin*, 1 de mayo a 30 de junio de 2020.

o limita su importación¹¹⁵. El hecho de que el suministro eléctrico sea intermitente y poco fiable ha dificultado la prestación de cuidados esenciales en las unidades de cuidados intensivos, las unidades neonatales, las unidades de diálisis y los servicios de traumatología y de urgencias¹¹⁶. El sistema sanitario se ha visto desbordado por la ingente cantidad de lesiones, muchas de ellas traumáticas, derivadas de los disparos efectuados por el ejército israelí durante la Gran Marcha del Retorno de 2018-2019, que dieron lugar a más de 19.000 hospitalizaciones, casi 8.000 lesiones por disparos (muchas de ellas causantes de graves lesiones permanentes que requieren terapia y cuidados a largo plazo) y consecuencias generalizadas para la salud mental¹¹⁷.

70. Todos los pacientes de Gaza deben obtener permisos de viaje del Gobierno de Israel para acceder a la atención en los hospitales palestinos de Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental, o en otros lugares, debido a la disminución de la capacidad del sector de la salud de Gaza, incluida la escasez o la falta de servicios especializados, equipo, medicamentos y conocimientos técnicos. Por lo general, cada mes se presentan a las autoridades israelíes más de 2.000 solicitudes de permisos de salida de Gaza por motivos sanitarios, un tercio de las cuales relativas a pacientes con cáncer. Entre enero y mayo de 2020, un tercio de las solicitudes no fueron aprobadas¹¹⁸.

71. Los salarios de los profesionales de la salud se han visto perjudicados por el cierre en curso, la división política intrapalestina y las limitaciones a la recaudación de ingresos de las autoridades públicas. El personal del Ministerio de Salud ha recibido menos de la mitad del salario estipulado, lo que ha contribuido a que muchos de ellos busquen nuevos puestos fuera de Gaza. Más de 200 médicos se marcharon solo en 2018¹¹⁹. El número de médicos, enfermeras y camas de hospital per cápita ha disminuido desde 2012¹²⁰.

E. Retención de restos mortales

72. Israel se ha negado regularmente a entregar los restos mortales de militantes y civiles palestinos para que sus familias puedan enterrarlos y despedirse de ellos. En lugar de ello, ha retenido los cuerpos y los ha almacenado o enterrado en cementerios sin especificar. Según Betselem, a finales de octubre de 2019, Israel mantenía retenidos los restos mortales de 52 palestinos¹²¹. Israel los retiene para utilizarlos como moneda de cambio a fin de poder obtener los cadáveres de israelíes en poder de grupos militantes palestinos, principalmente Hamás. En 2016, tras un atentado con armas de fuego en Tel Aviv, el entonces Ministro de Defensa israelí emitió la orden de que no se devolvieran los restos mortales de los atacantes “como medida de disuasión dirigida a otros posibles atacantes y a sus familias”¹²². Un ex-Ministro de Justicia israelí criticó recientemente esa política y afirmó que “negarse a entregar los cuerpos suscita una conducta similar por la otra parte”¹²³.

73. El derecho internacional estipula que los restos de los combatientes muertos deben ser tratados con respeto y dignidad. Los Convenios de Ginebra establecen que los militares tienen la obligación de facilitar la repatriación de los cuerpos y los restos de los fallecidos¹²⁴. En

¹¹⁵ Información proporcionada por Medical Aid for Palestinians.

¹¹⁶ TD/B/EX(68)/4, párr. 40.

¹¹⁷ Véase http://healthclusteropt.org/admin/file_manager/uploads/files/shares/Documents/humanitarian_needs_overview_2019.pdf.

¹¹⁸ Véase www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO-PatientVoices_2_Final.pdf?ua=1&ua=1.

¹¹⁹ Véase TD/B/EX(68)/4.

¹²⁰ Disponible en el sitio web <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/paper-ad-hoc-liaison-committee-2-june-2020-office-united>.

¹²¹ Véase https://www.btselem.org/routine_founded_on_violence/20191022_hcj_greenlights_holding_palestinian_bodies_as_bargaining_chips.

¹²² Véase www.haaretz.com/israel-news/lieberman-seeks-to-fast-track-demolition-of-terrorists-homes-1.5393808.

¹²³ Véase www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/11/israel-palestinians-Hamas-islamic-jihad-bodies-exchange-deal.html.

¹²⁴ Primer Convenio de Ginebra, art. 17; Tercer Convenio de Ginebra, art. 120; Cuarto Convenio de Ginebra, art. 130; y Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, art. 34.

particular, la norma 114 de las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, elaboradas por el CICR, establece:

Las partes en conflicto harán todo lo posible para facilitar la repatriación de los restos mortales de las personas fallecidas, a solicitud de la parte a la que pertenecen o de sus familiares¹²⁵.

74. En 2016, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, observó que la retención de cadáveres equivalía a un castigo colectivo y era asimismo incompatible con las obligaciones de Israel como Potencia ocupante en virtud del Cuarto Convenio de Ginebra¹²⁶.

75. El fundamento jurídico para retener los cadáveres se encuentra en el artículo 133 del Reglamento de Defensa (Emergencia)¹²⁷, que autoriza al Comandante Militar a retener los cadáveres de los combatientes muertos. En diciembre de 2017, el Tribunal Superior de Justicia sostuvo, en una votación con 2 votos a favor y 1 en contra, que la política de moneda de cambio era ilegal, ya que el artículo 133 no autorizaba específicamente al Comandante a retener los cuerpos¹²⁸. El Tribunal observó que, además de Israel, solo la Federación de Rusia retenía los cadáveres de combatientes fallecidos, y que esta práctica había sido considerada ilegal por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹²⁹.

76. Sin embargo, el Tribunal Superior decidió posteriormente revisar esa postura, para lo que se reunió en formación de siete magistrados. En septiembre de 2019, en la causa *Alayan*, el Tribunal revocó el precedente de 2017 y respaldó la práctica de retener restos mortales por una mayoría de 4 contra 3. La Presidenta del Tribunal Superior, Esther Hayut, escribió que el propósito objetivo del Reglamento de Defensa (Emergencia) era ofrecer al Estado de Israel instrumentos eficaces para luchar contra el terrorismo y proteger la seguridad del Estado. Si bien la retención de restos mortales violaba derechos fundamentales como la dignidad humana y la vida familiar, la Presidenta consideró que esto se veía contrarrestado por el interés público de reclamar los cuerpos de los soldados israelíes muertos¹³⁰. Según Betselem, el fallo del Tribunal “contradice el principio básico de la interpretación judicial, que exige elegir la opción menos perjudicial para los derechos humanos y el estado de derecho”. Betselem añadió que las circunstancias de la ocupación “justifican una mayor protección de la población, pero el Tribunal utiliza sus facultades de revisión judicial para aumentar el poder del Estado, incluido el uso de medidas draconianas”¹³¹.

F. Toques de queda y restricciones a la libertad de circulación

77. La libertad de circulación es un derecho humano universal, consagrado en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Es un componente básico de la libertad, y está intrínsecamente ligado a los derechos a la igualdad y la dignidad humana. El artículo 27 del Cuarto Convenio de Ginebra garantiza a las personas protegidas bajo ocupación la protección de sus derechos individuales, con sujeción al deber de la Potencia ocupante de velar por el orden y la seguridad públicos en virtud del artículo 43 del Reglamento de La Haya. Al igual que el resto de derechos humanos, este derecho debe aplicarse de manera amplia y generosa, y las excepciones deben interpretarse de manera restrictiva.

78. Durante toda la ocupación, Israel ha controlado y restringido la circulación mediante la imposición de toques de queda a corto y largo plazo a las comunidades palestinas, a través de un sistema cada vez más sofisticado de barreras físicas, puestos de control y desvíos, y

¹²⁵ Véase https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/spa/docs/v1_rul_rule114.

¹²⁶ A/71/364, párr. 25. El Secretario General se refirió a los artículos 27 y 30 del Cuarto Convenio de Ginebra.

¹²⁷ *Gaceta de Palestina*, núm. 1442, suplemento núm. 2, pág. 1093 (27 de septiembre de 1945), en su forma enmendada.

¹²⁸ Véase www.jlac.ps/details.php?id=nwjkfoa1502y4xxtgq2tv.

¹²⁹ *Sabanchiyeva y otros c. Rusia* (demanda núm. 38450/05), sentencia del 6 de junio de 2013, disponible en el sitio web <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139665>.

¹³⁰ Véase www.jlac.ps/details.php?id=nwjkfoa1502y4xxtgq2tv.

¹³¹ Véase www.btselem.org/routine_founded_on_violence/20191022_hcj_greenlights_holding_palestinian_bodies_as_bargaining_chips.

mediante el requisito generalizado de permisos administrativos. Israel justifica estas medidas como necesarias para mantener la seguridad, tanto para proteger sus 250 asentamientos ilegales en la Ribera Occidental como para controlar una población inquieta y desafiante. En la Ribera Occidental, Israel dispone en la actualidad de 590 obstáculos permanentes fijos (como puestos de control, montículos de tierra y barreras) para controlar u obstruir la circulación de los palestinos, y recurre con frecuencia a la implantación de puestos de control móviles o temporales. Si bien Israel ha mejorado recientemente su sistema de control de la circulación para reducir el grado de perturbación en algunas zonas de la Ribera Occidental, sus actuales restricciones siguen infringiendo el derecho internacional y siguen siendo especialmente molestas en Hebrón y en las regiones afectadas por el Muro¹³².

79. El principal obstáculo a la circulación dentro de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, es el Muro, el 85 % del cual se encuentra en territorio ocupado, y que ha sido considerado ilegal por la Corte Internacional de Justicia¹³³. El Muro atraviesa y divide comunidades, ciudades, tierras de cultivo y propiedades palestinas. Presenta un desafío particular para los agricultores palestinos que viven a un lado del Muro y cuyas tierras productivas están al otro lado. Ellos, sus familias y sus trabajadores agrícolas deben obtener permisos especiales de Israel para transitar por los accesos y los puestos de control a fin de trabajar en las tierras. Las Naciones Unidas han informado de que en los últimos años se han observado tres tendencias inquietantes: una disminución significativa de la expedición de esos permisos, una reducción del período de tiempo que un agricultor puede trabajar la tierra y un menor número de ocasiones en que los accesos y los puestos de control del Muro se abren para el paso de los agricultores¹³⁴.

IV. Conclusiones

80. El castigo colectivo es una herramienta de control y dominación que es antitética al estado de derecho moderno. Contradice el principio jurídico fundamental de que solo los culpables deben incurrir en penas por sus actos, después de haber sido declarados responsables mediante un proceso justo. Prácticamente todos los sistemas jurídicos del mundo recogen la prohibición de los castigos colectivos. Las acciones de unos pocos no pueden, bajo ninguna circunstancia, justificar el castigo de los inocentes, ni siquiera en una zona de conflicto, ni siquiera bajo ocupación, ni siquiera en tiempos de descontento popular y problemas de seguridad. Al igual que en el caso de la tortura, el derecho no permite excepciones respecto al uso de castigos colectivos. Y, como en el caso de la tortura, el uso de los castigos colectivos atenta contra la ley, la moral, la dignidad y la justicia, y mancilla a todos los que recurren a ellos.

81. Toda Potencia ocupante tiene el deber de mantener el orden y la seguridad pública, y tiene derecho a castigar a las personas que infrinjan las leyes aplicables. Pero esas prácticas, esas leyes y esos procedimientos deben ser compatibles con las elevadas normas del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. En consecuencia, toda ocupación debe administrarse mediante un enfoque basado en los derechos, sujeto únicamente a requisitos de seguridad reales y genuinos. Y detrás de estas responsabilidades centradas en los derechos hay una lección indeleble de la historia: una Potencia ocupante que hace caso omiso de sus solemnes obligaciones para con la población protegida o que incumple su deber vinculante de poner fin a la ocupación tan pronto como sea razonablemente posible no hace sino alimentar la resistencia popular y la rebelión. Y cuanto más emplee medidas injustas e ilegales, como los castigos colectivos, para sostener su dominio extranjero, mayor será el desafío que siembre.

¹³² Véase www.ochaopt.org/content/longstanding-access-restrictions-continue-undermine-living-conditions-west-bank-palestinians.

¹³³ Véase www.icj-cij.org/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf.

¹³⁴ Véase www.ochaopt.org/content/longstanding-access-restrictions-continue-undermine-living-conditions-west-bank-palestinians.

V. Recomendaciones

82. El Relator Especial recomienda al Gobierno de Israel que acate el derecho internacional y el consenso internacional y ponga fin pronta y plenamente a sus 53 años de ocupación del territorio palestino. El Relator Especial recomienda además al Gobierno de Israel que adopte de inmediato las siguientes medidas:

a) Renunciar a la anexión de Jerusalén Oriental y a los planes de anexionar otras partes de la Ribera Occidental;

b) Poner fin a los planes de asentamientos, en pleno cumplimiento de las resoluciones de las Naciones Unidas y el derecho internacional, incluida la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad;

c) Negociar de buena fe con el Estado de Palestina para hacer efectiva la autodeterminación de Palestina de acuerdo con el derecho internacional;

d) Garantizar la protección de las personas que deseen ejercer sus derechos a la libertad de reunión y de asociación pacíficas y a la libertad de expresión, incluidos los defensores de los derechos humanos;

e) Garantizar la plena rendición de cuentas de sus fuerzas militares y de seguridad por todas las violaciones de los derechos humanos y las obligaciones humanitarias;

f) Velar por que sus fuerzas militares y de seguridad, al recurrir al uso de la fuerza cuando se encuentren con manifestaciones y protestas, se atengan estrictamente a los requisitos del derecho internacional, incluida la limitación del uso de armas letales a circunstancias que entrañen una amenaza inminente de lesiones graves o muerte;

g) Poner fin a todas las medidas que equivalen a un castigo colectivo, entre ellas: el cierre de Gaza, todas las restricciones a la libertad de circulación en el Territorio Palestino Ocupado, las demoliciones punitivas de viviendas, las revocaciones punitivas de residencia, el recorte de prestaciones, los cierres punitivos de pueblos y todas las demoras en la devolución de cadáveres para su entierro.

83. El Relator Especial recomienda que la comunidad internacional adopte la recomendación del ex Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, publicada en junio de 2017, en la que se pedía a la Asamblea General que hiciera uso de sus facultades en virtud del apartado a) del Artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas para recabar una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia relativa a la obligación jurídica de Israel de poner fin a la ocupación y a las obligaciones y facultades jurídicas de la comunidad internacional con miras a garantizar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad.

84. De conformidad con las obligaciones jurídicas internacionales relativas a la responsabilidad de los Estados, la comunidad internacional debería adoptar todas las medidas, incluidas contramedidas y sanciones, necesarias para garantizar el respeto por parte de Israel de su deber, en virtud del derecho internacional, de poner fin a la ocupación.