



# Asamblea General

Distr. general  
6 de marzo de 2018  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Tema 7 de la agenda

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

## **Los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado**

### **Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos\***

#### *Resumen*

En el presente informe, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos describe la expansión de las actividades israelíes relacionadas con los asentamientos, examina la existencia de un entorno coercitivo en la Jerusalén Oriental ocupada, y aborda cuestiones relativas a los asentamientos israelíes en el Golán sirio ocupado. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de noviembre de 2016 y el 31 de octubre de 2017.

\* Este informe se presentó después del plazo establecido con el propósito de incluir información sobre los acontecimientos más recientes.



## I. Introducción

1. Este informe, que se presenta al Consejo de Derechos Humanos con arreglo a su resolución 34/31, ofrece información actualizada sobre la aplicación de esta resolución desde el 1 de noviembre de 2016 hasta el 31 de octubre de 2017. El informe se basa en las actividades de vigilancia y otras actividades de recolección de datos realizadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), y en la información facilitada por otras entidades de las Naciones Unidas en el Territorio Palestino Ocupado, por organizaciones no gubernamentales (ONG) israelíes y palestinas y por la sociedad civil del Golán sirio ocupado. Debe leerse conjuntamente con los recientes informes sobre la cuestión presentados por el Secretario General y el Alto Comisionado a la Asamblea General y al Consejo (A/72/564, A/72/565, A/HRC/37/38 y A/HRC/37/42). Las actualizaciones trimestrales, sobre la aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo, presentadas al Consejo de Seguridad por el Secretario General, también proporcionan información pertinente<sup>1</sup>.

2. Durante el período examinado, las actividades israelíes relacionadas con los asentamientos prosiguieron sin interrupción en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, con importantes novedades. La expansión de los asentamientos se aceleró, duplicando la promoción de viviendas en la Zona C y en Jerusalén Oriental en comparación con el período del informe anterior, a pesar de la desaceleración en el inicio de nuevas construcciones. El Gobierno de Israel declaró que la creación de asentamientos en la Ribera Occidental era un derecho natural de los ciudadanos israelíes<sup>2</sup>. Las condiciones que contribuyen a crear un entorno coercitivo, como las numerosas demoliciones de viviendas, los desalojos forzados y los actos de violencia de los colonos, han seguido causando gran preocupación. El Alto Comisionado examina la evolución de la expansión de los asentamientos y la creación de un entorno coercitivo en la Jerusalén Oriental ocupada.

## II. Antecedentes jurídicos

3. El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario son igualmente aplicables en el Territorio Palestino Ocupado, o sea, en la Franja de Gaza y la Ribera Occidental, incluida la Jerusalén Oriental. En particular, Israel debe cumplir las obligaciones contraídas por una Potencia ocupante de conformidad con el derecho internacional humanitario. Los informes recientes del Secretario General (A/HRC/34/38 y A/HRC/34/39) contienen un análisis detallado del marco jurídico que regula el Territorio Palestino Ocupado y el Golán sirio ocupado.

## III. Actividades relacionadas con los asentamientos

4. Durante el período examinado se registró un marcado incremento de la planificación de asentamientos, pese a la desaceleración en el inicio efectivo de nuevas construcciones. Se presentaron, promovieron o aprobaron importantes propuestas políticas, con inclusión de proyectos de ley destinados a “regularizar” asentamientos de avanzada y a modificar los límites de Jerusalén. Continuaron las demoliciones y los desalojos de palestinos en la Zona C.

---

<sup>1</sup> Pueden consultarse en la página web de la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio en <https://unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0>.

<sup>2</sup> La respuesta preliminar del Gobierno de Israel presentada ante el Tribunal Supremo de Justicia el 21 de agosto de 2017 por el recurso interpuesto contra la Ley de Regularización puede consultarse en <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/ההסדרה+חוק/Govenment+response+to+regulation+law+petition.pdf> (en hebreo).

## A. Expansión de los asentamientos

### 1. Designación, planificación, zonificación y licitación de tierras

5. Se aceleró la planificación de asentamientos, elaborándose planes para la construcción de casi 10.000 viviendas en la Zona C y en Jerusalén Oriental, lo que supone más del doble que en el período analizado en el informe anterior. Estos planes preveían la construcción de unas 6.500 viviendas en la Zona C, de las cuales alrededor de 300 alcanzaron la fase final de aprobación. Se propuso la construcción de unas 3.100 viviendas en Jerusalén Oriental, de las cuales unas 800 alcanzaron la fase final de aprobación.

6. Según informaciones de la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados, durante el período examinado se anunciaron 18 licitaciones para un total de 3.166 viviendas en los asentamientos de la Ribera Occidental, mientras que en el período del informe anterior solo hubo 5 licitaciones para 673 viviendas. En diciembre de 2017, solo se habían publicado y abierto a concurso público 2 licitaciones para un total de 49 viviendas. No se anunció ninguna licitación para los asentamientos en Jerusalén Oriental. La ONG Ir Amim informó al ACNUDH de que las autoridades israelíes habían aprobado condicionalmente licencias de construcción para 176 viviendas en Nof Tzion, en el centro del barrio de Jabal Al Mukkaber, de Jerusalén Oriental, en espera de la documentación que acreditara la propiedad de las tierras. De ser aprobada, la ampliación convertirá a Nof Tzion en el mayor asentamiento en un barrio palestino de Jerusalén Oriental.

7. El 28 de mayo de 2017, el Gobierno de Israel estableció un nuevo asentamiento, Amihai, anunciando la construcción de un centenar de viviendas para 41 familias que habían sido desalojadas del puesto de avanzada de Amona (A/72/564, párr. 6). Está previsto que el Gobierno destine 160 millones de sheqalim al proyecto, de los cuales 40 millones se abonarán a los colonos desalojados en concepto de indemnización<sup>3</sup>.

8. En octubre, los medios de comunicación informaron de que Israel había aprobado los planes para la construcción de 31 viviendas en el asentamiento de Beit Romano, ubicado en la Ciudad Vieja de Hebrón. Si se lleva a cabo el proyecto, será la primera vez en 15 años que se construyen asentamientos israelíes dentro de la ciudad. También en octubre, la Administración Civil de Israel aprobó la construcción de un nuevo asentamiento de 86 viviendas fuera del asentamiento de Kochav Yaacov, para los colonos del puesto de avanzada de Migron, que fue evacuado<sup>4</sup>.

### 2. Construcción de asentamientos

9. Según datos de la Oficina de Estadística de Israel, el ritmo de las nuevas construcciones en los asentamientos de la Zona C se redujo en más del 50% durante los tres primeros trimestres de 2017 (1.120 unidades en 9 meses), mientras que en 2016 se construyeron 3.027 unidades en 12 meses. En Jerusalén Oriental, se expidieron licencias de construcción de 770 viviendas en Gilo y licencias de obras en Ramat Shlomo, Pisgat Ze'ev y Ramot<sup>5</sup>.

## B. Consolidación de los asentamientos

### 1. Modificación unilateral de los límites del municipio de Jerusalén

10. Además de la consolidación y expansión de los asentamientos en la Ribera Occidental, que obstaculizan la aplicación futura de una solución biestatal (A/HRC/34/38, párr. 15), los legisladores israelíes siguieron promoviendo medidas legislativas para modificar los límites del municipio de Jerusalén. El 27 de julio de 2017, la Knéset aprobó

<sup>3</sup> Yotam Berger, "Israel's PM seeks huge budget hike for relocation of West Bank settlement", *Haaretz*, 18 de agosto de 2017.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio, reunión informativa del Consejo de Seguridad de 20 de junio de 2017 (2334).

en primera lectura una enmienda a la Ley básica “Jerusalén, Capital de Israel”<sup>6</sup>. El proyecto de ley limita aún más las concesiones territoriales de cualquier parte de Jerusalén a un “poder extranjero”, exigiendo una mayoría calificada de dos tercios en la Knéset. Al mismo tiempo, el proyecto de ley prevé nuevas enmiendas a la Ley básica que, entre otras cosas, permitirían modificar en el futuro los límites del municipio de Jerusalén, e incluso someter los barrios palestinos a autoridades municipales independientes.

11. Otra iniciativa legislativa con consecuencias directas para los límites de Jerusalén es el proyecto de ley “Jerusalén y sus hijas”<sup>7</sup>, que tiene por objeto incluir los asentamientos de Ma’aleh Adumim, Beitar Illit, Gush Etzion, Efrat y Givat Ze’ev en la jurisdicción del municipio de Jerusalén, como “submunicipios”. El proyecto de ley también reconocería como submunicipios a los barrios palestinos del campamento de refugiados de Shu’fat, de Anata y de Kufr Aqab, todos los cuales forman parte del municipio de Jerusalén pero están situados al otro lado del muro. En octubre de 2017, el Primer Ministro impidió que el Gobierno examinara el proyecto de ley, alegando que era necesario mantener la “coordinación” con los Estados Unidos de América<sup>8</sup>. Si se promulgara esta ley, no solo alteraría efectivamente el equilibrio demográfico del municipio de Jerusalén en favor de una mayoría judía, sino que equivaldría a una anexión *de facto* de algunos de los mayores asentamientos de la Ribera Occidental<sup>9</sup>.

## 2. Hebrón

12. El 31 de agosto de 2017, Israel promulgó la Orden Militar núm. 1789, por la que se establecía una “administración pública” para los asentamientos en la zona de Hebrón, controlada por Israel (H2). Al elevar la condición jurídica de los asentamientos, la Orden confiere a la nueva administración personalidad jurídica y facultades concretas, como las de adquirir y restaurar propiedades, prestar servicios municipales y representar legalmente a los colonos. Esto supone la consolidación de la presencia de los colonos en Hebrón, lo que vulnera el derecho internacional humanitario<sup>10</sup>.

13. Se recrudecieron las restricciones a la libertad de circulación de los palestinos en la zona H2 de Hebrón, con la imposición de nuevos cierres y el refuerzo de los puestos de control existentes. Esto ha dado lugar a un marcado deterioro de las condiciones de vida y a un incremento del entorno coercitivo para los palestinos afectados de la mencionada zona H2 de Hebrón (A/71/355, párr. 25). Según la información recabada por el ACNUDH, desde mayo de 2017 al menos 3 familias (18 personas) han abandonado la zona a causa de los factores coercitivos (A/71/355, párrs. 60 a 64).

14. El 26 de julio de 2017, los colonos ocuparon el segundo y el tercer piso de una casa perteneciente a la familia Abu Rajab, situada en la zona H2 de Hebrón. En 2012 y 2013, los colonos se habían apropiado de partes de la casa, sosteniendo que habían sido adquiridas por una compañía inmobiliaria gestionada por colonos. En aquel entonces, el Tribunal Supremo de Justicia había ordenado la inmediata expulsión de los colonos, alegando que aún se estaba discutiendo la propiedad. El 27 de agosto de 2017, el Tribunal decidió que la presencia de los colonos en la casa era ilegal y que debían ser desalojados. Sin embargo, el 3 de septiembre de 2017 el Tribunal Supremo suspendió la orden de expulsión hasta nuevo aviso. Desde que los colonos ocuparon la casa, su presencia, así como la de las fuerzas de seguridad israelíes, ha ido a más en la zona, y las violencias derivadas han aumentado (véase el párr. 22 *infra*).

<sup>6</sup> El 2 de enero de 2018, se aprobaron la segunda y tercera lecturas de una versión modificada de la enmienda núm. 2 a la Ley básica.

<sup>7</sup> En noviembre de 2017, el proyecto de ley estaba pendiente de votación en el Comité Ministerial de Legislación.

<sup>8</sup> Becca Noy, “Pressure from Washington behind Greater Jerusalem bill vote delay”, *Jerusalem on Line*, 29 de octubre de 2017.

<sup>9</sup> Véase también Nir Hasson y Jonathan Lis, “Israeli minister to push plan aimed at reducing number of Arabs in Jerusalem”, *Haaretz*, 29 de octubre de 2017.

<sup>10</sup> Cuarto Convenio de Ginebra, art. 49.

### 3. Regularización de los puestos de avanzada

15. El 22 de octubre de 2017, el Tribunal Supremo confirmó una sentencia dictada en 2016 por la que se ordenaba la demolición de 15 viviendas del puesto de avanzada de Netiv Ha'avot en Gush Etzion, construidas en tierras palestinas de propiedad privada. El Estado de Israel pretende legalizar, en el marco de la legislación nacional, 43 viviendas del puesto de avanzada, construidas en tierras estatales pero sin la autorización del Estado (véase el párr. 22 *infra*). Se creó un nuevo puesto de avanzada fuera del asentamiento de Halamish pocos días después de que, el 21 de julio de 2017, un palestino matara a tres israelíes en dicho asentamiento, pero posteriormente fue desmantelado<sup>11</sup>.

16. En el período examinado no se legalizó ningún puesto de avanzada. La última legalización por Israel de un puesto de avanzada se remonta a mayo de 2014. Sin embargo, en febrero de 2017 la Knéset aprobó la llamada “Ley de Regularización”, que podría permitir la legalización retroactiva de puestos de avanzada construidos en tierras palestinas de propiedad privada. Si se aplicara, la Ley afectaría a más de la mitad de los puestos de avanzada israelíes y a unas 3.000 nuevas viviendas construidas ilegalmente en los asentamientos existentes (A/72/564, párrs. 14 y 15). En noviembre de 2017, la Ley todavía no se había aplicado de resultas de los recursos presentados contra esta al Tribunal Supremo de Justicia, y de la medida cautelar dictada por el Tribunal el 17 de agosto de 2017<sup>12</sup>.

17. El Fiscal General de Israel se ha opuesto públicamente a la Ley de Regularización y ha solicitado al Tribunal que suspenda su aplicación hasta que se adopte una decisión definitiva, pero al mismo tiempo ha confirmado una vía alternativa para expropiar tierras palestinas de propiedad privada<sup>13</sup>. En un dictamen jurídico emitido el 7 de noviembre de 2016, el Fiscal General aprobó la utilización de la Orden Militar núm. 29 (1967) para legalizar asentamientos construidos en tierras palestinas de propiedad privada, cuando se hubieran edificado de buena fe en el supuesto de que se trataba de tierras del Estado, y ofreciendo una indemnización adecuada a sus legítimos propietarios<sup>14</sup>. Por lo tanto, la Ley de Regularización podría no ser necesaria para que Israel lograra la legalización retroactiva, con arreglo a la legislación nacional, de un gran número de viviendas situadas en los asentamientos y de numerosos puestos de avanzada construidos en tierras palestinas de propiedad privada<sup>15</sup>.

### C. Infraestructuras en los asentamientos

18. El 25 de octubre de 2017, el Primer Ministro de Israel prometió impulsar un plan de 800 millones de sheqalim para la construcción de carreteras de circunvalación en la Ribera Occidental. Según la ONG Paz Ahora, el objetivo es conectar los asentamientos de la Ribera Occidental con Israel y las principales arterias viales de la Ribera Occidental, y hacer que los colonos tengan menos necesidad de atravesar las ciudades y aldeas palestinas

<sup>11</sup> Jacob Magid, “Work starts on new outpost outside Halamish after deadly terror attack”, *Times of Israel*, 23 de julio de 2017.

<sup>12</sup> Además de retrasar la aplicación de la Ley, la medida suspende la ejecución de las órdenes de demolición de asentamientos ilegales en tierras palestinas de propiedad privada en la Ribera Occidental.

<sup>13</sup> En su respuesta a la decisión del Tribunal Supremo de Justicia a los recursos presentados contra la Ley, de 22 de noviembre de 2017, el Fiscal General se opuso a dicha Ley pero explicó que podían utilizarse otros instrumentos más adecuados para lograr los mismos objetivos, refiriéndose a su dictamen jurídico de 8 de noviembre de 2017, en el que afirmaba que, sobre la base de una decisión reciente del Tribunal Supremo de Justicia, podían expropiarse tierras palestinas de propiedad privada para fines públicos en los asentamientos donde solo se beneficiaran los colonos. Véase <http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2017/11/AG-response-expropriation-law.pdf> (en hebreo).

<sup>14</sup> El 19 de noviembre de 2017, el Gobierno de Israel invocó el criterio recogido en un recurso pendiente ante el Tribunal Supremo de Justicia para justificar la expropiación de 45 dunum de tierras palestinas de propiedad privada.

<sup>15</sup> Véanse Yotam Berger, “Israel’s Attorney General paves way for legalization of at least 13 West Bank outposts”, *Haaretz*, 19 de noviembre de 2017; y “Israeli attempt to ‘legalize’ settler homes built on private Palestinian land gets legal backing”, *Haaretz*, 23 de noviembre de 2017.

cuando se desplazan. La organización advierte que proyectos de este tipo han dado lugar a la confiscación de tierras palestinas de propiedad privada<sup>16</sup>.

19. En septiembre de 2017 dio comienzo la construcción de la ruta periférica de Jerusalén Oriental entre las comunidades palestinas de Al-Za'ayim y Anata. La ruta está separada por un muro, en uno de cuyos lados se encuentra una carretera para los palestinos, y en el otro una carretera para los israelíes. Una vez finalizada, esta obra desempeñará un papel importante en el desarrollo de las infraestructuras del asentamiento E1 (A/70/351, párr. 18). La construcción del muro continuó hacia el sur de Jerusalén, atravesando el valle de Cremisan —en peligro inminente de quedar aislado de la Ribera Occidental— y rodeando la aldea de Al-Walaja, lo que margina aún más a esta aldea palestina cercana a los asentamientos de Gilo y Har Gilo.

#### **D. La violencia de los colonos**

20. Desde el período correspondiente al informe anterior, la violencia de los colonos se ha intensificado, alcanzando su punto máximo durante el primer semestre de 2017. En el período que se examina, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios documentó 147 incidentes de violencia de los colonos, frente a 104 en el período anterior. Los incidentes causaron víctimas palestinas (3 muertos y 75 heridos, incluidos 19 niños), y en 110 de ellos se registraron daños a propiedades palestinas.

21. El 6 de septiembre Usama Daghlas, de 16 años, fue, según él, atacado a 500 m de su domicilio, en la aldea de Burqa, por un grupo de entre 10 y 20 colonos, que lo golpearon hasta que perdió el conocimiento. Los colonos lo desnudaron y durante aproximadamente una hora lo arrastraron por la ladera de una colina. Un pastor lo encontró dos horas después, inconsciente y con contusiones. Aunque se presentó una denuncia, al poco tiempo la policía cerró la investigación porque los autores no habían sido identificados.

#### **E. Aplicación discriminatoria de la ley**

22. Desde la ocupación de la casa de Abu Rajab en la zona H2 de Hebrón, el 25 de julio de 2017, se ha observado en la zona una mayor presencia de colonos y un aumento de los incidentes de violencia derivados de ella. Según las observaciones del ACNUDH, una semana después de que los colonos ocuparan la casa 12 palestinos sufrieron lesiones causadas por colonos. El 4 de agosto de 2017, el ACNUDH informó de que un grupo de colonos lanzaba piedras a los palestinos a lo largo de la carretera que une el asentamiento de Kiryat Arba con la casa de Abu Rajab; dos palestinos sufrieron lesiones en la cabeza y a uno, le fracturaron una mano. Según los testigos, las fuerzas de seguridad israelíes no intervinieron para proteger a los dos palestinos heridos, sino que los detuvieron sin antes darles acceso a asistencia médica. Los palestinos fueron liberados una hora más tarde, y fueron trasladados a una ambulancia palestina. Según las observaciones del ACNUDH, el 9 de septiembre de 2017 los colonos atacaron a una mujer palestina de 55 años que vivía en la casa de Abu Rajab, mientras se encontraba en el patio. Los testigos declararon que los colonos lanzaron piedras desde el techo del edificio de tres pisos y causaron dos heridas en la cabeza a la mujer, que fue posteriormente hospitalizada. A pesar de que en noviembre de 2017 la familia presentó una denuncia a la policía, el ACNUDH no sabía que hubiera habido avances en el caso.

23. En su calidad de Potencia ocupante, Israel tiene la obligación de respetar el orden público y la seguridad en el Territorio Palestino Ocupado y de proteger a la población palestina de todo acto de violencia<sup>17</sup>. Israel también tiene la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y reparar cualquier daño causado a los palestinos (A/HRC/34/38, párrs. 13, 36 y 37). Sin embargo, es habitual que

<sup>16</sup> Paz Ahora, “800 million shekel plan for bypass roads in the West Bank approved by Netanyahu”, 26 de octubre de 2017.

<sup>17</sup> Reglamento relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (Reglamento de La Haya), arts. 43 y 46; Cuarto Convenio de Ginebra, art. 27.

las fuerzas de seguridad israelíes no eviten incidentes ni reaccionen ante los ataques de que son testigos (A/72/564, párrs. 20 a 22). Israel también ha eludido de manera reiterada su obligación de hacer todo lo posible para investigar los casos de violencia de los colonos y enjuiciar a los autores. La violencia de los colonos impide el disfrute de numerosos derechos humanos a la población palestina afectada (A/71/355, párr. 50; A/HRC/34/38, párr. 36).

#### **F. Efectos de los asentamientos en las comunidades palestinas en riesgo de traslado forzoso**

24. La intención declarada del Gobierno de Israel de reubicar a miles de palestinos que residen en la Zona C sigue siendo un importante motivo de preocupación, así como un factor de presión que contribuye a crear un entorno coercitivo (A/HRC/34/39, párr. 44; A/72/564, párrs. 36 a 57). Unas 7.500 personas pertenecientes a 46 comunidades beduinas, la mayoría refugiados, se encuentran en una situación especial de riesgo. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, durante el período objeto de examen fueron demolidas 488 estructuras de propiedad palestina, incluidas 319 en la Zona C, en la Ribera Occidental, lo que causó el desplazamiento de 684 personas (414 en la Zona C), entre ellos 383 niños (236 en la Zona C).

25. El 24 de septiembre de 2017, la Administración Civil de Israel informó a la comunidad de Khan al Ahmar de que sería reinstalada a mediados de 2018. Unos 140 palestinos viven en esta aldea de la periferia de Jerusalén, con un grave déficit de servicios, y corren el peligro de ser trasladados por la fuerza. En septiembre, el Ministro de Defensa israelí advirtió que se estaban llevando adelante los planes para demoler Susya, una aldea palestina situada en la Zona C, en la que se han efectuado numerosas demoliciones en el pasado<sup>18</sup>.

### **IV. Repercusiones de los asentamientos: estudio de caso del entorno coercitivo en Jerusalén Oriental**

26. Desde su ocupación en 1967 por Israel, más de un tercio del territorio de Jerusalén Oriental ha sido expropiado para la construcción de asentamientos israelíes (A/66/364, párr. 13). En Jerusalén residen 323.700 palestinos, lo que representa el 37% de la población de la ciudad. Según las fuentes, en Jerusalén Oriental 210.000 colonos israelíes viven en grandes bloques de asentamientos, mientras que otros 2.000 a 3.000 viven en pequeños enclaves en el centro de los barrios palestinos<sup>19</sup>. A diferencia de los asentamientos de la Ribera Occidental, los de Jerusalén Oriental están situados en barrios palestinos densamente poblados, lo que provoca importantes tensiones y violencias.

27. El Secretario General ha expresado en ocasiones anteriores su preocupación por las repercusiones de las políticas de asentamiento en las condiciones de vida de los palestinos, incluido el creciente riesgo de traslados forzados, tanto individuales como en masa (A/HRC/34/38, párr. 23; A/HRC/34/39, párr. 40; A/72/564, párr. 27). Se teme que Israel, como Potencia ocupante, esté aumentando la presión sobre los palestinos que viven en las zonas bajo pleno control israelí, mediante prácticas y políticas que contribuyen a crear un entorno coercitivo, obligando a estas personas a abandonar sus lugares de residencia (A/HRC/34/39, párrs. 40 a 42).

28. El derecho internacional humanitario prohíbe el traslado de la población de la Potencia ocupante al territorio ocupado, así como la deportación o el traslado forzoso individual o en masa de la población de un territorio ocupado, sea cual fuere el motivo<sup>20</sup>. Un traslado de este tipo constituye una infracción grave del Cuarto Convenio de Ginebra y,

<sup>18</sup> Yotam Berger, "After heavy diplomatic pressure, Israel moves to delay demolition of Palestinian village of Sussia", *Haaretz*, 2 de noviembre de 2017.

<sup>19</sup> Daniel Seidemann, *The Israeli Settlement Enterprise in East Jerusalem, 1967-2017* (Jerusalén, 2017), pág. 15.

<sup>20</sup> Véase el Cuarto Convenio de Ginebra, art. 49.

por lo tanto, está tipificado como crimen de guerra<sup>21</sup>. El traslado forzoso no conlleva necesariamente el uso de la fuerza física por parte de las autoridades, sino que puede ser provocado por factores específicos que no dejen a las personas o comunidades otra opción que la de abandonar el lugar, lo que se conoce como “entorno coercitivo”. Todo traslado que se produzca sin el consentimiento plenamente informado y genuino de las personas afectadas se considera forzoso. Sin embargo, no cabe suponer que el consentimiento al traslado es genuino en un entorno caracterizado por el uso de la fuerza física o la amenaza de su uso, la coacción, el temor a la violencia o la coerción (A/HRC/34/38, párr. 28; A/HRC/34/39, párr. 41). Otros derechos humanos que suelen resultar vulnerados durante los traslados forzosos son, por ejemplo, los derechos a la libertad de circulación, a la vida privada y a la vida familiar<sup>22</sup>, así como una serie de derechos económicos, sociales y culturales (A/HRC/16/71, párr. 24).

## A. Planificación y zonificación discriminatorias

29. Las prácticas de planificación municipal no son las mismas para los israelíes en Jerusalén Occidental que para los palestinos en Jerusalén Oriental o los colonos israelíes en Jerusalén Oriental. Como se ha reiterado en informes anteriores del Secretario General y del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el régimen de planificación adoptado por Israel es discriminatorio e incompatible con los requisitos que impone el derecho internacional (A/HRC/25/38, párrs. 11 a 14; A/HRC/31/43, párrs. 18 y 45; A/HRC/34/38, párr. 25; CERD/C/ISR/CO/14-16, párr. 25). Sus políticas y procesos de planificación en Jerusalén Oriental y la Zona C contravienen el principio de no discriminación en relación con el derecho a un nivel de vida adecuado, en particular el derecho a la vivienda<sup>23</sup>.

30. Las autoridades israelíes han permitido la planificación y zonificación de las actividades palestinas de construcción de viviendas en solo el 13% de Jerusalén Oriental, que en su mayor parte ya está construida. Según la Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI), durante más de un decenio las autoridades de planificación locales y de distrito no presentaron un solo plan de ordenación de los barrios palestinos, pese a que, en el mismo período, la población palestina de Jerusalén Oriental se incrementó en más del 25%<sup>24</sup>. En las zonas en que se permite la construcción, el proceso de solicitud de licencias de construcción es prohibitivo para muchos palestinos, entre otras cosas debido a su elevado costo, a la dificultad de aportar pruebas que acrediten la propiedad de la tierra y a los criterios de las rutas de acceso exigidas y de otras obras de infraestructura a menudo ausentes en los barrios palestinos. El proceso puede llevar varios años, y no hay muchas probabilidades reales de obtener una licencia<sup>25</sup>. Según la ONG Bimkom, hay unas 32.000 viviendas legales para los 323.700 palestinos que residen en Jerusalén, porque el municipio solo ha expedido 5.000 licencias de construcción desde 1967 y ha edificado pocas viviendas públicas para los palestinos. Por consiguiente, una tercera parte de las viviendas palestinas en Jerusalén Oriental se han construido sin el permiso israelí requerido, lo que las expone a órdenes de demolición y hace que por lo menos 100.000 palestinos corran el riesgo de ser desplazados<sup>26</sup>.

31. Las políticas de planificación, zonificación y asentamiento en Jerusalén Oriental impiden el desarrollo normal y la expansión natural de las familias palestinas, obligando a veces a las personas a trasladarse a otros barrios o a abandonar Jerusalén por la falta de viviendas disponibles. La reducción del espacio físico destinado a la residencia de los palestinos en Jerusalén Oriental se ve agravada por la retracción del espacio público y

<sup>21</sup> Cuarto Convenio de Ginebra, art. 147; Estatuto de Roma, art. 8, párr. 2 b) viii).

<sup>22</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 12 y 17.

<sup>23</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11. Véase también A/72/564, párr. 25.

<sup>24</sup> Véase [http://jerusalemstitute.org.il/upload/yearbook/2007\\_8/shnaton%20C0106.pdf](http://jerusalemstitute.org.il/upload/yearbook/2007_8/shnaton%20C0106.pdf).

<sup>25</sup> Aviv Tatarsky y Efrat Conhen-Bar (arquitecto), *Deliberately Planned: A Policy to Thwart Planning in Palestinian Neighborhoods of Jerusalem*, Ir Amim & Bimkom, febrero de 2017, pág. 9.

<sup>26</sup> Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Significant increase in risk of displacement in East Jerusalem”. *Monthly Humanitarian Bulletin*, agosto de 2017.



cultural. Según la ONG Jerusalem Legal and Human Rights Centre, desde 2001, las autoridades israelíes han clausurado 24 organizaciones de la sociedad civil e instituciones culturales palestinas de resultas de denuncias que las relacionan con partidos políticos o con la Autoridad Palestina. Durante el período examinado se prohibieron al menos ocho manifestaciones culturales o políticas palestinas en Jerusalén Oriental.

32. Aunque las leyes de planificación y construcción se aplican a las comunidades palestinas, el municipio ha tolerado, en esos mismos barrios, construcciones ilegales de los colonos. Un ejemplo de ello es Beit Yonatan, edificio de seis plantas construido ilegalmente en Silwan. Las diligencias del asesor jurídico del municipio de Jerusalén se concluyeron con una orden de evacuación del edificio, que fue confirmada por el Tribunal Supremo. El alcalde de Jerusalén, sin embargo, se negó a aplicar la decisión<sup>27</sup>.

## **B. Demoliciones de viviendas y desalojos forzosos, o la amenaza de llevarlos a cabo**

33. El Secretario General y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 han señalado anteriormente que la confiscación de viviendas palestinas y los desalojos forzosos, a menudo para permitir la instalación de los colonos, así como el riesgo de que se produzcan, contribuyen a crear un entorno coercitivo en Jerusalén Oriental (A/HRC/16/71, párrs. 20 a 22; A/HRC/34/39, párr. 46; A/70/351, párrs. 25 a 51). Además, las demoliciones que provocan desalojos forzosos vulneran el derecho a un nivel de vida adecuado, en particular el derecho a la vivienda (A/72/564, párr. 26)<sup>28</sup>. Las demoliciones realizadas por las autoridades israelíes en el marco de una planificación discriminatoria o con fines punitivos son ilegales en virtud del derecho internacional, ya que dan lugar a desalojos forzosos. También infringen el derecho internacional humanitario, que prohíbe expresamente la destrucción o confiscación de bienes de propiedad privada (véase A/HRC/34/38, párrs. 21 y 22)<sup>29</sup>. La destrucción y la apropiación de bienes que no estén justificadas por necesidades militares y que se lleven a cabo en gran escala y de manera ilícita y arbitraria constituyen una infracción grave del artículo 147 del Cuarto Convenio de Ginebra y están tipificadas como crímenes de guerra<sup>30</sup>. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en el período objeto de examen se demolieron 157 construcciones en Jerusalén Oriental, con el consiguiente desplazamiento de 241 personas, entre ellos 138 niños.

34. El ACNUDH ha procedido al seguimiento del caso de los residentes de Jerusalén Oriental Saleh Ibrahim Turk y su familia, que fueron desplazados en dos ocasiones debido a las demoliciones y reinstalados en el campamento de refugiados de Shuafat, zona situada al otro lado del muro, dentro de los límites del municipio de Jerusalén. La primera casa de la familia, en Anata, Jerusalén Oriental, fue demolida en 2007 porque estaba situada en el trazado del muro. Después de comprar un terreno en Isawiya, Jerusalén Oriental, la familia construyó una casa sin tener licencia para ello, porque no había logrado obtenerla. En 2013 recibieron una orden de demolición; pese a sus esfuerzos por aplazar la ejecución de la orden, y al pago de fuertes multas, la casa fue demolida el 14 de febrero de 2017 sin previo aviso. Actualmente las diez personas que componen la familia viven en el noveno piso de un edificio sin terminar, en el campamento de refugiados de Shuafat. Debido a la inseguridad del edificio y a las numerosas escaleras, la madre y varios de sus hijos rara vez salen de la casa. Sus medios de subsistencia han resultado muy afectados, ya que anteriormente se basaban en la agricultura y la ganadería, y su libertad de circulación se ha visto limitada por el puesto de control y los frecuentes cierres causados por los enfrentamientos.

<sup>27</sup> Seidemann, *The Israeli Settlement Enterprise* (véase la nota 19), pág. 103. Véase también Ronen Medzini, "Barkat delays Beit Yonatan eviction", ynetnews.com, 26 de diciembre de 2010.

<sup>28</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11. Véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7 (1997) relativa a los desalojos forzosos.

<sup>29</sup> Véanse el Reglamento de La Haya, art. 46; y el Cuarto Convenio de Ginebra, arts. 53 y 56.

<sup>30</sup> Véase también el Estatuto de la Corte Penal Internacional, art. 8 2) a) iv).

35. El ACNUDH procedió al seguimiento de la situación de otra familia que se había trasladado de Jerusalén Oriental a una zona de la Ribera Occidental después de que su casa fuera demolida a principios de 2017. Aunque su vivienda estaba situada en una zona reservada a la construcción, carecía de un plan de zonificación y, por lo tanto, la casa se había construido sin una licencia. Después de la demolición de la vivienda, la familia se trasladó a la Zona C de la Ribera Occidental, debido entre otras cosas a la falta de alternativas de vivienda. Para ir a la escuela en Jerusalén los niños tienen que viajar una hora más todos los días, e incluso pasar por un puesto de control. Ahora la familia corre el riesgo de que se revoque su permiso de residencia en Jerusalén porque viven fuera de sus límites municipales, lo que conduciría a su desplazamiento permanente de Jerusalén.

36. Ambos casos de desplazamiento causados por la demolición de las viviendas son la consecuencia directa de la aplicación por Israel de un régimen discriminatorio de planificación y zonificación en Jerusalén Oriental, vulnerando en particular el derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a la vivienda. Esos casos de desplazamiento también pueden considerarse traslados forzados.

37. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la mayoría de las familias cuyas viviendas fueron demolidas en Jerusalén Oriental entre 2012 y 2016 permanecieron en la misma comunidad; el 20% se trasladaron al otro lado del muro de Jerusalén Oriental; de ellos, el 65% se trasladaron a zonas del municipio de Jerusalén, mientras que el resto se instaló en la Ribera Occidental. Los residentes palestinos de Jerusalén Oriental que se reinstalan fuera del municipio de Jerusalén corren el riesgo de perder definitivamente su derecho a residir en Jerusalén Oriental, puesto que la residencia se concede a condición de que su vida se desarrolle allí efectivamente (véase el párr. 56 *infra*).

38. Una auditoría de las autoridades locales israelíes determinó que unos 140.000 residentes viven en los ocho barrios palestinos que se encuentran dentro de los límites del municipio de Jerusalén establecidos por las autoridades israelíes, pero en zonas separadas del resto de Jerusalén Oriental por el muro<sup>31</sup>. Los barrios tienen una grave carencia de infraestructuras básicas, servicios municipales y fuerzas del orden, y en ellos las condiciones de vida son precarias<sup>32</sup>, aunque las propias comunidades dependen del municipio de Jerusalén y pagan impuestos municipales.

39. A 31 de octubre de 2017 se habían iniciado causas de desalojo contra al menos 180 familias (unas 800 personas) en Jerusalén Oriental, incluidos 21 hogares en la Ciudad Vieja. La mayoría de estas causas fueron incoadas por organizaciones de colonos con el fin de adueñarse de las propiedades reclamando su titularidad previa a 1948 o impugnando la condición de “inquilino protegido” de algunas familias<sup>33</sup>. Como se ha indicado anteriormente, desde 2009 las iniciativas de carácter privado de los colonos se han intensificado mucho en Jerusalén Oriental, en particular en los barrios situados en torno a la Ciudad Vieja, donde se han instalado 2.500 colonos. Estas iniciativas cuentan con el apoyo financiero del Gobierno de Israel (A/HRC/34/39, párr. 30). Con frecuencia se invoca la Ley sobre los Bienes de Personas Ausentes para transferir propiedades a organizaciones de colonos ubicadas en Jerusalén Oriental, principalmente a Elad y Ateret Cohanim (A/70/351, paras. 29 a 36).

40. Una estrategia frecuente de las organizaciones de colonos para adquirir propiedades en Jerusalén Oriental es interponer demandas sobre la base de la reclamación de derechos de propiedad judíos previos. Desde 2014 los colonos ejercen un mayor control sobre los barrios situados en torno a la Ciudad Vieja, principalmente mediante la compra y las

<sup>31</sup> Véase Asociación de Derechos Civiles de Israel, Jerusalén Oriental: datos y cifras de 2017, 21 de mayo de 2017. Las zonas comprenden Qalandia, Kufr Aqab, el campamento de refugiados de Shuafat y sus alrededores (incluidos los barrios de Ras Khamis y Ras Sheheda) y partes de Im Shirayat, Abu Emgheyreh, Al Shayyah, Ber Owna y As Sawariya.

<sup>32</sup> PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall: “Area X”*, Resilience Series, marzo de 2017, pág. 7.

<sup>33</sup> Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “East Jerusalem: Palestinians at risk of eviction”, 3 de noviembre de 2016. La condición de “inquilinos protegidos” se concedió a los palestinos que alquilaban propiedades en Jerusalén Oriental, administrada por Jordania después de 1948.

reclamaciones de la titularidad previa a 1948<sup>34</sup>. La conjunción de tres leyes promulgadas por Israel desde 1948 permite a los judíos reclamar derechos de propiedad sobre bienes alegando la titularidad judía previa a 1948; en cambio, a los palestinos que antes de 1948 poseían tierras o propiedades en las zonas que ahora forman parte del Estado de Israel no se les concede ningún derecho correlativo (A/71/355, párr. 7)<sup>35</sup>.

41. El desarrollo del turismo en sitios del patrimonio histórico de Jerusalén Oriental ha alterado profundamente la apariencia y el carácter de los barrios palestinos, lo que ha dado pie a la construcción de nuevos asentamientos residenciales (A/HRC/34/39, párr. 21; A/70/351, párr. 33); según un informe publicado por el Contralor del Estado (informe anual 67A) en 2016, los sitios arqueológicos turísticos en Jerusalén Oriental están gestionados por grupos privados de colonos, con escasa transparencia o supervisión gubernamental.

42. Al parecer, los colonos han logrado adquirir propiedades palestinas, a menudo a través de intermediarios palestinos, en los barrios donde el entorno coercitivo es más evidente, como la Ciudad Vieja y Silwan<sup>34</sup>. La información sobre estas adquisiciones es muy limitada, ya que la legislación palestina las considera ilegales y son condenadas enérgicamente por esta sociedad.

43. Desde principios de la década de 1970, la comunidad de refugiados palestinos de Sheikh Jarrah ha sido víctima de desalojos forzosos reclamados a los tribunales israelíes por organizaciones de colonos que reivindicaban derechos de propiedad previos a 1948. En noviembre de 2017, 66 familias se enfrentaban a procesos de desalojo<sup>36</sup>. El 5 de septiembre, la familia Shamasneh (de ocho miembros, incluido un niño) fue desalojada por la fuerza de su vivienda en Sheikh Jarrah, que fue entregada a colonos israelíes; este fue el primer desalojo en el barrio en ocho años. Aunque la familia había vivido en la casa desde 1964, fue objeto de un procedimiento de desalojo después de que la casa fuera trasferida a colonos que pretendían representar a los propietarios originales.

44. Los desalojos forzosos causados por demoliciones son una violación de los derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada, al agua, al saneamiento, a la salud y a la educación (A/72/564, párr. 49). La consecuencia más directa de las demoliciones de viviendas es que muchas personas quedan sin hogar, lo que vulnera el derecho a una vivienda adecuada enunciado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Las demoliciones suelen tener una repercusión desproporcionada en las mujeres, que a menudo son las principales encargadas del cuidado de la familia extensa y de administrar los medios de vida<sup>37</sup>.

### C. Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona

45. Para garantizar la seguridad de los colonos se han desplegado guardias armados de seguridad privada, agentes de policía israelíes y miembros de la policía de fronteras, y se han instalado puestos de control provisionales. Las fricciones ocasionadas por la numerosa presencia de colonos, de policías y de guardias de seguridad israelíes en los barrios palestinos densamente poblados conducen muy a menudo a enfrentamientos, que a su vez sirven para justificar redadas policiales y detenciones.

46. Durante los disturbios producidos en Jerusalén en julio de 2017, tras el asesinato de dos agentes de policía israelíes cerca de la explanada de la mezquita Al-Aqsa y las medidas adoptadas posteriormente por la policía israelí en las entradas al lugar sagrado, el ACNUDH y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios documentaron un

<sup>34</sup> Seidemann, *The Israeli Settlement Enterprise* (véase la nota 19), pág. 71.

<sup>35</sup> Eyal Raz y Aviv Tatarsky, *Broken Trust: State Involvement in Private Settlement in Batan al-Hawa, Silwan, Ir Amim y Peace Now*, mayo de 2016, pág. 8.

<sup>36</sup> Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, "East Jerusalem: Palestinians at risk of eviction", puede consultarse en [www.ochaopt.org/sites/default/files/evictions\\_community\\_sum\\_ej\\_2016\\_final\\_1\\_11\\_2016.pdf](http://www.ochaopt.org/sites/default/files/evictions_community_sum_ej_2016_final_1_11_2016.pdf).

<sup>37</sup> Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *International Legal Accountability Mechanisms: Palestinian Women Living under Occupation*, diciembre de 2016.

aumento del número de casos de uso excesivo de la fuerza, que dejó un saldo de 13 palestinos heridos por munición activa y de 2 palestinos muertos durante los enfrentamientos en Jerusalén Oriental.

47. Las estrictas medidas de seguridad adoptadas por las autoridades israelíes en esos barrios densamente poblados afectan con frecuencia a los transeúntes, siendo los niños especialmente vulnerables. Por ejemplo, según el seguimiento realizado por el ACNUDH, el 9 de julio de 2017, Nour Ayman Hamdan, de 13 años de edad, se encontraba en el balcón de su casa en Isawiya cuando las fuerzas de seguridad israelíes entraron en el barrio, requeridas para resolver un conflicto entre palestinos. El niño fue alcanzado en el ojo izquierdo, por una bala con punta de esponja, lo que le provocó la pérdida permanente de la vista.

48. En los asentamientos de Jerusalén Oriental, el Ministerio de Defensa de Israel contrata empresas de seguridad privada para proteger a los colonos. Según la Asociación de Derechos Civiles de Israel, los guardias de seguridad son, de hecho, fuerzas policiales privadas al servicio exclusivo de los residentes judíos, a diferencia de los servicios policiales ordinarios que, en principio, han de atender a todos los habitantes sin discriminación y deben dar cuenta públicamente de sus actos<sup>38</sup>.

49. El ACNUDH procedió al seguimiento de dos casos que pusieron de manifiesto el aumento de las tensiones y las violencias a raíz de la apropiación de viviendas por colonos en el barrio de Batan Al-Hawa en Silwan, Jerusalén Oriental. El 17 de diciembre de 2016, Mousa Ali Qarra'een intentaba calmar una discusión entre jóvenes palestinos y guardias de seguridad israelíes frente a la vivienda de un colono de Batan Al Hawa, cuando un guardia privado sacó su arma y abrió fuego, alcanzando a Qarra'een en la pierna. Cuando éste llegó al hospital, las fuerzas de seguridad israelíes le interrogaron durante 40 minutos antes de que pudiese ser atendido. Si bien Qarra'een fue acusado de agresión, el ACNUDH no sabe que se haya iniciado ninguna investigación o que se hayan presentado cargos contra el guardia.

50. El 9 de septiembre, Fayez al Rajabi, de 61 años, que vive a 15 m de distancia de las casas ocupadas por colonos en Batan Al Hawa, iba en busca de su hijo y su nieta cuando oyó que lanzaban granadas de gas lacrimógeno durante las escaramuzas. Cuando salió a la calle, las fuerzas de seguridad israelíes le lanzaron tres granadas aturdidoras desde una distancia de 10 m; las explosiones le causaron lesiones en las piernas y en la cara. Su audición también se vio afectada y permaneció hospitalizado durante diez días a causa de una hemorragia cerebral interna.

51. Los residentes de Batan al Hawa, en Silwan, informaron al ACNUDH de que el barrio había sido más tranquilo antes de que la primera de las dos casas fuera ocupada por colonos en 2014. Desde entonces ha habido una numerosa presencia de fuerzas de seguridad israelíes y frecuentes enfrentamientos, a veces a diario. Al Rajabi y su esposa Ayda están preocupados por las repercusiones que esto pueda tener para su familia, en especial para sus tres hijos, de 15 a 22 años de edad. Uno de ellos fue encarcelado por lanzar piedras y otro fue detenido por haber insultado presuntamente a agentes de policía. Batan al Hawa es considerado uno de los barrios más vulnerables de Jerusalén Oriental, con 62 familias en riesgo de ser desalojadas y 309 personas en riesgo de ser desplazadas debido a la presentación de demandas por la propiedad de la tierra.

52. Las organizaciones de derechos humanos han reiterado su preocupación por la detención de niños palestinos en Jerusalén Oriental (A/70/351, párr. 48)<sup>39</sup>. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, 1.092 palestinos, entre ellos 409 niños, fueron detenidos en Jerusalén Oriental durante el período en examen. Los niños palestinos son detenidos principalmente en zonas con mayor presencia de colonos, especialmente en la Ciudad Vieja, Silwan y Ras al Amud.

<sup>38</sup> Véase [www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2011/10/E-Jlem-Petition-Security-guards-ENG.pdf](http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2011/10/E-Jlem-Petition-Security-guards-ENG.pdf).

<sup>39</sup> B'Tselem y HaMoked, *Unprotected: Detention of Palestinian Teenagers in East Jerusalem*, octubre de 2017.

## D. Castigo colectivo

53. El castigo colectivo está expresamente prohibido por el derecho internacional humanitario, afecta de manera negativa a diversos derechos humanos (A/HRC/34/38, párr. 33)<sup>40</sup>, y también es un factor de coerción (A/HRC/34/39, párr. 57). En Jerusalén Oriental, el ACNUDH ha observado y documentado prácticas preocupantes de castigos colectivos, como el precintado de viviendas y las demoliciones punitivas, la revocación de la condición de residente y la retención de cadáveres; por ejemplo, según ha documentado el ACNUDH, el domicilio familiar de Fadi al Qunbar, que el 8 de enero de 2017 mató a cuatro soldados israelíes al embestirlos con un camión, fue precintado con fines punitivos el 22 de marzo de 2017, lo que provocó el desalojo forzoso de su esposa y sus cuatro hijos del barrio de Jabal al-Mukkaber, en Jerusalén Oriental (A/72/565, párr. 19). Después del ataque, unas 240 familias de ese barrio recibieron una notificación por haber infringido las disposiciones de planificación y zonificación, lo que las exponía a la demolición y el desalojo forzoso (párr. 23). En el período que se examina, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios registró 13 casos de precintado y demolición punitiva de viviendas en el Territorio Palestino Ocupado, incluidos 4 en Jerusalén Oriental, que afectaron a 39 palestinos, entre ellos 18 niños.

54. En enero de 2017, Israel reanudó la práctica de la revocación punitiva de la condición de residente en Jerusalén Oriental como forma de castigo colectivo (A/72/565, párrs. 21 a 25). Esto, aunque no se hubiera llevado a cabo como medida punitiva, constituiría una violación del derecho a la libertad de circulación y de elección del lugar de residencia (A/HRC/34/38, párrs. 62 a 66)<sup>41</sup>. Tras el referido ataque perpetrado el 8 de enero de 2017, el 25 de enero de 2017 se revocó el permiso de residencia en Jerusalén Oriental a 11 miembros de la familia Qunbar (A/72/565, párrs. 21 y 22).

## E. Régimen de residencia

55. El estricto régimen de residencia impuesto a los habitantes de Jerusalén Oriental y las restricciones a la reunificación familiar de los residentes de Jerusalén Oriental y de otras zonas de la Ribera Occidental son otro de los factores que contribuyen a crear un entorno coercitivo (A/HRC/34/39, párr. 56). En Jerusalén, aunque los palestinos pueden solicitar la ciudadanía israelí, la inmensa mayoría rechaza esa opción y, por consiguiente, su condición es exclusivamente la de “residente permanente”, que puede ser revocada, a diferencia de lo que ocurre con los palestinos que viven en Israel y que poseen la ciudadanía israelí. Desde 1967, Israel ha revocado el permiso de residencia de 14.595 habitantes palestinos de Jerusalén<sup>42</sup>. Desde 1995, Israel exige a los palestinos residentes en Jerusalén Oriental que puedan demostrar en todo momento que Jerusalén es su “centro de vida” para mantener su condición de residentes (A/HRC/31/44, párr. 29). La condición de residente no se transmite automáticamente a los hijos, sino que tiene que ser demostrada por los padres. Si los residentes pierden su condición de tales, se convierten efectivamente en apátridas y carecen de estatuto jurídico para residir en Jerusalén, por lo que corren el riesgo de ser desplazados a la Ribera Occidental. El ACNUDH procedió al seguimiento del caso de Shifa Shalludi quien, tras residir 19 años en Jerusalén, se vio privada de su condición de residente de resultas de su divorcio. Shifa Shalludi no tuvo más opción que trasladarse con sus hijos a Kafr Aqab, al otro lado del muro pero dentro de los límites del municipio de Jerusalén, para que los hijos pudieran conservar su derecho de residencia en Jerusalén. Perdió su empleo y su red de contactos en Jerusalén, y actualmente tiene dificultades para obtener ingresos que le permitan mantener a sus hijos en una zona desprovista de todo tipo de servicios. Además de ser discriminatorio, el régimen de concesión de permisos de residencia en Jerusalén

<sup>40</sup> Reglamento de La Haya, art. 50; Cuarto Convenio de Ginebra, art. 33.

<sup>41</sup> Véase el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12. En septiembre de 2017, el Tribunal Supremo de Justicia de Israel falló en contra de la revocación del permiso de residencia en Jerusalén Oriental de cuatro miembros del Consejo Legislativo Palestino por “deslealtad”; véase Adalah, “After 10 years of litigation, Israeli Supreme Court rules interior minister cannot revoke Palestinian parliamentarians’ Jerusalem residency for ‘breach of loyalty’”, 13 de septiembre de 2017.

<sup>42</sup> Human Rights Watch, “Israel: Jerusalem Palestinians stripped of status”, 8 de agosto de 2017.

vulnera el derecho a la libertad de circulación y de elección del lugar de residencia<sup>43</sup>, y repercute gravemente en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, a la salud y a la educación (A/HRC/31/44, párr. 6).

## F. Acceso a los servicios

56. Jerusalén Oriental carece de servicios esenciales, como atención sanitaria, servicios sociales, establecimientos educativos e infraestructuras básicas. Según la Asociación de Derechos Civiles de Israel, solo el 59% de los residentes están conectados en forma legal y adecuada a la red de abastecimiento de agua potable<sup>44</sup>. El sistema de enseñanza pública no recibe fondos suficientes ni la debida atención, y acusa un déficit de unas 2.000 aulas. El municipio estima que la tasa acumulada de abandono de los estudios asciende al 32%<sup>45</sup>.

57. La falta de acceso a los servicios, que con frecuencia se ve agravada por las restricciones a la libertad de circulación, contribuye directamente a la creación de un entorno coercitivo en las zonas que Israel controla plenamente (A/HRC/34/39, párrs. 55 a 57)<sup>46</sup>. Según Ir Amim, del 8 al 10% aproximadamente del presupuesto del municipio de Jerusalén está asignado a los palestinos de Jerusalén Oriental, aunque representan el 37% de la población de la ciudad. En los últimos años, pese a que los funcionarios municipales han sostenido ante los medios de comunicación que se había incrementado la asignación presupuestaria a los barrios palestinos, no se han publicado datos completos que corroboren esas afirmaciones<sup>47</sup>. El carácter discriminatorio de la prestación de servicios y de la asignación de recursos en favor de Jerusalén Occidental y los colonos de Jerusalén Oriental afecta gravemente a la calidad de vida de los palestinos que residen en esta ciudad (A/HRC/31/43, párr. 18). Según un informe sobre la pobreza elaborado en 2016 por el Instituto Nacional de Seguros, el 73% de los residentes de Jerusalén Oriental vivían por debajo del umbral de pobreza. La tasa media de pobreza en Israel alcanza el 22%<sup>48</sup>.

58. El muro menoscaba gravemente la libertad de circulación y el acceso a los servicios municipales en barrios que forman parte del municipio de Jerusalén, pero que se encuentran al otro lado del muro. Muchos alumnos de centros de enseñanza del otro lado del muro sufren retrasos y dificultades para acceder a ellos<sup>49</sup>. Del mismo modo, el acceso a la atención médica se ve obstaculizado por la necesidad de franquear los puestos de control, que causa demoras que pueden resultar fatales en casos de emergencia. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las ambulancias israelíes son reacias a entrar en las zonas de Jerusalén Oriental situadas al otro lado del muro, y a las ambulancias palestinas no se les permite cruzarlo<sup>50</sup>.

59. Con respecto a la prestación de servicios, la situación es aún peor en las zonas de Jerusalén Oriental situadas al otro lado del muro, porque carecen de escuelas, centros médicos y servicios de recogida de residuos, y la infraestructura vial es de baja calidad. La decisión del Gobierno de Israel de 28 de mayo de 2017, por la que se asignan casi 180.000 nuevos sheqalim (50.000 dólares) a la mejora del servicio de recogida de residuos y las redes de alcantarillado en los barrios palestinos de Jerusalén Oriental, excluye expresamente las zonas situadas al otro lado del muro, so pretexto de que “están en curso

<sup>43</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12.

<sup>44</sup> Véase [www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2017/05/Facts-and-Figures-2017.pdf](http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2017/05/Facts-and-Figures-2017.pdf).

<sup>45</sup> *Ibid.* Véase <http://m.knesset.gov.il/Activity/committees/Education/Pages/CommitteeProtocols.aspx> (en hebreo).

<sup>46</sup> Informe del Cuarteto del Oriente Medio, julio de 2016 (véase <http://fmep.org/wp/wp-content/uploads/2016/07/Quartet-Report-2016.pdf>), pág. 6.

<sup>47</sup> Según una fuente, el presupuesto para el desarrollo de los barrios palestinos aumentó casi diez veces entre 2004 y 2015; véase Elhanan Miller, “City Hall almost done mapping East Jerusalem”, *Times of Israel*, 20 de febrero de 2015.

<sup>48</sup> Véase [www.btl.gov.il/Publications/oni\\_report/Documents/oni2016.pdf](http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2016.pdf) (en hebreo). Véase también Asociación de Derechos Civiles de Israel, Jerusalén Oriental (véase la nota 31).

<sup>49</sup> PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall* (véase la nota 32), pág. 16.

<sup>50</sup> *Ibid.*

conversaciones interministeriales” sobre la forma de abordar las dificultades existentes en ellas<sup>51</sup>.

60. Desde que se construyó el muro, las fuerzas del orden israelíes prácticamente se han retirado de la zona, mientras que la policía palestina carece de atribuciones en el lugar, lo que crea un peligroso vacío en la aplicación de la ley y fomenta altas tasas de criminalidad y violencia<sup>52</sup>. El ritmo de la construcción en esas zonas se ha disparado, y no se exige el cumplimiento de las normas de seguridad vigentes. La consecuencia es que muchas edificaciones podrían resultar inseguras, especialmente en caso de desastres naturales<sup>53</sup>. En mayo de 2017 empezó a funcionar en el campamento de refugiados de Shuafat la primera de las seis comisarías previstas en los barrios palestinos de Jerusalén Oriental, como parte de una iniciativa gubernamental, por un valor de 287 millones de dólares, destinada a reforzar el orden público y la seguridad en Jerusalén Oriental<sup>54</sup>.

61. Además de las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, en particular en lo que respecta al derecho a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental<sup>55</sup>, Israel, como Potencia ocupante, tiene la responsabilidad de garantizar el acceso adecuado a los servicios y centros de atención sanitaria de la población palestina del Territorio Palestino Ocupado, sin discriminación alguna<sup>56</sup>.

62. La persistencia de la expansión de los asentamientos, de la violencia de los colonos, de la demolición de viviendas y estructuras de subsistencia y de las restricciones a la libertad de circulación tiene un elevado costo para las mujeres palestinas, en particular en Jerusalén Oriental (E/CN.6/2016/6). Además, las consecuencias del régimen restrictivo de residencia y de la denegación de solicitudes de reunificación familiar, como la separación de miembros de la familia, afectan de manera desproporcionada a las mujeres<sup>57</sup>.

## G. Abandono forzoso

63. Todos los factores mencionados crean un entorno coercitivo en Jerusalén Oriental, que presiona a los palestinos para que abandonen el país. Al igual que ocurre en otras partes de la Ribera Occidental, en particular la Zona C y la zona H2 de Hebrón, es posible que los palestinos no tengan más remedio que abandonar una tierra en la que han vivido durante decenios o generaciones. Como se ha indicado anteriormente, un cierto número de palestinos se han visto presionados a trasladarse, sobre todo por los desalojos forzosos o la revocación del permiso de residencia. La persistencia de prácticas discriminatorias por parte de las autoridades israelíes ha hecho que centenares de palestinos de Jerusalén Oriental se vean en peligro de traslado forzoso.

64. Estos desplazamientos se reflejan también en el aumento de la población de los barrios de Jerusalén Oriental situados detrás del muro. Los residentes de Jerusalén Oriental que han sido desplazados por las demoliciones o por los otros factores que contribuyen a crear un entorno coercitivo suelen reinstalarse en esas zonas. Según el PNUD, las tendencias migratorias indican que los palestinos más pobres abandonan el centro de Jerusalén para trasladarse a zonas donde la renta es más baja y donde la construcción de

<sup>51</sup> Véase [www.pmo.gov.il/MediaCenter/SecretaryAnnouncements/Pages/govmes280517.aspx](http://www.pmo.gov.il/MediaCenter/SecretaryAnnouncements/Pages/govmes280517.aspx) (en hebreo).

<sup>52</sup> PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall* (véase la nota 32), pág. 8.

<sup>53</sup> Ir Amim, *Displaced in their own city: the impact of Israeli policy in East Jerusalem on the Palestinian neighborhoods of the city beyond the separation barrier*, junio de 2015, pág. 45. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en marcado contraste con otros barrios de Jerusalén Oriental, en las zonas de Jerusalén situadas al otro lado del muro, se realizan pocas demoliciones de viviendas: las viviendas demolidas representan solo el 9% de todos los edificios demolidos por el municipio de Jerusalén.

<sup>54</sup> Véase Daniel K. Eisenbud, “First police station opens in East Jerusalem’s Shuafat refugee camp”, *Jerusalem Post*, 7 de mayo de 2017.

<sup>55</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 11 y 12.

<sup>56</sup> Cuarto Convenio de Ginebra, art. 56.

<sup>57</sup> ONU-Mujeres, *International Legal Accountability Mechanisms* (véase la nota 37), pág. 14.

viviendas está menos restringida<sup>58</sup>. Además, es el único lugar donde los palestinos con permiso de residencia en Jerusalén pueden vivir con sus cónyuges de la Ribera Occidental sin perder su condición de residentes. Es una tendencia sumamente preocupante, en particular dada la falta de servicios y de fuerzas del orden, y el gran número de construcciones peligrosas y no supervisadas que se erigen en esos barrios.

## V. Los asentamientos en el Golán sirio ocupado

65. En el período objeto de examen, el Gobierno de Israel ha proseguido la expansión de los asentamientos ilegales y la apropiación de tierras en el Golán sirio ocupado, incumpliendo las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional<sup>59</sup>. Según la organización de la sociedad civil Al-Marsad, los 34 asentamientos israelíes en el Golán sirio ocupado suman una población de unos 26.000 habitantes<sup>60</sup>. Los aproximadamente 25.000 residentes sirios del Golán se ven confinados en cinco aldeas superpobladas<sup>61</sup>. Debido a los requisitos discriminatorios en materia de tierras, viviendas y licencias de construcción, las aldeas sirias están cada vez más hacinadas, sus infraestructuras son insuficientes para hacer frente a la demanda, y no es posible ampliarlas para satisfacer las necesidades de la población. Desde que se informó sobre la primera demolición en el Golán sirio ocupado, en septiembre de 2016, preocupa la posibilidad de que la demolición de viviendas se convierta en un procedimiento habitual (A/HRC/34/39, párr. 59)<sup>62</sup>.

66. En agosto de 2017, las ONG Adalah y Al-Marsad señalaron la presencia constante de minas en torno a la aldea de Majdal Shams, lo que representa un grave peligro para unas 11.000 personas. Estas organizaciones exhortaron a las autoridades israelíes a remover las minas y los puestos militares de avanzada presuntamente ubicados en tierras colindantes con viviendas residenciales y que pertenecen a los residentes de Majdal Shams. Ambas organizaciones señalaron que con frecuencia las minas se desplazan fuera de los campos señalizados, y que algunas habían estallado por las altas temperaturas del verano. Según sus estimaciones, desde 1967, 69 residentes civiles de los Altos del Golán habían resultado heridos por minas terrestres y, consecuencia, 18 habían perdido la vida, incluidos 9 niños<sup>63</sup>.

67. El Alto Comisionado para los Derechos Humanos reafirma la validez permanente de la resolución 497 (1981) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo declaró que la decisión del Gobierno de Israel de imponer su legislación, su jurisdicción y su administración en el Golán sirio ocupado era nula y sin valor, y no tenía efecto alguno desde el punto de vista del derecho internacional.

## VI. Conclusiones

**68. Durante el período que se examina se ha observado un aumento significativo de las actividades de asentamiento, incluso en Jerusalén Oriental y en Hebrón. En esta última zona, varios factores provocaron el deterioro de las condiciones de vida y el recrudecimiento del entorno coercitivo.**

**69. El establecimiento y la expansión por Israel de los asentamientos en el Territorio Palestino Ocupado, incluidas las medidas jurídicas y administrativas adoptadas para proporcionar incentivos socioeconómicos, seguridad, infraestructuras y servicios sociales a los ciudadanos israelíes que residen en la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, equivalen al traslado por parte de Israel de su**

<sup>58</sup> PNUD, *Jerusalem Communities behind the Wall* (véase la nota 32), pág. 6.

<sup>59</sup> Resolución 72/86 de la Asamblea General, párr. 1.

<sup>60</sup> Véase <http://golan-marsad.org/january-2018-universal-periodic-review-of-israel/>.

<sup>61</sup> Véase <http://golan-marsad.org/wp-content/uploads/Al-Marsad-UPR-submission-for-Israel.pdf>, párr. 2.

<sup>62</sup> Véase <http://golan-marsad.org/press-release-israeli-authorities-demolish-home-in-majdal-shams-in-the-occupied-syrian-golan/>.

<sup>63</sup> Adalah, "Adalah, Al-Marsad demand Israel remove army outposts and minefields from occupied Syrian town on Golan Heights", 2 de agosto de 2017.



población al Territorio Palestino Ocupado, lo cual está prohibido en virtud del derecho internacional humanitario<sup>64</sup>. El traslado de la población por parte de una Potencia ocupante a un territorio ocupado constituye un crimen de guerra<sup>65</sup>. Varios organismos internacionales, en particular la Corte Internacional de Justicia, el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos<sup>66</sup>, han confirmado la ilegalidad de los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado y en el Golán sirio ocupado.

70. Los palestinos de la Zona C, la zona H2 de Hebrón y Jerusalén Oriental, son objeto de prácticas discriminatorias, se les reduce el espacio vital, y sufren las consecuencias del aumento de las tensiones, la violencia y las detenciones inherentes a la existencia y la expansión de los asentamientos.

71. Los palestinos de Jerusalén Oriental se enfrentan a un régimen de planificación, permisos y construcción de carácter restrictivo, al déficit de servicios públicos y a la retracción del espacio público. La no concesión de permisos de vivienda crea una amenaza constante de demolición y desplazamiento. Estos factores vulneran numerosos derechos y contribuyen a crear un entorno coercitivo en Jerusalén Oriental. Es posible que los palestinos que viven en ese entorno coercitivo no tengan otra opción que irse, como ya se ha documentado en la Zona C y la zona H2 de Hebrón (A/HRC/31/43, párr. 60; A/71/355, párrs. 61 a 64), con el consiguiente incumplimiento de la prohibición del traslado forzoso.

## VII. Recomendaciones

72. Sobre la base de sus conclusiones, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomienda a las autoridades israelíes que:

a) Detengan de inmediato y reviertan todas las actividades de desarrollo de los asentamientos y las actividades conexas en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental ocupada, y en el Golán sirio ocupado, en particular dejando de prestar apoyo a las iniciativas de las organizaciones privadas de colonos que tengan por objeto la confiscación de propiedades palestinas y el desalojo forzoso de sus residentes, de conformidad con las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, incluidas las resoluciones 497 (1981) y 2334 (2016) del Consejo de Seguridad;

b) Pongan fin de inmediato a todas las actividades que contribuyan a crear un entorno coercitivo y/o a aumentar los riesgos de traslado forzoso;

c) Revisen las políticas y leyes de planificación para garantizar su compatibilidad con las obligaciones de Israel en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario;

d) Se abstengan de ejecutar órdenes de desalojo y demolición basadas en políticas y prácticas de planificación ilegales y discriminatorias que puedan dar lugar a traslados forzosos, incluso de las comunidades beduinas y pastorales;

e) Adopten todas las medidas necesarias para que no se deniegue a los palestinos de Jerusalén Oriental y la Zona C de la Ribera Occidental ocupada el acceso a los servicios esenciales, como la electricidad, el agua y el saneamiento, y a los recursos naturales, incluida la tierra para fines agrícolas, ni que sufran discriminación por estos conceptos;

<sup>64</sup> Cuarto Convenio de Ginebra, art. 49, párr. 6.

<sup>65</sup> Véase también el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art. 8 2) b) viii).

<sup>66</sup> Véanse Corte Internacional de Justicia, *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva de 9 de julio de 2004, párr. 120; las resoluciones 465 (1980) y 2334 (2016) del Consejo de Seguridad; las resoluciones 71/97 y 72/86 de la Asamblea General; y la resolución 31/36 del Consejo de Derechos Humanos.

f) **Remuevan inmediatamente todas las minas y limpien los campos minados en el Golán sirio ocupado, que constituyen un riesgo para la población civil local.**

---