



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/C.12/1/Add.27  
4 de diciembre de 1998

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES  
DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO

Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos,  
Sociales y Culturales

ISRAEL

1. El Comité examinó el informe inicial de Israel sobre la aplicación del Pacto (E/1990/5/Add.39), junto con las respuestas presentadas por escrito a la lista de cuestiones, en sus sesiones 31<sup>a</sup> a 33<sup>a</sup>, celebradas los días 17 y 18 de noviembre de 1998, y aprobó <sup>1</sup> las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con beneplácito la presentación del informe inicial que, en general, se ajusta a sus directrices relativas a la preparación de los informes. Sin embargo, el Comité lamenta la demora en la presentación del informe.

3. El Comité expresa su satisfacción por la presentación hecha por los representantes del Estado Parte y por la información adicional proporcionada

---

<sup>1</sup>En su 53<sup>a</sup> sesión (19<sup>o</sup> período de sesiones), celebrada el 2 de diciembre de 1998.

durante el diálogo. El Comité toma nota además de la amplia información que le han proporcionado numerosas organizaciones no gubernamentales, de la que dispuso para su diálogo con el Estado Parte.

B. Aspectos positivos

4. El Comité acoge con beneplácito la promulgación en 1995 de la Ley del seguro nacional de salud, que regula la atención de salud primaria y garantiza a todos los ciudadanos y residentes permanentes de Israel servicios de salud iguales y adecuados. El Comité acoge también con satisfacción la enmienda de 1996 a la misma ley, que permite a las amas de casa recibir la pensión mínima de vejez sin tener que hacer contribuciones.

5. El Comité se felicita por la reciente creación de la Dirección para el Adelanto de la Condición de la Mujer, con facultades de asesoramiento sobre las políticas para fomentar la igualdad entre los sexos, eliminar la discriminación contra la mujer y prevenir la violencia en el hogar contra la mujer.

6. El Comité toma nota de la declaración hecha por los representantes del Estado Parte de que, con respecto a la aplicación del Pacto en los territorios ocupados, Israel acepta la responsabilidad directa en algunas esferas incluidas en el Pacto, la responsabilidad indirecta en otras y una importante responsabilidad jurídica global en general. Esto concuerda con la opinión del Comité de que el Pacto se aplica a todas las esferas en que Israel mantiene la jurisdicción geográfica, funcional o personal.

C. Factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto

7. El Comité observa que la particular importancia que da Israel a las consideraciones de seguridad, incluida su política de cierre de fronteras, ha obstaculizado el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en Israel y los territorios ocupados.

D. Principales motivos de preocupación

Territorio y población

8. El Comité observa con preocupación que los informes presentados por escrito y verbalmente por el Gobierno incluyen estadísticas que indican el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto por los colonos israelíes en los territorios ocupados, pero que se excluye a la población palestina de las mismas zonas jurisdiccionales tanto del informe como de la protección derivada del Pacto. El Comité opina que las obligaciones del Estado en virtud del Pacto se aplican a todos los territorios y poblaciones que controla efectivamente. Por lo tanto, el Comité lamenta que el Estado Parte no proporcionara suficiente información en relación con los territorios ocupados.

Situación del Pacto

9. El Comité toma nota de que en el sistema jurídico de Israel no se ha dado reconocimiento constitucional a los derechos económicos, sociales y culturales. El Comité opina que el actual proyecto de ley básica: Ley de derechos sociales, no representa un cumplimiento de las obligaciones asumidas por Israel en virtud del Pacto.

Discriminación

10. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que la excesiva insistencia en que el Estado es un "Estado judío" fomenta la discriminación y relega a los ciudadanos no judíos a la condición de ciudadanos de segunda clase. El Comité observa con preocupación que el Gobierno de Israel no reconoce la igualdad de derechos a sus ciudadanos árabes, aunque representen más del 19% de la población total. Esta actitud discriminatoria se aprecia claramente en el nivel de vida más bajo de los árabes israelíes, como resultado entre otras cosas de la falta de acceso a vivienda, agua, electricidad y atención sanitaria, y de su menor nivel de educación. El Comité observa también con preocupación que, a pesar de que el árabe es un idioma oficial, en la práctica no se le concede la misma importancia.

11. El Comité observa con gran preocupación que la Ley sobre la condición jurídica de 1952 autoriza a la Organización Sionista Mundial/Agencia Judía y sus filiales, incluido el Fondo Nacional Judío, a controlar la mayoría de la tierra en Israel, pues la finalidad de estas instituciones es beneficiar exclusivamente a los judíos. A pesar de que estas instituciones se rigen por derecho privado, el Estado de Israel tiene una influencia decisiva en sus políticas y, así, sigue siendo responsable de sus actividades. Un Estado Parte no puede liberarse de las obligaciones derivadas del Pacto privatizando funciones públicas. El Comité opina que la confiscación sistemática y en gran escala de tierras y propiedades palestinas por el Estado y la transferencia de esa propiedad a dichos organismos constituyen una forma institucionalizada de discriminación, porque esos organismos negarán, por su propia naturaleza, la utilización de tales propiedades a quienes no sean judíos. Por lo tanto, esas prácticas son contrarias al cumplimiento de las obligaciones asumidas por Israel en virtud del Pacto.

12. El Comité toma nota con profunda preocupación de la situación de las familias beduinas jahalin que fueron expulsadas por la fuerza de sus tierras ancestrales para permitir la expansión de los asentamientos Ma'aleh Adumin y Kedar. El Comité deplora la manera en que el Gobierno de Israel ha alojado a esas familias -en furgones contenedores metálicos en un vertedero de basura de Abu Dis, en condiciones infrahumanas. El Comité lamenta que en lugar de dar seguridades de que este asunto se resolvería, el Estado Parte insistiera en que sólo puede resolverse mediante litigio.

13. El Comité observa con preocupación que la ley que permite a todo judío, de cualquier parte del mundo, migrar a Israel y obtener prácticamente de manera automática la residencia y la ciudadanía, discrimina contra los

palestinos dispersos, a los que el Gobierno de Israel ha impuesto tales restricciones que les resulta prácticamente imposible regresar a su tierra de nacimiento.

#### Empleo

14. El Comité observa con preocupación el rápido aumento del desempleo en Israel, como resultado del cual cada vez hay más trabajadores empleados en actividades a tiempo parcial mal remuneradas, en las que la protección legal es escasa o inexistente.

15. El Comité observa con pesar que más del 72% de las personas con discapacidades están desempleadas. La nueva Ley de igualdad de las personas con discapacidades de 1998 no ha establecido cupos para el empleo de esas personas.

16. El Comité se muestra alarmado ante el hecho de que sólo la mitad de los trabajadores con derecho al salario mínimo realmente lo reciben, y de que los trabajadores extranjeros, los palestinos y los trabajadores "en régimen de subcontratación" son particularmente vulnerables a este respecto.

#### Cierre de fronteras

17. El Comité lamenta que el Gobierno de Israel haya mantenido "cierres generales de fronteras" continuamente desde 1993, restringiendo y controlando así la circulación de personas y mercancías entre Israel y la Ribera Occidental y la Faja de Gaza, entre Jerusalén y la Ribera Occidental y entre la Ribera Occidental y la Faja de Gaza. El Comité observa con preocupación que esas restricciones sólo se aplican a los palestinos y no a los ciudadanos israelíes judíos. El Comité opina que el cierre de fronteras ha privado a los palestinos de acceso a su propia tierra y a recursos, lo que ha originado amplias violaciones de sus derechos económicos, sociales y culturales, en particular los enunciados en el párrafo 2 del artículo 1 del Pacto.

18. El Comité observa con profunda preocupación las graves consecuencias que tiene el cierre de fronteras para la población palestina. Esa medida ha impedido el acceso a la atención de salud, sobre todo en casos de urgencia médica, que a veces han terminado trágicamente con la pérdida de la vida en los puestos de control y en otros lugares. A los trabajadores de los territorios ocupados se les impide llegar a su lugar de trabajo, privándoseles así de ingresos y medios de subsistencia y del ejercicio de sus derechos reconocidos en el Pacto. La pobreza y la falta de alimentos, agravadas por los cierres, afectan particularmente a los niños, las mujeres embarazadas y las personas de edad, que son los más vulnerables a la malnutrición.

19. Al Comité le preocupa la separación forzosa de familias palestinas a causa del cierre de fronteras y la negativa de las autoridades israelíes a permitir a los estudiantes de Gaza que regresen a sus universidades situadas en la Ribera occidental.

Ley de residencia permanente

20. El Comité expresa su preocupación por el efecto de la directiva del Ministerio del Interior en virtud de la cual los palestinos pueden perder su derecho a vivir en la ciudad si no pueden demostrar que Jerusalén oriental ha sido su "centro de vida" en los últimos 20 años. El Comité también lamenta una grave falta de transparencia en la aplicación de la directiva, según indican nuevos informes. El Comité observa con preocupación que esta política se está aplicando retroactivamente tanto a los palestinos que viven en el extranjero como a los que viven en la Ribera Occidental o en suburbios cerca de Jerusalén, pero no a los judíos israelíes o a los judíos extranjeros que son residentes permanentes de Jerusalén oriental. Este sistema ha dado lugar, entre otras cosas, a la separación de familias árabes y a la negación de su derecho a los servicios sociales y la atención de salud, incluida la atención de maternidad de las mujeres árabes, que son privilegios vinculados al estatuto de residencia en Jerusalén. El Comité está profundamente preocupado por el hecho de que la aplicación de un sistema de cupos para la reunificación de las familias palestinas que resultan afectadas por esta ley de residencia implica largas demoras y no satisface las necesidades de todas las familias divididas. Análogamente, la concesión del estatuto de residencia suele representar un largo proceso y, en consecuencia, muchos niños están separados de al menos uno de sus padres y los cónyuges no pueden vivir juntos.

Uso de la tierra y la vivienda

21. El Comité se muestra profundamente preocupado por los efectos adversos de la creciente exclusión de que son objeto los palestinos en Jerusalén oriental en cuanto al disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales. También preocupa al Comité la continua política israelí de construcción de asentamientos para extender las fronteras de Jerusalén oriental y de traslados de residentes judíos a Jerusalén oriental, con el resultado de que ahora rebasan el número de residentes palestinos.

22. El Comité deplora las prácticas continuas del Gobierno de Israel de demolición de viviendas, confiscación de tierras y restricción de la reunificación familiar y los derechos de residencia, y la adopción de políticas que conducen a condiciones de vivienda y vida inferiores a la norma, incluidos un hacinamiento extremo y una falta de servicios para los palestinos en Jerusalén oriental, particularmente en la ciudad vieja.

23. El Comité toma nota con preocupación de la situación en los barrios árabes de las ciudades mixtas como Jaffa y Lod que se han deteriorado hasta convertirse virtualmente en barriadas de tugurios a causa del sistema excesivamente restrictivo de obtención de los permisos oficiales, sin los cuales es ilegal emprender cualquier clase de reparación o renovación estructural.

24. El Comité observa que a pesar de la obligación que incumbe al Estado Parte en virtud del artículo 11 del Pacto, el Gobierno de Israel sigue expropiando tierras y recursos palestinos para la expansión de los

asentamientos israelíes. Recientemente se han confiscado miles de dunams (hectáreas) en la Ribera Occidental con objeto de construir 20 nuevas carreteras de circunvalación que separan ciudades de la Ribera Occidental de las aldeas y granjas alejadas. La consecuencia, si ya no la motivación, es una fragmentación y aislamiento de las comunidades palestinas y una facilitación de la expansión de los asentamientos ilegales. El Comité también observa con preocupación que, si bien el Gobierno desvía anualmente millones de metros cúbicos de la cuenca acuífera oriental de la Ribera Occidental, la asignación para el consumo anual per cápita de los palestinos sólo es de 125 m<sup>3</sup>, mientras que la correspondiente a los colonos es de 1.000 m<sup>3</sup> per cápita.

25. El Comité expresa su preocupación por la situación de unos 200.000 "ausentes presentes" desarraigados, ciudadanos árabes palestinos de Israel, la mayoría de los cuales fueron obligados a abandonar sus aldeas durante la guerra de 1948 en el entendimiento de que el Gobierno de Israel les permitiría volver después de la guerra. Aunque a algunos de ellos se les han devuelto sus propiedades, la gran mayoría sigue desplazada y despojada dentro del Estado porque sus tierras fueron confiscadas y no se les han restituido.

#### Aldeas no reconocidas

26. El Comité observa con profunda preocupación que una proporción importante de ciudadanos árabes palestinos de Israel sigue viviendo en aldeas no reconocidas sin tener acceso a servicios de abastecimiento de agua, electricidad y saneamiento ni a carreteras. Esas condiciones de vida han causado extremadas dificultades a los habitantes por lo que se refiere a su acceso a la atención médica, la educación y las oportunidades de empleo. Además, los habitantes de esas aldeas viven continuamente bajo la amenaza de demolición de sus hogares y confiscación de sus tierras. El Comité lamenta el retraso desmesurado en la prestación de los servicios esenciales, incluso a las pocas aldeas que han sido reconocidas. A este respecto, el Comité toma nota de que mientras los asentamientos judíos se construyen con regularidad, no se ha construido en Galilea ninguna aldea árabe nueva.

27. El Comité lamenta que el Plan Rector Regional para el Distrito Septentrional de Israel y el Plan para el Negev proyecten un futuro donde hay poco sitio para los ciudadanos árabes de Israel, cuyas necesidades derivadas de un crecimiento demográfico natural se ignoran en gran medida.

28. El Comité manifiesta su grave preocupación por la situación de los palestinos beduinos asentados en Israel. El número de beduinos que viven por debajo del umbral de pobreza, sus condiciones de existencia y de vivienda, sus niveles de malnutrición, desempleo y mortalidad infantil superan acentuadamente en todos los casos los promedios nacionales. No tienen acceso a servicios de abastecimiento de agua, electricidad y saneamiento, mientras que periódicamente les confiscan tierras, les destruyen viviendas, les imponen multas por construcciones "ilegales", les arrasan campos agrícolas y árboles, y son objeto de hostigamiento y persecución sistemática por parte de

la Patrulla Verde. El Comité observa en particular que la política del Gobierno de asentar a los beduinos en siete "municipios" ha dado lugar a altos niveles de desempleo y pérdida de medios de sustento.

#### Otros motivos de preocupación

29. El Comité toma nota con pesar de las grandes lagunas del sistema educativo israelí. Las tasas de deserción escolar son más altas y las de admisión a los certificados de matrícula más bajas en determinados segmentos de la sociedad: árabes y judíos de los barrios pobres y las ciudades en desarrollo, donde muchos de los residentes son judíos de origen asiático y africano, incluidos los judíos etíopes. El Comité se manifiesta especialmente preocupado por el desnivel en el gasto de educación por habitante, que en el sector árabe es considerablemente menor que en el judío.

30. El Comité observa con preocupación que la "Ley de concertación" recientemente promulgada tiene por efecto erosionar los principios de universalidad e igualdad enunciados en la Ley del Seguro Nacional de Salud. La Ley de concertación establece el pago de los servicios médicos además del impuesto de salud; un impuesto sanitario periódico vincula la cuantía del impuesto exigido a la cuantía de los servicios de salud requeridos, con lo que se incrementa la desigualdad en la atención médica. A pesar de las seguridades de que el Knesset controla esos impuestos, preocupa al Comité que esa disposición no concuerde con el compromiso anunciado por el Gobierno de establecer un sistema de atención de salud equitativo.

31. El Comité toma nota con profunda preocupación de la gran frecuencia de casos de violencia en el hogar contra la mujer, que se estiman en 200.000 por año. El Comité siente inquietud por la situación de las mujeres no judías cuyas condiciones de vida, salud y educación al parecer son peores. Preocupan al Comité los informes persistentes de que la central nuclear de Dimona podría representar una amenaza grave para el derecho a la salud y para el medio ambiente si no se toman con urgencia medidas preventivas.

#### E. Sugerencias y recomendaciones

32. El Comité pide al Estado Parte que proporcione información adicional sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los territorios ocupados, con objeto de completar el informe inicial y dar así pleno cumplimiento a sus obligaciones en materia de información. También solicita información detallada, incluidas las estadísticas más recientes, sobre la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales en Jerusalén oriental, teniendo presente, los motivos de preocupación señalados por el Comité en los párrafos pertinentes de estas observaciones finales. Además, el Comité pide que se proporcione información actualizada sobre los plazos concretos para el reconocimiento de las aldeas no reconocidas y que se le comunique el plan para la prestación de los servicios básicos, en particular agua, electricidad, carreteras de acceso, atención de salud y enseñanza primaria, a los que los habitantes de esas aldeas tienen derecho como ciudadanos de Israel. El Comité solicita que la

información adicional también incluya una versión actualizada del Plan básico de Ein Hod y señale los progresos alcanzados en el reconocimiento de El-Na'im árabe, así como que se brinde información actualizada sobre los beduinos jahalin que están acampados en Abu Dis en espera de una decisión judicial sobre su reasentamiento. El Comité pide que la información adicional pormenorizada a este respecto se presente a tiempo para que la pueda examinar en su 23º período de sesiones, que se celebrará de noviembre a diciembre del año 2000.

33. El Comité exhorta al Estado Parte a que adopte las medidas necesarias para garantizar la plena aplicación del Pacto en el ordenamiento jurídico interno.

34. El Comité exhorta al Estado Parte a que garantice la igualdad de trato de todos los ciudadanos israelíes en relación con todos los derechos enunciados en el Pacto.

35. El Comité insta al Estado Parte a que examine la naturaleza de su relación con la Organización Sionista Mundial/Agencia Judía y sus filiales, incluido el Fondo Nacional Judío, con miras a remediar los problemas señalados en el párrafo 11 supra.

36. A fin de asegurar la observancia del párrafo 2 del artículo 1 del Pacto y garantizar la igualdad de trato y la no discriminación, el Comité recomienda firmemente que se revise la política de retorno para los palestinos que quieran volver a establecerse en su tierra natal, con el fin de ajustarla a la Ley de retorno que se aplica a los judíos.

37. El Comité pide al Estado Parte que tome todas las medidas necesarias para reducir el desempleo y garantizar la debida aplicación de la legislación de Israel en materia de protección laboral, por ejemplo, asignando personal adicional para la aplicación de esa legislación. Debe prestarse especial atención a la aplicación de la Ley del salario mínimo, la Ley de salario igual para hombres y mujeres y la Ley de igualdad de oportunidades de empleo.

38. El Comité exhorta al Estado Parte a que concluya el procedimiento de aplicación de la Ley de igualdad de las personas con discapacidades y resuelva el problema del acceso de esas personas a los edificios públicos, en especial las escuelas, y los medios de transporte públicos.

39. El Comité insta al Estado Parte a que respete el derecho de libre determinación reconocido en el párrafo 2 del artículo 1 del Pacto, que dispone "en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia". El cierre de las fronteras restringe la circulación de personas y mercancías, impide el acceso a los mercados exteriores y priva a los afectados de los ingresos procedentes del empleo, así como de los medios de sustento. El Comité también exhorta al Gobierno a que cumpla plenamente las obligaciones que le impone el Pacto y, como cuestión de la máxima prioridad, se comprometa a garantizar, en condiciones de seguridad, el paso en los puestos de control para el personal médico palestino y las personas que necesiten tratamiento, el libre tránsito de los alimentos y suministros

esenciales, la circulación de los estudiantes y profesores hacia y desde las escuelas y la reunificación de las familias separadas por el cierre de fronteras.

40. El Comité pide al Estado Parte que reexamine la Ley de residencia permanente con miras a asegurar que su aplicación no tenga como consecuencia impedir a los palestinos el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales en Jerusalén oriental. En particular, el Comité insta al Estado Parte a que suprima el actual sistema de cupos a fin de que las familias separadas a causa de las reglas de residencia puedan reunirse sin demora.

41. El Comité pide al Estado Parte que cese las prácticas de facilitar la construcción de asentamientos ilegales y construir carreteras de circunvalación, expropiar tierras, agua y recursos, demoler viviendas y proceder a desalojos arbitrarios. El Comité insta al Estado Parte a que adopte inmediatamente medidas para respetar y aplicar el derecho a un nivel de vida adecuado, incluida la vivienda, de los palestinos residentes en Jerusalén oriental y los árabes palestinos en las ciudades mixtas. El Comité recomienda decididamente que los "ausentes presentes" que son ciudadanos de Israel tengan igual acceso a la vivienda y al asentamiento en tierras del Estado. El Comité recuerda a este respecto su Observación general N° 4.

42. El Comité insta al Estado Parte a que reconozca las aldeas árabes beduinas existentes, los derechos de sus habitantes sobre la tierra y su derecho a los servicios básicos, incluida el agua.

43. El Comité pide al Estado Parte que adopte medidas para eliminar las desigualdades del sistema educativo en los niveles secundario y universitario, particularmente en lo que concierne a las asignaciones presupuestarias. El Comité recomienda que se haga un estudio sobre la viabilidad de establecer una universidad árabe en Israel con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y acceso a la enseñanza superior en los respectivos idiomas oficiales.

44. El Comité insta al Estado Parte a que adopte medidas eficaces para combatir la violencia en el hogar contra las mujeres y promover la igualdad de trato de la mujer en las esferas del empleo, inclusive en el sector público, de la educación y de la salud.

45. El Comité pide al Estado Parte que difunda ampliamente en Israel las presentes observaciones finales.

46. El Comité reitera que la información adicional solicitada en las presentes observaciones finales debe presentarse a tiempo para que pueda examinarla en su 23° período de sesiones, que se celebrará de noviembre a diciembre del año 2000.

-----