



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
3 de febrero de 2021  
Español  
Original: árabe  
Árabe, español, francés e inglés  
únicamente

---

### Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

## **Informe inicial que el Estado de Palestina debía presentar en 2016 en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto\***

[Fecha de recepción: 16 de noviembre de 2020]

---

\* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.



## Índice

	<i>Página</i>
Introducción .....	3
Artículo 1 .....	4
Artículo 2 .....	6
Artículo 3 .....	8
Artículos 4 y 5 .....	14
Artículo 6 .....	17
Artículos 7 y 8 .....	20
Artículo 9 .....	24
Artículo 10 .....	27
Artículo 11 .....	36
Artículo 12 .....	41
Artículos 13 y 14 .....	47
Artículo 15 .....	58

## Introducción

1. El Estado de Palestina, en el respeto a los principios y el espíritu del derecho internacional de los derechos humanos, se adhirió al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 1 de abril de 2014. El presente informe se elaboró en cumplimiento de las exigencias y obligaciones que incumben al Estado de Palestina en relación con la aplicación de las disposiciones del Pacto, en particular de conformidad con lo dispuesto en su artículo 16. En este informe se describen las iniciativas emprendidas por el Estado en la materia y los marcos normativos y documentos de referencia nacionales, con particular atención a las esferas legislativa, administrativa y judicial.

2. Puesto que el Estado de Palestina se encuentra bajo la ocupación colonialista y militar de Israel, en el presente informe se describen las políticas colonialistas de la Potencia ocupante y sus violaciones manifiestas, sistemáticas y generalizadas de las disposiciones del Pacto. Las autoridades israelíes de ocupación atacan de forma deliberada, sistemática y generalizada a los palestinos, inclusive mediante ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, actos de tortura, deportaciones, desplazamientos forzados, confiscación de tierras y saqueo de los recursos naturales.

3. El 7 de mayo de 2014, tras la adhesión del Estado a diversos tratados y acuerdos internacionales, el Presidente de Palestina decretó la constitución de la Comisión Nacional Permanente, organismo de rango ministerial responsable de dar seguimiento al proceso de adhesión del Estado a los acuerdos y convenciones internacionales. La Comisión está encabezada por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Emigrantes y la integran representantes de varios ministerios y organismos pertinentes, así como un representante de la Comisión Independiente de Derechos Humanos, que actúa en calidad de observador. La Comisión Nacional Permanente, para cumplir su mandato de vigilar el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de los instrumentos internacionales, estableció tres comités de expertos encargados de supervisar la elaboración de los informes nacionales relativos a las convenciones que requieran su presentación. De esos comités emanaron varios equipos de trabajo. Cada equipo es responsable de una convención en particular. Uno de ellos, integrado por representantes de los organismos pertinentes, se encargó del Pacto. Los datos que figuran en el presente informe fueron recopilados por el Organismo Central Palestino de Estadísticas y proceden de todos los organismos públicos concernidos. En la actualidad, la Comisión Nacional Permanente está revisando diversos instrumentos normativos en vigor, proyectos de ley y otras normas reguladoras para cerciorarse de que se ajustan a los compromisos internacionales que conciernen al Estado de Palestina, en particular la Ley para la Protección a la Familia frente a la Violencia, la Ley de los Delitos Cibernéticos, la Ley del Trabajo y el proyecto de código penal.

4. Un borrador del presente informe fue remitido a los representantes de la sociedad civil, inclusive de las organizaciones de derechos humanos palestinas, para que procedieran a examinarlo. Con posterioridad, esos representantes participaron en las consultas nacionales pertinentes. Se celebraron dos sesiones nacionales de consulta debido a los obstáculos que Israel, la Potencia ocupante, impuso a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil en la Franja de Gaza para desplazarse a la Ribera Occidental. La primera sesión tuvo lugar el 13 de diciembre de 2017 en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores y Emigrantes y contó con la presencia de representantes de las organizaciones de la sociedad civil de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén (Al-Quds). La segunda se celebró el 6 de febrero de 2018, por videoconferencia, en la sede de la Comisión Independiente de Derechos Humanos y contó con representantes ministeriales del Estado de Palestina y representantes de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones de derechos humanos del Territorio Palestino Ocupado. En esas reuniones se debatió el borrador y las organizaciones de la sociedad civil formularon observaciones que ayudaron a elaborar la versión definitiva.

5. El Estado de Palestina manifestó su compromiso con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible tan pronto como, en 2015, fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y ello en consideración a que la mayoría de sus objetivos están recogidos en el Pacto y en otras convenciones de derechos humanos, en particular la erradicación de la pobreza, la promoción de la igualdad de género y el derecho al agua y el

saneamiento. En 2018, el Estado presentó al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible su examen nacional voluntario sobre la implementación de la Agenda.

6. La presentación del presente informe no exime a Israel, la Potencia ocupante, de presentar su propio informe sobre la aplicación del Pacto en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental. Esa obligación dimana de las responsabilidades que le incumben como Potencia ocupante según el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, y según la opinión consultiva emitida en 2004 por la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas dimanantes de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado.

## Artículo 1

El pueblo palestino surgió hace más de 10 mil años y ha vivido sin interrupción en Palestina, la tierra de sus ancestros. Durante ese tiempo ha preservado su identidad nacional, su derecho inmanente a la libre determinación y el resto de los derechos inalienables que le asisten. Pese a la injusticia histórica de que ha sido víctima, a la ilegítima y prolongada ocupación israelí y a la privación de su derecho a la libre determinación y a la independencia, el pueblo palestino se ha mantenido firme en la defensa de los derechos que le otorgan las convenciones y los instrumentos internacionales, las resoluciones de las Naciones Unidas, los organismos internacionales, las resoluciones 181 (1947) y 194 (1948), las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad y, por último, la resolución 2334 (2016).

La Organización de Liberación de Palestina (OLP) articula el marco político integrador para el pueblo palestino y constituye su único representante legítimo. La OLP cuenta con el reconocimiento de las Naciones Unidas y la comunidad internacional y ha encabezado la marcha del pueblo palestino hacia la consecución de sus derechos inalienables, en particular a la libre determinación, el retorno y la independencia del Estado de Palestina, con capital en Jerusalén Oriental, todo ello en consideración al derecho natural, histórico y legítimo del pueblo árabe palestino a su patria, que es Palestina.

La Carta Nacional Palestina y el Estatuto de la OLP, aprobados por el Consejo Nacional de Palestina, conforman los documentos superiores de carácter constitucional que contribuyen conjuntamente a que el pueblo palestino goce de su derecho a la libre determinación. La Carta Nacional regula la labor del Consejo Nacional de Palestina, órgano representativo del pueblo palestino y su más alta instancia legislativa. El Comité Ejecutivo, por su parte, constituye el órgano ejecutivo de la OLP.

El Estado de Palestina reconoce el derecho universal a la libre determinación. Así se recoge en la Declaración de Independencia, reflejo de la voluntad nacional palestina personificada en la OLP, único representante legítimo del pueblo palestino.

La Declaración de Independencia, en su calidad de documento constitucional fundacional, ratifica el compromiso del Estado con los ideales y propósitos de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Palestina es de los palestinos, dondequiera que se hallen. En ella forjan su identidad nacional y cultural en plena igualdad de derechos. El Estado de Palestina es una democracia parlamentaria que se funda en la libertad de opinión y de constitución de partidos. En Palestina se salvaguardan las creencias religiosas y políticas y la dignidad humana. La mayoría respeta los derechos de las minorías y estas acatan las decisiones de la mayoría. En Palestina prevalecen la justicia social, la igualdad y la no discriminación, por motivos de raza, religión, color de la piel o sexo, en el goce de los derechos públicos. La constitución amparará el Estado de derecho. El poder judicial es independiente y hace honor al patrimonio espiritual y cultural palestino de tolerancia y coexistencia interreligiosa secular.

El Gobierno de Palestina sancionó la Ley Fundamental Palestina en 2001 y la modificó en 2003. Se trata de un documento provisional cuya validez se prolongará hasta que se promulgue la constitución oficial del Estado. En la Ley Fundamental se consagran los derechos fundamentales del pueblo palestino y se afirman los principios articuladores

irrenunciables que guiarán su ejercicio del derecho a la libre determinación y el proceso político que lo asegure.

La Ley Fundamental Palestina, modificada en 2003, afirma el derecho a la libre determinación en diferentes artículos de entre los que conviene señalar los siguientes:

- Los poderes emanan del pueblo (art. 2).
- El Estado de Palestina se regirá por un sistema de gobierno democrático (art. 5).
- Los palestinos tienen derecho a la participación política (art. 26).

La Ley Fundamental Palestina comprende diversas disposiciones relativas a la participación política y el sistema democrático de gobierno en las que se aborda la elección del Presidente (art. 34), la elección del Consejo Legislativo, su mandato (art. 47) y su composición (art. 48), el ejercicio efectivo del derecho a la libre determinación y el principio de poder popular. La Ley Fundamental Palestina también aborda ciertos aspectos relativos a la vida política palestina y afirma, en particular, que el Consejo de Ministros es el principal órgano ejecutivo del Gobierno (art. 63).

La Ley núm. 10/2005 de las Elecciones a los Consejos Locales y el Decreto Ley núm. 1/2007 de las Elecciones Generales, Presidenciales y Legislativas regulan los procesos electorales que permiten articular los instrumentos y medios para el ejercicio de la vida política.

La legislación del Estado de Palestina afirma la importancia de la participación de la mujer en la vida política y fija una cuota a su favor.

Las primeras elecciones legislativas y presidenciales tuvieron lugar en 1996. Las presidenciales volvieron a celebrarse en 2005. En 2006 se eligió una nueva cámara legislativa. La celebración de elecciones legislativas y presidenciales se ha visto obstaculizada por la división interna palestina y por la negativa de Israel, la Potencia ocupante, a celebrarlas en la ciudad ocupada de Jerusalén.

### **Ejercicio del derecho de libre determinación bajo la ocupación**

Israel, la Potencia ocupante, constituye el obstáculo principal al ejercicio de la libre determinación. Israel priva al pueblo palestino del goce efectivo de sus derechos y apoya y alienta a quienes desean comprometer el multilateralismo en un intento de impedir la forja de un orden internacional democrático y justo en el que los pueblos, inclusive el palestino, puedan hacer valer sus derechos inalienables, en primer lugar el derecho a la libre determinación, en el que los refugiados palestinos puedan retornar, en aplicación de la resolución 194 de la Asamblea General, y en el que se logre el desarrollo económico, social y cultural.

El Gobierno de ocupación mantiene un sistema colonial erigido sobre leyes racistas que privan al pueblo palestino del derecho a la libre determinación y le roba porciones extensas de su territorio para construir el muro y los asentamientos ilegales. Las fuerzas de ocupación practican a conciencia la detención arbitraria, persiguen a los palestinos y los someten a juicios ficticios y carentes de las garantías procesales mínimas. La jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia ha dejado asentado que el muro de expansión y anexión y su régimen conexo vulneran de manera flagrante el derecho del pueblo palestino a la libre determinación.

Ese régimen expansionista y colonialista que Israel impone al Territorio Palestino Ocupado constituye el obstáculo principal a que el pueblo palestino ejerza la soberanía natural y legítima sobre su territorio y sus recursos. Las autoridades de ocupación sabotean el desarrollo del pueblo palestino e introducen cambios estructurales permanentes que privan al pueblo palestino del disfrute de sus derechos y recursos.

Desde 2006, Israel, la Potencia ocupante, ha impuesto un bloqueo militar y económico a la Franja de Gaza que se ha conjugado con hostilidades militares incesantes y destructivas. Las autoridades de ocupación impiden la entrada de artículos de primera necesidad a la Franja de Gaza, inclusive de alimentos. Los ataques constantes de las autoridades de ocupación, además de matar o herir a miles de palestinos, han causado daños ambientales en mitad de la

crisis humanitaria que sufre la Franja. El hecho de que solo el 5 % de las aguas subterráneas en Gaza sean aptas para el consumo humano ha hecho temer a numerosas instancias, en particular los organismos de las Naciones Unidas, que a partir de 2020 la vida no sea posible en la zona.

Las autoridades de ocupación siguen impidiendo que millones de refugiados palestinos hagan efectivos su derecho y voluntad de retornar a la patria, de la que fueron desplazados, en aplicación de la resolución 194 (1948) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Desde la anexión ilegal de Jerusalén, Israel, la Potencia ocupante, impone medidas que califica de “legítimas” y “administrativas”. Esas medidas racistas pretenden alterar la condición jurídica y el estatus de la ciudad ocupada de Jerusalén. Israel mantiene una política de depuración étnica que se materializa en la confiscación de tierras y propiedades, la expulsión y el desplazamiento forzado de la población palestina, la demolición de viviendas, la dispersión familiar y la restricción del derecho a la libertad de residencia. El objetivo es alterar la composición demográfica de Jerusalén mediante el desalojo de su población palestina original.

Las políticas y las prácticas ilegítimas de Israel obstaculizan el derecho del pueblo palestino a la independencia del Estado de Palestina, con capital en Jerusalén, y su constitución como Estado contiguo, viable y capaz de consolidar su crecimiento económico, social y cultural, así como constriñen la capacidad del Gobierno palestino para adoptar y aplicar políticas nacionales en esfera alguna de la vida. Pese a todo, el Estado no ha cejado en su empeño de lograr la conciliación nacional y poner fin a la división palestina. Los palestinos siguen luchando para lograr el cese de la ocupación y asegurar que se haga efectivo su derecho a la libre determinación y a la soberanía natural y legítima sobre su territorio.

### **El desarrollo sostenible y el derecho de libre determinación**

Pese a las políticas desplegadas por las autoridades colonialistas de ocupación para abortar las iniciativas del Estado de Palestina en la materia, los líderes del pueblo palestino y su Gobierno consideran que el desarrollo sostenible es fundamental para hacer efectivo el derecho a la libre determinación, lo que comprende el goce de los recursos naturales por el titular de los derechos de soberanía y el empoderamiento económico, social y cultural de los ciudadanos. Prueba de ello es el compromiso adquirido por el Estado de Palestina con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con la Declaración de Río de Janeiro y sus principios relativos a los derechos de los pueblos sometidos a la ocupación extranjera en materia de libre determinación y desarrollo, así como su adhesión sin reservas a las convenciones de derechos humanos. El Gobierno del Estado de Palestina tiene el firme convencimiento de que la efectividad de los derechos que asisten al pueblo palestino, la soberanía sobre sus recursos naturales, el disfrute del desarrollo sostenible y la aplicación del principio de no dejar a nadie atrás constituyen la principal expresión del ejercicio de su derecho a la libre determinación.

## **Artículo 2**

1. La Declaración de Independencia ampara los derechos humanos y las libertades públicas en el Estado de Palestina. “Palestina es de los palestinos, dondequiera que se hallen. En ella forjan su identidad nacional y cultural en plena igualdad de derechos. El Estado de Palestina es una democracia parlamentaria que se funda en la libertad de opinión y de constitución de partidos. En Palestina se salvaguardan las creencias religiosas y políticas y la dignidad humana. La mayoría respeta los derechos de las minorías y estas acatan las decisiones de la mayoría. En Palestina prevalecen la justicia social, la igualdad y la no discriminación, por motivos de raza, religión, color de la piel o sexo, en el goce de los derechos públicos. La constitución ampara el Estado de derecho. El poder judicial es independiente y hace honor al patrimonio espiritual y cultural palestino de tolerancia y coexistencia interreligiosa secular”. En la Declaración de Independencia se afirma también el compromiso del Estado de Palestina “con los ideales y propósitos de las Naciones Unidas

y con la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como con los principios y políticas del Movimiento de Países No Alineados”.

2. En el Capítulo II de la Ley Fundamental Palestina, modificada en 2003, se abordan los derechos y las libertades públicos. En él se recogen numerosos principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en las convenciones de derechos humanos. En el párrafo segundo del artículo 2 del Pacto se garantiza el ejercicio universal y sin discriminación de los derechos económicos, sociales y culturales que en él se enuncian, lo que debe entenderse en el marco del compromiso pleno con el principio de igualdad, no segregación y no discriminación. Esos principios se consagran en el artículo 9 de la Ley Fundamental, que dispone lo que sigue: “Los palestinos son iguales ante la ley y la justicia, sin distinción por motivo de raza, sexo, color de piel, religión, opinión política o discapacidad”.

3. La Ley Fundamental también prevé medidas en favor de ciertos colectivos sociales, en particular las personas con discapacidad, las minorías y las mujeres. La legislación palestina asegura el derecho a una vida digna a las personas con discapacidad y a sus dependientes. Según el artículo 22, párrafo 2, de la Ley Fundamental Palestina, la atención a las familias de los mártires, los prisioneros, los damnificados y las personas con discapacidad es un deber que será regulado por la ley. La Autoridad Nacional Palestina asegura a esos colectivos servicios educativos y seguro sanitario y social.

4. Según el artículo 2 de la Ley núm. 4/1999 de los Derechos de las Personas con Discapacidad, esas personas tienen derecho a una vida libre y digna y a recibir todo tipo de servicios. La discapacidad no será motivo para que se vean privadas de sus derechos. La misma ley ampara la constitución de organizaciones y asociaciones que las representen. El Estado les impartirá capacitación de toda índole ajustada a la naturaleza de su discapacidad. La persona con discapacidad abonará como máximo el 25 % de los costos generados por su capacitación. No abonará nada si la discapacidad le fue causada por las autoridades de ocupación.

5. El Estado de Palestina es consciente de la importancia de salvaguardar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley núm. 4/1999, el 5 % de los trabajadores en los organismos públicos y las empresas privadas serán personas con discapacidad. Ese porcentaje se determinó considerando que la mayoría de las entidades empleadoras cuentan con plantillas de menos de 20 trabajadores. La misma disposición se recoge en la Ley Palestina del Trabajo (núm. 7/2000).

6. **Según la Encuesta sobre las Personas con Discapacidad en Palestina**, realizada por el Organismo Central Palestino de Estadísticas en 2011, el 2,7 % de los integrantes de la sociedad palestina presentan discapacidad, entendida en su sentido más estricto, y el 7 % discapacidad entendida en sentido amplio (el 2,9 % de los varones y el 2,5 % de las mujeres). La mayor prevalencia de la discapacidad se observa en la provincia de Yenín (4,1 %), seguida de la provincia de Hebrón (Al-Jalil) (3,6 %); por el contrario, el porcentaje más bajo se registra en Jerusalén (1,4 %). Según el informe citado, la discapacidad motora registra la prevalencia más alta (48,5 %), seguida por las dificultades de aprendizaje (24,7 %). No obstante, la incidencia real de la discapacidad en el Estado es superior por los motivos siguientes:

1. Las familias ocultan y no registran a los niños, en particular a las niñas, con discapacidad por razones sociales;

2. No existe una definición acordada y en vigor para el concepto de “persona con discapacidad” en el Estado de Palestina;

3. Las instancias oficiales (Ministerio de Asuntos Sociales, Ministerio de Salud, Ministerio de Enseñanza y Educación Superior) y la Federación de Personas con Discapacidad registran los casos de discapacidad cuando los interesados acuden a ellos y no se dispone de un registro unificado de datos;

4. Las circunstancias económicas desfavorables empujan a las familias a presentar información imprecisa para acceder a subsidios y ayudas.

7. La Ley Palestina del Trabajo prohíbe la discriminación entre hombres y mujeres en relación con las circunstancias y condiciones laborales. Su artículo 100 prohíbe la discriminación de género con arreglo a lo dispuesto en esa ley y en su reglamentación conexas. La ley citada también prevé acciones afirmativas para la mujer. Así, su artículo 101 prohíbe que las mujeres sean empleadas en los trabajos peligrosos o penosos que determine el Ministro, así como que trabajen horas extraordinarias durante la gestación y en los seis meses siguientes al parto y que trabajen en horario nocturno, salvo en los empleos que determine el Ministro. La Ley de la Función Pública, entre otros marcos normativos, asegura a la mujer salvaguardias en materia laboral, inclusive la igualdad salarial sin discriminación por motivo de sexo y la igualdad en el derecho a la promoción interna.

8. La Ley de las Elecciones a los Consejos y Entidades Locales de 2005 prevé el establecimiento de cuotas y de un porcentaje de representación mínima en las listas electorales, entre otras acciones afirmativas para las mujeres. Las listas incluirán al menos 1 mujer entre los 3 primeros candidatos, 1 entre los 4 candidatos siguientes y 1 en cada grupo posterior de 5 candidatos. De los 66 escaños disponibles, 6 serán ocupados por cristianos con arreglo a lo que se disponga mediante decreto presidencial y en aplicación de un sistema electoral mixto.

9. Las personas con discapacidad no son discriminadas en el derecho a la salud, la atención médica, los servicios sociales básicos, la seguridad social, el derecho a la educación y a la capacitación profesional y el derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales. Según el artículo 22 de la Ley Fundamental, modificada en 2003, la ley regulará la seguridad social y la atención sanitaria, las prestaciones de incapacitación y jubilación, y la atención a las familias de los mártires, los prisioneros y las personas heridas, damnificadas o con discapacidad. El Gobierno asegurará a esos colectivos servicios educativos, sociales y sanitarios. Su artículo 16 prohíbe someter a persona alguna a experimentación médica o científica sin su consentimiento legal previo, o a reconocimiento médico, tratamiento u operación quirúrgica salvo con arreglo a lo dispuesto en la legislación pertinente. Su artículo 24 afirma lo siguiente: “La educación es un derecho de todos los ciudadanos. La educación es obligatoria al menos hasta la conclusión de la enseñanza básica, y es gratuita en las escuelas, los institutos y los establecimientos del sistema público de enseñanza”.

### **Artículo 3**

#### **Igualdad de género en el ejercicio de los derechos**

10. La Declaración de Independencia de Palestina fue sancionada por el Consejo Nacional de Palestina en 1988. El difunto Presidente Yasser Arafat propugnó en ella la constitución del Estado de Palestina y afirmó los principios jurídicos que lo gobiernan y que articulan su sistema legislativo y sus instituciones, en particular el principio de igualdad ante la ley y la justicia. En la Declaración se afirma lo siguiente: “Palestina es de los palestinos, dondequiera que se hallen. En ella forjan su identidad nacional y cultural en plena igualdad de derechos. El Estado de Palestina es una democracia parlamentaria que se funda en la libertad de opinión y de constitución de partidos. En Palestina se salvaguardan las creencias religiosas y políticas y la dignidad humana. La mayoría respeta los derechos de las minorías y estas acatan las decisiones de la mayoría. En Palestina prevalecen la justicia social, la igualdad y la no discriminación, por motivos de raza, religión, color de la piel o sexo, en el goce de los derechos públicos. La constitución ampara el Estado de derecho. El poder judicial es independiente y hace honor al patrimonio espiritual y cultural palestino de tolerancia y coexistencia interreligiosa secular”. La Declaración de Independencia asienta con ello las bases de un sistema de gobierno democrático, parlamentario y pluralista basado en la justicia para con la mujer y su igualdad completa con el hombre al amparo de la constitución palestina, en la que se salvaguardarán los derechos humanos y la justicia social y se consagrará el Estado de derecho y la independencia del poder judicial.

11. La Ley Fundamental Palestina, modificada en 2003, consagra numerosas salvaguardas jurídicas que aseguran la efectividad del derecho a la no discriminación y a la igualdad de género en todas las esferas de la vida, entre otros derechos humanos y libertades



públicas que asisten a los palestinos, así como las vías para su ejercicio efectivo. El artículo 9 de la Ley Fundamental afirma: “Los palestinos son iguales ante la ley y la justicia, sin distinción por motivo de raza, sexo, color de piel, religión, opinión política o discapacidad”. Tras ratificar el derecho de la mujer a la completa igualdad ante la ley y la justicia, la Ley Fundamental, norma jurídica superior de carácter vinculante, generaliza ese derecho, de modo que la mujer pueda hacer valer los derechos humanos y las libertades públicas enunciados en ella sin discriminación. Por otro lado, en su artículo 6 se consagra el Estado de derecho, que constituye el principio rector de la gobernanza en Palestina y el garante jurídico fundamental de los derechos humanos que asisten a la mujer frente a cualesquiera personas, entidades, organismos públicos y entidades privadas o de la sociedad civil. El Estado y sus instancias también responden ante los órganos de la justicia independiente en caso de incumplimiento de sus propias normas legislativas, que se deben aplicar a todos en condiciones de igualdad.

12. La Ley Fundamental Palestina consagra los principios de igualdad de género y no discriminación. En su preámbulo se propugna lo siguiente: “Esta Ley Fundamental afirma los fundamentos indelebles de la conciencia colectiva de nuestro pueblo, incluidos sus componentes espirituales, su convicción nacionalista y su pertenencia nacional. En sus títulos se articula un conjunto de normas y principios constitucionales modernos que abordan todos los derechos y libertades públicos y privados con miras a lograr la justicia y la igualdad universales, sin discriminación”.

13. El proyecto de código penal palestino prohíbe la discriminación, inclusive por motivo de género, y castiga con la pena de prisión y multa al que cometiere cualquiera de los siguientes actos que se definen, como sigue, en el tenor del proyecto: “Toda distinción entre personas físicas por motivos de origen nacional o social, color de piel, sexo, estado familiar, estado de salud, discapacidad, opinión política, afiliación sindical, o debida a la pertenencia o no pertenencia, real o presunta, a una raza, una nación, un linaje o una religión en particular”.

14. Los sucesivos Gobiernos palestinos han cumplido en su integridad todas las disposiciones pertinentes de la Ley Fundamental Palestina y de la Declaración de Independencia Palestina y han preservado todos los logros políticos, sociales, económicos y jurídicos alcanzados por la mujer palestina.

15. Pese a ello, la igualdad entre hombres y mujeres se halla prisionera en algunas esferas de la vida de la realidad social y la herencia cultural de algunos colectivos de la sociedad palestina. En las cuestiones relativas al estatuto personal, los palestinos están sometidos a instituciones y códigos cuya autoridad emana de normas y creencias religiosas.

16. La legislación promulgada por el Consejo Legislativo Palestino incorpora el principio de igualdad entre hombres y mujeres y prohíbe la discriminación de género. Buen ejemplo de ello es la Ley de la Función Pública (núm. 4/1998) y la Ley Palestina del Trabajo (núm. 7/2000), que regulan, respectivamente, el empleo público y el empleo privado y comunitario. Esas leyes equiparan a las mujeres y los hombres en el derecho al trabajo, las oportunidades de empleo, los salarios y cualesquiera otros derechos relativos al empleo público, privado o comunitario, o dimanantes de él. El trabajo es un derecho de todo ciudadano. El Estado de Palestina aplica también el principio de igualdad de oportunidades en la promoción laboral y en la designación para cargos públicos.

17. El Gobierno palestino ha adoptado numerosas medidas administrativas encaminadas a prevenir la discriminación contra la mujer y universalizar sus derechos. En 2004 se constituyó el Ministerio de la Mujer, al que se encomendó promover las cuestiones de género en los organismos públicos y diseñar políticas nacionales basadas en la igualdad y el respeto a los derechos de la mujer. En 2007, el Presidente de Palestina aprobó el nuevo organigrama de los órganos de gobierno provinciales, que comprende dependencias que se ocupan de la mujer y el niño en las esferas política, social y económica. También se han reestructurado y reactivado, en aplicación de lo previsto en una resolución promulgada en 2008 por el Consejo de Ministros, las dependencias de género de los ministerios y organismos públicos. Con ello se asegura que las cuestiones de género se institucionalicen y se incorporen a todas las políticas sectoriales, así como que se dé seguimiento a los programas y las políticas gubernamentales desde una perspectiva de género. El Ministerio de la Mujer, con la

colaboración de la Unión General de Mujeres Palestinas y los centros para la mujer, promulgó la Declaración de Derechos de la Mujer Palestina. Este documento, que fue sancionado por el Presidente de Palestina el 8 de marzo de 2008, afirma la igualdad de género en todas las esferas y prohíbe la discriminación contra la mujer. Las instancias consultadas durante la elaboración de ese documento instaron a que el Gobierno considerara la Declaración el marco de referencia para la planificación, el diseño de las políticas y las reformas legislativas que afectaran a la mujer y sus derechos.

18. El Gobierno de Palestina ha avanzado notablemente en la erradicación de la discriminación y la injusticia contra la mujer. Para ello, ha adoptado recientemente mecanismos y planes nacionales encaminados a eliminar los obstáculos que dificulten el logro de la igualdad *de facto* y la participación equitativa e igualitaria de la mujer y el hombre. En 2014, el Estado se adhirió sin reservas a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. De resultas de ello, el Ministerio de la Mujer adoptó mecanismos, políticas y planes estratégicos que respondieran a las numerosas necesidades reales de las mujeres, en particular el Plan Estratégico Nacional Intersectorial para la Justicia y la Igualdad de Género 2014-2016, el Plan Estratégico Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer 2011-2019 y la Estrategia Nacional para la Incorporación de la Perspectiva de Género en las Esferas del Agua y los Residuos Sólidos. Como culminación de esas iniciativas, el Gobierno de Palestina elaboró en 2016 un marco general para la aplicación nacional de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad. En ella se contempla la promoción de la participación de la mujer en las consultas pertinentes con la colaboración de los organismos de las Naciones Unidas.

19. Como se propugna en el Plan de Políticas Nacionales Palestinas 2017-2022, el Estado de Palestina continuará articulando un orden nacional basado en los derechos humanos y en el que la perspectiva de género obtenga una protección social más inclusiva, complementaria y sostenible. La igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer siguen siendo cuestiones gubernamentales prioritarias. El Gobierno ha destinado 9 millones de dólares de los Estados Unidos a revisar la legislación para corroborar que sus disposiciones promuevan los derechos de la mujer, no sean discriminatorias y se ajusten a los criterios y las convenciones internacionales pertinentes. Esa cantidad se ha destinado también a impartir programas de capacitación sobre perspectiva de género y realizar análisis para recopilar información sobre la brecha de género, así como a atender a la mujer, protegerla frente a la violencia y asegurar su acceso a la justicia, fomentar la concienciación social y combatir la violencia contra la mujer. Parte de los fondos comprendidos en ese capítulo se destinarán asimismo al desarrollo de políticas y la elaboración de presupuestos sensibles a la perspectiva de género. En la resolución 1/05/13/M.W./S.F., promulgada por el Consejo de Ministros en 2009, se dispone que los presupuestos anuales de los organismos gubernamentales sean sensibles a esa perspectiva y que en su elaboración participen las dependencias de género.

20. En la resolución del Consejo de Ministros núm. 366/2005 para la Protección a la Mujer Maltratada se define ese tipo de maltrato como el acto antijurídico de violencia física, sexual o psicológica perpetrado en el entorno intrafamiliar o social y dirigido contra la mujer. Los ministerios y organismos públicos son responsables de dar cumplimiento al decreto citado. El Ministerio del Interior dotará las comisarías de agentes de sexo femenino para que atiendan estos casos. El Ministerio de Justicia, en coordinación con el Ministerio Público, cursará a los fiscales directrices para la protección a la mujer maltratada y le encomendará, en particular, que decrete la permanencia de la mujer en un centro de acogida del Ministerio de Desarrollo Social hasta que se extingan las causas que motivaron su ingreso. El Ministerio de Salud proporcionará psicólogos especializados. El psicoterapeuta remitirá a la Fiscalía un escrito con el correspondiente informe terapéutico adjunto. Por último, el Ministerio de Desarrollo Social remitirá la mujer maltratada, con la consideración de caso excepcional y urgente, a sus programas de socorro y desarrollo. El Ministerio de la Mujer se coordinará con el resto de los ministerios pertinentes para dar cumplimiento a las disposiciones del decreto citado.

21. El Gobierno de Palestina constituyó la Comisión Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer y ha adoptado estrategias que prohíben la discriminación de género y aseguran la igualdad, en particular la Estrategia Nacional para la Mujer Palestina y la Estrategia Nacional 2011-2019 para Combatir la Violencia contra la Mujer.

El conjunto de disposiciones contenidas en el Reglamento Nacional para la Remisión de las Mujeres Víctimas de la Violencia, aprobado por el Consejo de Ministros en 2013, configura un pacto nacional para la atención a ese colectivo y regula, entre otras cosas, los derechos y obligaciones que gobiernan la relación profesional entre la mujer maltratada y sus proveedores de servicios médicos, sociales y policiales. A modo de ejemplo, el reglamento citado impone al proveedor de servicios el deber de reserva profesional y le prohíbe explotar en modo alguno a la víctima, mantener con ella relaciones extraprofesionales, cesar la prestación de servicios con objeto de presionarla para lograr fines ilícitos de carácter social, económico o sexual, y beneficiarse de su labor. El proveedor de servicios evaluará el caso y respetará, en particular, el derecho de la mujer maltratada a decidir sobre su vida; la atenderá sin discriminación y mantendrá la debida reserva sobre sus circunstancias y sobre la atención prestada. Solo el consentimiento escrito de la interesada le eximirá del deber de sigilo.

22. En 2011, un decreto presidencial declaró nulas las circunstancias atenuantes y eximentes previstas para los delitos de feminicidio por honor. El decreto estuvo motivado por el incremento de la incidencia de feminicidios intrafamiliares y la escasa resolución demostrada por los jueces para imponer sanciones disuasorias. Sin embargo, la medida no impidió que se decretasen las atenuantes previstas en las disposiciones generales de la legislación penal, como la atenuante por obcecación o exaltación extrema prevista en el artículo 98 del Código Penal de Jordania (Ley núm. 16/1960), que es la norma aplicada en la Ribera Occidental, las facultades de perdón y renuncia a la personación reservadas a los familiares de la víctima, la posibilidad de que el perpetrador suplicara misericordia al juez y el resto de las atenuantes previstas en los artículos 99 y 100 de la ley citada. Todo ello, en definitiva, permitía atenuar la pena por imperativo legal o mediante la invocación de la facultad discrecional del juez. Ante esa situación, en 2014 se promulgó un decreto ley que excluye de manera expresa al feminicida por honor del beneficio de atenuante por exaltación extrema.

23. En 2014, la Policía Civil Palestina adoptó una guía unificada de actuación para las unidades de protección a la mujer. Creadas en 2004 en la Ribera Occidental, esas unidades hacen un seguimiento a las mujeres que acudan o sean remitidas a sus dependencias y las protegen frente a la violencia. Los equipos policiales han recibido capacitación sobre el uso de esa guía. El Ministerio Público, por su parte, ha constituido una unidad de género y una comisión que determinará el procedimiento unificado de actuación fiscal en la investigación, la remisión y la personación en los casos de violencia contra la mujer o el niño. Un total de 20 fiscales se ocupan de recibir y sustanciar las causas con componente de género, así como de apelar las resoluciones pertinentes que no se ajusten a derecho. El Consejo Superior de la Magistratura también ha establecido una unidad de género para el seguimiento administrativo y judicial de las causas con componente de género. Además, en las dependencias del Ministerio Público se ha reservado una sala para la investigación del maltrato a la mujer, habida cuenta de la particularidad de esos casos, y otra sala para la revisión diagnóstica en el supuesto de violación. La vigilancia de la Fiscalía sobre las unidades de protección a la familia se ha reforzado gracias a las visitas sobre el terreno y la inspección de los historiales. Las unidades de protección deben informar a la Fiscalía cuando, en el ejercicio de sus competencias, archiven un procedimiento.

24. El Estado ha articulado un mecanismo nacional de atención a las personas en situación crítica que se ocupa de prevenir los delitos contra la mujer, el niño y las personas marginadas, determinar las carencias en materia de política general y servicios de protección, asistir a los responsables políticos y las personas con capacidad decisoria para que remedien esas deficiencias e impulsen la puesta en marcha de un sistema capaz de satisfacer las demandas de protección generadas por las mujeres, los niños y las personas vulnerables y de hacer valer sus derechos. El sistema cuenta con la colaboración de los organismos pertinentes, en particular el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y la policía.

25. La Comisión Independiente de Derechos Humanos (Oficina del Defensor del Pueblo), constituida al amparo del Decreto Presidencial núm. 59 de 30 de septiembre de 1993, vigila la labor de todas las dependencias y organismos del Estado de Palestina y asegura la salvaguardia de los derechos humanos en la legislación y la normativa vigentes. Para cumplir su mandato, la Comisión estableció la Dependencia de Investigación y Denuncias, cuyo

cometido es vigilar la vulneración de los derechos de los ciudadanos, con independencia de su sexo. En 2014, la Comisión recibió 294 denuncias interpuestas por mujeres (188 en la Ribera Occidental y 106 en la Franja de Gaza). La Comisión asesora a las mujeres, incoo acción en su nombre y se persona ante los órganos jurisdiccionales competentes.

26. En 2004, es decir, con anterioridad a la constitución de la Comisión Independiente, el Ministerio de Justicia estableció una dependencia encargada de recibir las denuncias de los ciudadanos relativas a la violación de los derechos humanos, incluidos los derechos de la mujer, cometidas por particulares o por organismos públicos, así como de dar seguimiento a esas denuncias e interpellar a los organismos concernidos para que remediaran la situación y la restituyeran a su estado precedente.

27. El Estado ha mejorado de manera general las actuaciones y los procedimientos judiciales encaminados a asegurar la protección de los derechos humanos, inclusive los derechos de la mujer. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una función destacable en la esfera de la concienciación sobre los derechos de la mujer, llevan a cabo campañas contra la discriminación y en favor de la igualdad de género, vigilan el desempeño de los organismos públicos en Palestina, defienden los derechos de la mujer e interpellan en su nombre a las instancias concernidas.

28. El Fondo de Garantía del Pago de Alimentos se constituyó al amparo de la Ley núm. 6/2005 para ayudar a las mujeres cuyos derechos hayan sido arbitrariamente vulnerados por sus cónyuges, en particular el derecho a alimentos. El Fondo abona a la mujer los alimentos fijados judicialmente si su cónyuge abandonó el hogar, se halla en paradero desconocido o quebrantó la sentencia de alimentos por cualquier motivo, incluso por insolvencia. Los alimentos se abonan en un plazo máximo de 15 días desde la fecha de conclusión del procedimiento de solicitud. El Fondo dispone de una consignación en los presupuestos generales del Estado.

29. En la actualidad, el Estado elabora nuevos proyectos de ley justos y no discriminatorios para la mujer. Entre ellos destaca el proyecto de código penal, en el que se amplía el alcance de la tipificación de las conductas y los actos perpetrados contra las mujeres, se reconocen delitos ignorados en la legislación en vigor (como la trata y el acoso sexual) y se endurecen las penas previstas para los delitos con componente de género en la anticuada legislación penal aún en vigor en el Estado de Palestina.

30. Entre las iniciativas emprendidas para proteger a la mujer trabajadora frente a las prácticas discriminatorias en el empleo privado y comunitario conviene señalar la constitución, al amparo de lo dispuesto en la Ley Palestina del Trabajo, del Órgano de Inspección Laboral y su adscripción funcional al Ministerio de Trabajo. El Órgano de Inspección vigila el cumplimiento de la legislación laboral, en particular de la normativa sobre las condiciones y circunstancias del empleo, y recibe, da curso e investiga las denuncias y quejas de los trabajadores y las trabajadoras. Este mecanismo permite que la trabajadora denuncie e impugne las infracciones cometidas por el empleador, así como los actos discriminatorios y las medidas disciplinarias de las que haya sido víctima. La Ley del Trabajo previene que la trabajadora, en los mismos términos que el trabajador, sea despedida o no se renueve su contrato por haber interpuesto una queja o denuncia. El Órgano de Inspección desempeña facultades de policía judicial. Por ello, puede realizar inspecciones en los lugares de trabajo, incluso sin aviso previo, interrogar ante testigos al empresario y los trabajadores, de manera individual o conjunta, sobre el cumplimiento de la legislación laboral, y consultar la documentación atinente a las condiciones de trabajo. De acreditarse la comisión de una infracción, inclusive de actos discriminatorios contra la mujer, el Órgano de Inspección evacuará el atestado correspondiente, adoptará las medidas que procedan con las debidas garantías legales y sancionará al empleador.

Por otro lado, la Ley del Trabajo obliga al empleador a mostrar en un lugar visible del centro de trabajo la normativa laboral pertinente, de modo que las mujeres puedan conocer sus derechos y obligaciones laborales y las vías de recurso a su disposición y puedan exigir que esos derechos se hagan efectivos.

31. El Gobierno de Palestina ha destinado a los familiares de los mártires, los heridos y los prisioneros subsidios mensuales a cargo de los presupuestos generales del Estado. Con ello se pretende mitigar las secuelas de los crímenes perpetrados por las autoridades de

ocupación israelíes, más gravosas para las mujeres si, en particular, un familiar o el alimentante resultó muerto, prisionero o herido o se extinguieron las fuentes de ingresos.

32. El Estado ha promulgado multitud de resoluciones, directrices y reglamentos que contribuyen siquiera parcialmente a hacer justicia a la mujer palestina, en particular en la esfera del estatuto personal. Por ejemplo, el Ministerio del Interior palestino cursó directrices en las que se afirma el derecho de la mujer a conservar su apellido tras contraer matrimonio y, si es mayor de edad, a obtener pasaporte sin autorización de su cónyuge o padre.

33. La Oficina del Juez Supremo de los Tribunales de la *Sharia* ha cursado directrices, entre otras cosas, sobre los pactos de renuncia a la legítima y la prohibición de registrar el título correspondiente en los cuatro meses siguientes al fallecimiento del *de cuius*. En esas directrices se aborda también la inscripción del acta de repudio en los tribunales de la *sharia* y la obligatoriedad de que el cónyuge, antes de contraer matrimonio poligámico, informe a su esposa de que va a tomar una coesposa y a la coesposa de que ya se encuentra depositado en anterior matrimonio simultáneo, así como el repudio compensado (*jul'*), el derecho de visita y el acogimiento familiar. Los tribunales de la *sharia* disponen de una dependencia de orientación y resolución de conflictos que se ocupa de reforzar la cohesión familiar, solventar las discrepancias entre los cónyuges y reconciliarlos.

34. En cuanto al derecho a la educación conviene señalar que numerosas instancias públicas y privadas, como el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior y el Ministerio de Desarrollo Social, han desarrollado medidas y mecanismos ejecutivos para erradicar el abandono escolar y el trabajo infantil<sup>1</sup>.

35. El Ministerio de Salud ha tomado medidas de acción positiva para las mujeres en la esfera de la atención sanitaria. Entre otras cosas, ha integrado los servicios de salud reproductiva, prenatal y de planificación familiar en los centros de atención primaria y ha establecido en ellos unidades de atención materno-infantil con miras a facilitar el acceso a servicios de salud reproductiva integrales y de excelencia, en particular en las zonas marginadas o en las que el tránsito es difícil por culpa del muro anexionista y expansionista y los controles militares israelíes. El Ministerio también promueve la prestación de servicios hospitalarios de excelencia, en particular de atención prenatal y posnatal.

36. El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior, imparte charlas semanales en los centros escolares y ha elaborado numerosas guías sobre la salud reproductiva, inclusive la Guía Nacional Unificada de la Salud Reproductiva, la Guía Nacional Unificada del Parto Hospitalario Seguro y el Reglamento sobre la Remisión de la Atención Primaria a los Centros Hospitalarios y sus Dependencias Auxiliares. El Ministerio también ha elaborado manuales monográficos de ginecología para fomentar la capacitación de sus cuadros técnicos.

37. La Estrategia Nacional de Salud 2014-2016 asegura el derecho del ciudadano palestino a la atención de la salud y la accesibilidad de los servicios y establecimientos sanitarios para todos los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia y del colectivo al que pertenezcan, en particular para las mujeres. La Estrategia se marca también como objetivo alcanzar la igualdad, incrementar la satisfacción de la ciudadanía y reducir el número de remisiones a centros terapéuticos en el extranjero.

El sistema de atención primaria del Ministerio de Salud presta numerosos servicios obstétricos y pediátricos. La atención obstétrica es gratuita, así como la atención pediátrica hasta los 3 años.

38. En cuanto a la prevención de los traumatismos causados por la violencia conviene señalar que los proveedores de atención sanitaria (obstétrica, pediátrica, de protección a la familia y de salud reproductiva), en particular en los centros de atención primaria dependientes del Ministerio de Salud, prestan a las mujeres maltratadas todo tipo de servicios con arreglo a las normas deontológicas y operativas y a los mecanismos de intervención previstos en el Reglamento Nacional de las Mujeres Maltratadas (*Takamul*), inclusive exámenes clínicos y diagnósticos y actuaciones terapéuticas. Los proveedores de servicios promueven el empoderamiento de esas mujeres, en particular de las gestantes y las víctimas

<sup>1</sup> Para más información, sírvanse consultar el apartado relativo al derecho a la educación.

de violación, las informan de sus derechos humanos y sanitarios y las remiten a otras instancias donde reciben atención psicosocial, orientación jurídica y auxilio frente a la violencia y se sigue vigilando sus condiciones de vida.

39. En cuanto a las iniciativas públicas en curso en materia de género conviene señalar que en el Estado de Palestina se procura articular un discurso periodístico sensible a las cuestiones de género y contrario a la violencia machista. Las universidades palestinas trabajan para poner en marcha titulaciones especializadas en esas cuestiones y en los estudios sobre la mujer. El Estado también promueve los mecanismos para la prestación a la mujer palestina de la asistencia jurídica prevista en su ordenamiento y para la asignación de abogado a las mujeres prisioneras en las cárceles de las autoridades israelíes de ocupación.

40. La coalición semi gubernamental de mujeres *Tawasul* tiene como misión fomentar la igualdad de género, crear una base de datos comprehensiva sobre las cuestiones relativas a la mujer, proveer a las personas con capacidad decisoria de la información necesaria para articular estrategias sensibles a las cuestiones de género, impulsar el intercambio de información entre las organizaciones feministas, afianzar la alianza entre el Gobierno y la sociedad civil, contribuir a que se corrija la imagen estereotipada sobre la mujer y su función social general, y arbitrar mecanismos que permitan a las instancias interesadas o competentes proporcionar apoyo y orientación a las mujeres maltratadas o que hayan sobrevivido a la violencia.

41. Sin embargo, pese a este contexto tan positivo y a la adopción de las medidas legislativas, ejecutivas y judiciales descritas, la mujer palestina sigue sometida a un marco legislativo discriminatorio y heterogéneo que comprende elementos otomanos, británicos, jordanos, egipcios y de otra procedencia, junto con ordenanzas militares israelíes racistas y leyes y normas palestinas.

## Artículos 4 y 5

42. La Ley Fundamental Palestina, modificada en 2003, propugna los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Su artículo 11 dispone que “la libertad personal es un derecho natural tutelado e inviolable”. Por consiguiente, no se tolerarán atropellos a los derechos y las libertades enunciados en el Pacto y regulados y consagrados en la Ley Fundamental Palestina.

43. En 2014, el Estado de Palestina se adhirió sin reservas a las convenciones fundamentales de derechos humanos en prueba de su compromiso político de hacer efectivos, sin excepción, todos los derechos humanos y los derechos del ciudadano.

44. Tras la adhesión, el Tribunal Constitucional dictó la resolución interpretativa núm. 5/2017, de 12 de marzo de 2018, en la que se determina la relación entre el derecho internacional, en particular las convenciones de derechos humanos, y el ordenamiento nacional palestino. La Declaración de Independencia ocupa la cumbre de la pirámide legislativa del Estado y le siguen, en este orden, la Ley Fundamental, las convenciones y los pactos internacionales, siempre que cumplan los requisitos formales para adquirir fuerza de ley, y la legislación nacional.

45. La Ley Fundamental Palestina, modificada en 2003, comprende un capítulo monográficamente dedicado al estado de emergencia (arts. 110 a 114). En ese capítulo se determinan las limitaciones constitucionales generales impuestas al estado de emergencia y las facultades exclusivas otorgadas al Presidente para restringir durante su vigencia las libertades públicas y confrontar las circunstancias excepcionales que lo motivaron. Durante su vigencia, los derechos y libertades fundamentales no se verán menoscabados y los arrestos practicados observarán los requisitos mínimos en materia de derechos individuales y libertades fundamentales.

El artículo 111 de la Ley Fundamental dispone que “solo se restringirán los derechos y las libertades fundamentales en la medida necesaria para alcanzar el propósito enunciado en el decreto por el que se declare el estado de emergencia”.

46. El Estado de Palestina no ha emprendido iniciativa alguna encaminada a restringir los derechos enunciados en el Pacto. La Ley Fundamental, modificada en 2003 y en vigor, castiga la violación de los derechos humanos fundamentales. En concreto, su artículo 30, párrafo 2, dispone lo siguiente: “Toda disposición legislativa según la cual un acto o decisión administrativa no esté sometida a revisión judicial será nula y sin efecto”. Este precepto previene que los responsables de aplicar las políticas gubernamentales vulneren los requisitos mínimos en materia de derechos y libertades.

47. El artículo 32 de la Ley Fundamental Palestina afirma lo siguiente: “La violación de las libertades personales, del derecho a la privacidad o de cualesquiera otros derechos o libertades consagrados en la legislación o en la Ley Fundamental será considerada delito. Las acciones penales o civiles consiguientes no estarán sujetas a prescripción”.

48. Sin embargo, las políticas y prácticas colonialistas de Israel, Potencia ocupante ilegítima, y sus vulneraciones sistemáticas y generalizadas del derecho internacional en el Territorio Palestino Ocupado impiden que el pueblo palestino haga efectivos los derechos que le garantiza la legalidad internacional, inclusive los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto.

49. En el orden interno, los derechos enunciados en el Pacto, como tantos otros, se han visto afectados por el golpe de estado protagonizado por Hamás en 2007 y por su control ilegítimo del poder legislativo en la Franja de Gaza. La situación exigió que se decretara el estado de emergencia con arreglo a lo dispuesto en la Ley Fundamental, modificada en 2003. Al resultar fallidas las iniciativas encaminadas a lograr la reconciliación y celebrar elecciones legislativas, el Presidente del Estado de Palestina se vio obligado a legislar mediante decretos ley que respondían a las nuevas necesidades del pueblo palestino. Ejemplo de ello es el Decreto Ley de la Seguridad Social, que fue promulgado en 2016 para cubrir una necesidad básica de la sociedad palestina y cumplir los compromisos adquiridos por el Estado en virtud de las convenciones internacionales. Lo mismo cabe afirmar de la Ley de la Educación y la Enseñanza Pública, promulgada a principio de 2017. Todas esas disposiciones se ajustan a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado. Sin embargo, la unificación de la legislación en vigor en las dos partes que componen el Estado de Palestina y la abolición de sus disposiciones contrarias a los compromisos internacionales del Estado siguen siendo prioridades en la esfera legislativa.

50. La ocupación israelí ilegal del territorio palestino es uno de los obstáculos principales que estorban la efectividad de los derechos enunciados en el Pacto, en particular las llamadas “zonas C”, que representan el 60 % de la superficie de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. Israel, la Potencia ocupante ilegítima, controla *de facto* esas zonas e intenta anexionárselas de manera ilegal y unilateral sin la menor consideración al pueblo palestino, que es el titular de la soberanía jurídica y política sobre ellas. Para ello, entre otras cosas, impone cambios demográficos en Jerusalén Oriental y en las zonas C e incentiva que más colonos se trasladen al Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y fijen en él su residencia.

51. El deterioro de las condiciones económicas, sociales y culturales que sufre la población palestina ha sido provocado de forma consciente por las autoridades de ocupación. Con ese fin utilizan su dominio *de facto* sobre Jerusalén Oriental y las zonas C y toman medidas ejecutivas que debilitan a la población palestina, la privan mediante los puestos de control racistas del derecho a la libre circulación y la empujan a migrar. En esas zonas, el agravamiento de la situación socioeconómica de la población palestina contrasta con la situación de los colonos ilegales a los que Israel, la Potencia ocupante, facilita la residencia en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. Las políticas de las autoridades de ocupación contra los palestinos y sus derechos económicos y sociales imponen procedimientos administrativos y burocráticos largos, complejos y costosos que privan a multitud de personas de sus derechos fundamentales, y violan de manera sistemática y generalizada los derechos de los palestinos residentes en las zonas bajo el control directo y *de facto* de las autoridades de ocupación. El mejor ejemplo de ello lo constituye la demolición de viviendas en las zonas C por la llamada “Administración Civil”, dependiente de las autoridades de ocupación, bajo la alegación de que se construyeron sin autorización, por motivos de seguridad o para cumplir los planes encaminados a trasladar a las comunidades beduinas desde la región de Jan al-Ahmar. Téngase en cuenta que las autoridades de

ocupación, al regular en las zonas bajo su control directo el procedimiento para la obtención de permisos de obras y fijar sus tasas, utilizan el bajo nivel de vida e ingresos de las familias palestinas para asegurar la supremacía demográfica de los colonos, paso previo a la anexión del Territorio Palestino Ocupado.

52. Las políticas discriminatorias de las autoridades de ocupación repercuten en todos los derechos enunciados en el Pacto. Los abusos en la concesión de licencias para la edificación de viviendas y otros inmuebles repercuten en el derecho a la educación, ya que generan hacinamiento en las escuelas y obligan a establecer doble turno de clases, matutino y vespertino, para dar cabida al alumnado. También repercuten en el derecho a la salud al impedir la disponibilidad de establecimientos sanitarios suficientes para los palestinos en las zonas C y en Jerusalén Oriental. Téngase en cuenta que los centros hospitalarios disponibles en Jerusalén Oriental (el Hospital de la Asociación Benéfica Al-Makassed y el Hospital Augusta Victoria) atienden a la población de los suburbios de Jerusalén (que Israel, la Potencia ocupante, ha anexionado ilegalmente a Jerusalén, con las transformaciones unilaterales que ello acarrea en el diseño urbano) y también a los pacientes y heridos de toda la Ribera Occidental, que no siempre tienen acceso a la atención adecuada, y de la Franja de Gaza. A ellos se suman los palestinos muertos, lesionados o discapacitados como consecuencia del empleo desproporcionado de la fuerza por las autoridades de ocupación, actuaciones que por sí mismas ya ponen en peligro cierto la salud de los palestinos. El contraste entre el nivel de vida, ingresos y servicios de las familias palestinas y el nivel de ingresos de las familias de los colonos en las zonas C y en Jerusalén Oriental es revelador del racismo de las autoridades de ocupación y de los obstáculos con que estorban la efectividad del derecho de los palestinos a un nivel de vida adecuado. Las políticas de las autoridades de ocupación repercuten negativamente en esos derechos, de manera directa o indirecta, en toda la Ribera Occidental. El conjunto de actuaciones asociado al sistema de asentamientos colonialistas, incluidos los puestos de control militares y las carreteras de circunvalación racistas e ilegales, socava los derechos fundamentales de los palestinos que residen, trabajan o estudian en las inmediaciones de esos asentamientos, tanto los enunciados en el Pacto como cualesquiera otros. Al afectar al derecho a la libre circulación, esas políticas limitan el acceso de los palestinos a los establecimientos y lugares en que harían valer sus derechos y restringe la capacidad de los organismos públicos palestinos de cumplir su mandato en numerosos pueblos y ciudades del Territorio Palestino Ocupado, lo que se suma a la violación negligente de los derechos humanos de los palestinos por las autoridades de ocupación.

53. Lo mismo ocurre en la Franja de Gaza, que se encuentra desde 2007 sometida a un ilegítimo bloqueo militar israelí. Las hostilidades militares de Israel, la Potencia ocupante ilegítima, han deteriorado la situación social y económica de la zona hasta colocarla en los niveles más bajos del Estado de Palestina. Durante la agresión que tuvo lugar en el verano de 2014, el uso injustificado y excesivo de la fuerza por las fuerzas de ocupación condujo a la destrucción de miles de hogares y condenó a las familias que los habitaban a vivir sin techo. Igual efecto destructivo tuvo el ataque a las escuelas, incluidas las dependientes del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA), en las que los ciudadanos habían buscado refugio al verse sin techo y obligados a alejarse de las zonas que estaban siendo bombardeadas o en las que se combatía. Téngase en cuenta que las escuelas de la UNRWA enarbolan la bandera de las Naciones Unidas. Los bombardeos se extendieron también a algunos centros sanitarios y hospitalarios justo cuando más necesarios eran, lo que agravó la crisis humanitaria causada por el ataque y socavó el derecho a la salud de los ciudadanos palestinos a largo plazo, ya que los hospitales de la Franja siguen hacinados y carentes de recursos médicos. El bloqueo, entre otras cosas, supone el control de Israel, la Potencia ocupante, sobre los artículos que se introducen en la Franja de Gaza. Las autoridades de ocupación impiden el acceso a multitud de artículos de primera necesidad con pretextos vagos. Por ejemplo, han incorporado ciertos alimentos al listado de productos de doble uso que no se pueden introducir en la Franja. La inclusión inmotivada en ese listado desprecia las necesidades de los residentes en la Franja y obstaculiza el acceso a los materiales necesarios para reconstruir las viviendas y las instalaciones destruidas por el ataque israelí e, incluso, a los alimentos.



## Artículo 6

54. El ordenamiento palestino ampara el derecho al trabajo. La Ley Fundamental describe el trabajo como “un derecho, un deber y un honor”. El Estado vela por que toda persona con capacidad laboral tenga acceso al empleo. La Ley núm. 7/2000 del Trabajo, como culminación de tal apreciación jurídica, propugna el derecho al trabajo sin discriminación de género y exige que las personas con discapacidad constituyan al menos el 5 % de la plantilla de toda empresa.

55. La Ley Palestina del Trabajo establece de forma general los principios y propósitos que rigen el derecho al trabajo. La ley citada ampara ese derecho y determina las medidas y políticas que aseguren su efectividad, inclusive las iniciativas contra el desempleo y para el fomento del empleo y la capacitación. El Consejo de Ministros establecerá una comisión de políticas laborales integrada por representantes de los tres elementos del proceso productivo (Gobierno, trabajadores y empleadores) y que se ocupará de proponer las políticas generales relativas al empleo, la capacitación y la orientación laboral.

56. A finales de 2015, en el Estado de Palestina se registraba una tasa de desempleo del 25,9 % entre los trabajadores de uno y otro sexo de 15 o más años de edad. Esto supone un ligero descenso respecto a 2014, cuando estaban desempleados el 26,9 % de los trabajadores. El desempleo es mayor entre las mujeres que entre los hombres. En 2015, en torno al 39,2 % de las mujeres y el 22,5 % de los hombres se encontraban desempleados. En la tabla siguiente se presentan datos relativos a la tasa de desempleo en el Estado de Palestina en 2014 y 2015.

<i>Año</i>	<i>Tasa de desempleo femenina</i>	<i>Tasa de desempleo masculina</i>	<i>Total</i>
2014	38,4 %	23,9 %	<b>26,9 %</b>
2015	39,2 %	22,5 %	<b>25,9 %</b>

57. El Ministerio de Trabajo presta servicios de empleo y capacitación laboral en su calidad de instancia responsable de mitigar el desempleo. El Ministerio y sus agentes asociados, con el auxilio de algunos organismos públicos, han formulado entre otras las estrategias fundamentales de empleo siguientes:

- **Estrategia para la Educación y la Capacitación Profesional y Técnica.** Su objetivo general es formar una fuerza palestina de trabajo competente, capacitada, emprendedora, adaptable, creativa y de excelencia que contribuya a erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo social y económico. Esta estrategia comprende actuaciones en materia educativa y de capacitación técnica y profesional de excelencia, orientadas a la demanda, vinculadas a todos los sectores económicos a todos los niveles, y destinadas a todas las personas.
- **Estrategia Nacional para el Empleo.** Su objetivo es articular las condiciones políticas, ejecutivas, institucionales e infraestructurales que respondan al incremento de la fuerza de trabajo palestina y, con ello, contribuyan a erradicar la pobreza. Esta estrategia considera que, para lograr en el futuro la disponibilidad de empleos adecuados y sostenibles, es primordial que cambie la percepción juvenil sobre el incremento del desempleo y el descenso del salario medio.
- **Documento del Trabajo Decente en los Territorios Palestinos.** Este documento constituye el punto de arranque para la formulación del plan nacional y los programas gubernamentales de promoción del trabajo decente. Entre otros objetivos, el documento persigue fomentar las oportunidades de empleo y erradicar el desempleo y la pobreza en los Territorios Palestinos.

58. Los centros de capacitación profesional dependientes del Ministerio de Trabajo ofertan 21 programas formativos gratuitos. Estos programas comprenden 69 cursos que se imparten en las provincias y establecimientos siguientes:

- Hebrón: Centro Polivalente de Formación Profesional, Centro de Capacitación Profesional de Hebrón y Centro de Capacitación Profesional de Yatta.
- Belén: Centro de Formación Profesional de Belén.

- Ramallah y Al-Bireh: Centro de Capacitación Profesional Mahmoud Othman, Centro de Capacitación Profesional de Bayt O'ur y Centro de Capacitación Profesional de Al Tehta.
- Naplusa: Centro de Capacitación Profesional de Naplusa.
- Qalqiliya: Centro de Capacitación Profesional de Qalqiliya.
- Tulkarm: Centro de Capacitación Profesional de Tulkarm.
- Yenin: Centro de Capacitación Profesional Jalil.
- Jerusalén y sus suburbios: Centro de Capacitación Profesional Al Eizariya.
- Provincia de Salfit: Centro de Capacitación Profesional de Salfit (se está edificando).

59. Los alumnos solicitantes se examinan en los centros de capacitación profesional dependientes del Ministerio y se les realiza una entrevista personal. El Ministerio prioriza a las personas con necesidades especiales en la admisión a esos programas. El Estado, con la colaboración de la Asociación Árabe de Belén para la Formación, está actualmente impartiendo capacitación a 40 formadores sobre el protocolo de atención a las personas con necesidades especiales. El Ministerio pretende impartir a los formadores capacitación en la lengua de señas durante la siguiente fase de la iniciativa.

En los años 2015 y 2016, el Estado aprobó 13 programas de acreditación profesional especializada de los 21 propuestos. En el cuadro siguiente figuran esos programas.

1. Tendidos eléctricos	2. Dibujo técnico y cálculo de escalas
3. Costura y diseño de moda	4. Estética y peluquería
5. Electricidad del automóvil	6. Mecánica de automóviles
7. Secretariado	8. Construcción y encofrado
9. Decoración y trabajos en yeso	10. Adaptación y capacitación
11. Actividades comerciales	12. Instalación y mantenimiento de redes
13. Tendidos eléctricos e instalación de unidades solares	

Los programas pendientes de impartición son los siguientes:

1. Carpintería de aluminio	2. Alicatado
3. Forja	4. Acometidas de saneamiento
5. Agente comercial	6. Carrocería y pintura de automóviles
7. Instalación y mantenimiento de dispositivos de protección y alarma	8. Electromecánica de automóviles

60. Desde 2015, el Ministerio de Trabajo ha emprendido las siguientes iniciativas contra el desempleo:

- Ha visitado las empresas y realizado campañas mediáticas para fomentar el empleo. En 2015 se localizaron por este medio 3.627 oportunidades de empleo, de las que 350 se hicieron efectivas.
- En 2015 se visitaron 1.009 empresas en diferentes emplazamientos de las provincias de la Ribera Occidental para forjar relaciones de colaboración con las entidades crediticias y para el desarrollo.
- Se prestaron servicios de orientación laboral a unos 2.058 demandantes de empleo.

- Se prestaron servicios de orientación laboral en 12 dependencias universitarias para fomentar la empleabilidad, de los que se beneficiaron unos 1.039 estudiantes de uno y otro sexo.
- Las oficinas de empleo del Ministerio de Trabajo hicieron un seguimiento de las contrataciones en los mercados laborales nacional y extranjero.
- Se ha constituido el Sistema de Información sobre el Mercado Laboral, que permite inscribir a los demandantes de empleo y ajustar sus solicitudes a las oportunidades laborales disponibles.

61. El Ministerio de Trabajo hace un seguimiento de la recepción y la distribución de los permisos de trabajo concedidos a la mano de obra palestina empleada en el Estado ocupante y de sus derechos laborales. A finales de 2015 había 57.000 trabajadores en esa situación. Ese año se percibieron 185.426.649 séqueles en concepto de derechos sociales del colectivo. El Ministerio de Trabajo también expide, en su sede y sus delegaciones provinciales, certificaciones de experiencia laboral a las personas que deseen trabajar en el extranjero. En total, el Ministerio ha expedido 810 de esas certificaciones (767 a hombres y 43 a mujeres).

62. En 2015, el Ministerio de Trabajo llevó a cabo las actuaciones siguientes para promover la labor de las juntas de empleo, cuyo cometido es luchar con el desempleo:

- Se han continuado desarrollando las capacidades informáticas del Sistema de Información sobre el Mercado Laboral.
- Se han concluido los preparativos para la elaboración de un listado de 20.000 trabajadores palestinos que serán empleados en el Estado de Qatar en aplicación del convenio establecido a tal fin.
- Se ha constituido el Fondo de Empleo y Protección Social al amparo del Decreto núm. 9/2003 a fin de fomentar el empleo juvenil e impulsar los programas de emprendimiento.

### **Despido improcedente**

63. La legislación palestina proporciona a los trabajadores salvaguardias frente al despido improcedente. La Ley núm. 7/2000 del Trabajo considera despido improcedente la terminación injustificada del contrato de trabajo por el empleador. En ese supuesto, el trabajador conserva todos sus derechos laborales y tiene derecho a ser indemnizado con dos sueldos mensuales por cada año trabajado. La cuantía máxima de esa indemnización no superará el salario de dos años. En los casos de trabajo a destajo o a comisión, la indemnización se fijará considerando el salario mensual medio del trabajador en el último año trabajado.

64. La Ley Palestina del Trabajo exime al empleado del pago de tasas judiciales en los litigios de la jurisdicción laboral. El objetivo de esta medida es facilitar a los trabajadores el acceso a la tutela judicial para que se salvaguarden los derechos laborales en caso de despido improcedente y en otros supuestos.

65. La ocupación israelí del Territorio Palestino constituye una de las causas principales del incremento del desempleo. Las políticas sistemáticas y generalizadas de las autoridades de ocupación, en particular la confiscación de tierras, la violación del derecho a la libre circulación y el saqueo de los recursos naturales, entre otras actuaciones colonialistas, privan a los palestinos del goce de su derecho al trabajo, cuya efectividad les aseguraría el empoderamiento económico y, por ende, una vida digna, así como les facilitaría el goce del resto de los derechos que les asisten. Según los datos disponibles en los organismos del Estado, las actividades israelíes en la zona del Mar Muerto, que comprende el 87 % de la superficie del Valle del Jordán y que Israel pretende anexionarse de forma ilegal, privan a entre 60.000 y 80.000 palestinos de la posibilidad de trabajar en la agricultura, al tiempo que grandes extensiones de terreno tomadas por la fuerza en el Valle del Jordán se destinan a 9.500 colonos ilegales. También es previsible el incremento del desempleo juvenil palestino debido a que el Gobierno racista israelí y la Administración norteamericana han puesto a la UNRWA en su punto de mira. La UNRWA es uno de los organismos que más empleo genera al pueblo palestino, en particular a los refugiados que se vieron obligados a desplazarse

durante la Nakba de 1948, sus hijos y sus nietos, que fueron privados del derecho a laborar sus tierras y a vivir en sus hogares, que les fueron arrebatados, y del derecho al retorno, reconocido en la resolución 194 de la Asamblea General.

## Artículos 7 y 8

66. El ordenamiento jurídico palestino propugna cierta flexibilidad en la determinación del salario mínimo para facilitar la adaptación a las fluctuaciones en el costo de la vida. Con arreglo a lo dispuesto en la Ley Palestina del Trabajo, el Consejo de Ministros constituirá una comisión salarial integrada por representantes del Gobierno, los trabajadores y los empleadores. Las organizaciones patronales y los sindicatos de trabajadores designarán a sus representantes. Esa comisión analizará las políticas salariales públicas y su adecuación al nivel de vida, así como trasladará las recomendaciones pertinentes al Consejo de Ministros, que determinará mediante resolución acorde a esas recomendaciones el montante del salario mínimo. La Comisión Salarial se reunirá de manera periódica y no menos de una vez al año para analizar las fluctuaciones en el costo de la vida y evaluar las modificaciones consiguientes del salario mínimo. En su caso, la Comisión también podrá celebrar reuniones extraordinarias a solicitud de su presidente o de los representantes de cualquiera de las tres partes representadas.

En la resolución núm. 01/21/14/MW/SF, promulgada por el Consejo de Ministros palestino el 9 de octubre de 2012, se fija el salario mínimo en todas las regiones del Estado de Palestina en los términos siguientes:

- El salario mensual mínimo intersectorial asciende a 1.450 séqueles.
- El salario mínimo intersectorial por jornada trabajada será de 65 séqueles.
- El salario mínimo por hora será de 8,5 séqueles.

El decreto citado entró en vigor el 1 de enero de 2013.

67. Pese a que tanto la Ley Fundamental como la Ley Palestina del Trabajo prohíben la discriminación de género en materia de derechos laborales, la realidad es que la brecha salarial por motivo de género se está acentuando. En 2015, el salario mínimo mensual de los varones era 3.203 séqueles, mientras que el de las mujeres era 2.405.

68. La Ley Palestina del Trabajo exceptúa de la aplicación de sus disposiciones a ciertos colectivos, como los empleados domésticos, y faculta al poder ejecutivo para resolver en la materia como mejor convenga a esos trabajadores. En consecuencia, el Ministro de Trabajo promulgó la resolución núm. 6/2013 relativa a los trabajadores domésticos, en la que se dispone que se abonen en metálico las retribuciones a esos empleados y que su salario no sea inferior al mínimo legal.

## Condiciones de trabajo

69. La legislación palestina determina los estándares mínimos de trabajo decente para todos los trabajadores.

En la Ley Palestina del Trabajo se establecen, entre otras, las siguientes condiciones laborales fundamentales:

- Se trabajarán como máximo 45 horas semanales distribuidas en 5 o 6 jornadas. En los empleos peligrosos, perniciosos para la salud o nocturnos, la jornada laboral se reducirá en al menos una hora.
- No se trabajarán más de 12 horas extraordinarias semanales.
- El trabajador tiene derecho a un descanso semanal remunerado. Esos días de libranza podrán acumularse mensualmente.
- La jornada de trabajo comprenderá una o más pausas con una duración máxima de una hora.

- La retribución por hora extraordinaria se calculará añadiendo al salario por hora de trabajo ordinaria un recargo del 50 %.
- El trabajador disfrutará de dos semanas anuales de vacaciones retribuidas. Si desempeña empleos peligrosos o perniciosos para la salud, o ha prestado cinco años de servicio en el mismo empleo, tendrá derecho a tres semanas de vacaciones.
- El trabajador tendrá derecho a licencias por festividades religiosas o culturales, por fallecimiento y por asuntos propios, así como a 28 días de licencia anual por enfermedad. Esas licencias no se computarán como parte de las vacaciones anuales.

La Ley Palestina del Trabajo también comprende disposiciones adicionales relativas a la mujer trabajadora. Sírvanse consultar al respecto el apartado correspondiente al artículo 3 del Pacto, relativo a la no discriminación contra la mujer.

70. La legislación penal (Ley núm. 16/1960 del Código Penal jordano, de aplicación en la Ribera Occidental, y la Ley núm. 74/1934 del Mandato Británico, de aplicación en la Franja de Gaza) y laboral (Ley del Trabajo núm. 7/2000 y Ley Palestina de la Función Pública) en vigor en el Estado de Palestina no aborda el acoso sexual, tampoco en el trabajo.

Se aplican al acoso sexual las disposiciones generales relativas a los abusos deshonestos que figuran en las dos normas penales en vigor, así como las sanciones previstas para los delitos de atentado al orden público y las buenas costumbres (violación, abusos deshonestos, caricias impúdicas, exhibicionismo y expresiones obscenas). La pena prevista para esos delitos se agrava si el autor ostenta algún tipo de responsabilidad o autoridad sobre la víctima. Ese es el caso cuando se trata de su empleador o responsable administrativo.

71. Para superar ese vacío legislativo actual, el proyecto de nueva ley penal palestina define el acoso sexual como “el hostigamiento persistente mediante actos, gestos o insinuaciones atentatorias contra la dignidad o el honor y dirigidos a lograr la satisfacción de los deseos sexuales del autor o de terceros, así como las presiones encaminadas a debilitar la voluntad de la víctima de oponerse a tales deseos”. En el proyecto se castiga el acoso sexual con multa y pena de prisión de no menos de seis meses. La pena de privación de libertad es más severa (no menos de dos años) si el autor se prevale de su autoridad laboral o *de facto*.

72. El acoso sexual es un problema espinoso sobre el que resulta difícil obtener datos estadísticos precisos, ya que las implicaciones sociales que en general acarrea para las víctimas las empuja a no denunciar. Téngase en cuenta que los estereotipos dominantes en ciertos sectores sociales podrían inducir, siquiera en parte, a la culpabilización de la víctima de esos abusos, en particular en las regiones marginadas o sobre las que el Gobierno del Estado de Palestina apenas logra un control efectivo debido a la ocupación. Esas zonas suelen padecer graves dificultades económicas y sociales y las tradiciones patriarcales, en ausencia de un control efectivo por parte del Gobierno, se afianzan y sustituyen al Estado como garante de la protección y la seguridad individual y familiar.

73. En la Ley Palestina del Trabajo se determina la responsabilidad de las empresas y los empleadores en relación con el entorno laboral y la seguridad y la salud ocupacionales. La empresa y el empleador, en cumplimiento de los requisitos pertinentes, asegurarán condiciones laborales tan seguras como sea posible. El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Trabajo, promulgará los marcos normativos en materia de salud y seguridad ocupacionales. En esos marcos normativos se determinarán:

- Los medios de protección personal y para la prevención de riesgos y enfermedades laborales.
- Las condiciones sanitarias en los lugares de trabajo.
- El material de primeros auxilios disponible en la empresa.
- El reconocimiento médico a cargo de la empresa al que, con arreglo a lo que establezca el Ministerio de Salud, se someterán periódicamente los trabajadores.

74. Con arreglo a lo dispuesto en la Ley del Trabajo, los empleadores dictarán instrucciones sobre seguridad y salud ocupacionales y establecerán sanciones en caso de incumplimiento. Esas directrices deberán ser aprobadas por el Ministerio de Trabajo para asegurar que se ajusten a los requisitos mínimos en la materia. La ley citada obliga a los

empleadores a exponer esas normas en un lugar visible para todos en la empresa y exime a los trabajadores de los gastos ocasionados por el cumplimiento de las exigencias en materia de seguridad y salud ocupacionales.

75. En aplicación de lo dispuesto en la Ley núm. 20/2004 de Salud Laboral, el Ministerio de Salud ejerce ciertas competencias en materia de seguridad y salud ocupacionales. La ley citada encomienda al Ministerio que regule el cumplimiento de esos requisitos en los lugares de trabajo, apruebe el mecanismo de inspección pertinente y autorice por escrito a las empresas el inicio de las actividades que afecten a la salud pública o la salubridad del medio ambiente.

#### **Derecho a constituir sindicatos**

76. El artículo 25, párrafos 2 a 4, de la Ley Fundamental Palestina, modificada en 2003, regula las relaciones laborales con miras a asegurar la equidad entre las partes, así como ampara a los trabajadores y les proporciona asistencia sanitaria y social. El derecho a la organización sindical y la huelga será regulado por la ley.

77. La Ley Palestina del Trabajo ampara el derecho a la organización sindical en el sector privado, pero no regula las condiciones objetivas y formales para la constitución de sindicatos. El Ministerio de Trabajo es el responsable de vigilar las actividades de los sindicatos en el Estado de Palestina, acude a sus reuniones, aprueba sus presupuestos y convoca elecciones sindicales de conformidad con los reglamentos internos aprobados por los propios sindicatos y autorizados por el Ministerio de Trabajo.

78. El Ministerio de Trabajo está elaborando el proyecto de ley de los sindicatos con la cooperación de los representantes de los trabajadores y de la patronal, y con la colaboración y la financiación de la Organización Internacional del Trabajo. El borrador del proyecto ya está siendo analizado por representantes de los tres agentes implicados en el proceso productivo.

79. La Ley del Trabajo ampara y regula la negociación colectiva, que define como el proceso de diálogo que los sindicatos de trabajadores y sus representantes, por un lado, y el empresario o los empresarios, o sus representantes, por el otro, llevan adelante para resolver el conflicto colectivo planteado, mejorar las condiciones de trabajo o elevar la productividad. La negociación colectiva, con arreglo a lo previsto en la ley, se desarrollará a nivel empresarial, en cuyo caso negociarán el empleador, la dirección de la empresa y los representantes de los trabajadores; a nivel sectorial, en cuyo caso lo harán los representantes de la patronal del sector y el sindicato pertinente, o a nivel nacional, en cuyo caso la negociación tendrá lugar entre la Federación de Empresarios y la Federación de Sindicatos de Trabajadores. El objetivo de la negociación es alcanzar un convenio colectivo vinculante para las partes y válido por tres años. Las negociaciones para el siguiente convenio darán comienzo a solicitud de cualquiera de los agentes implicados tres meses antes de que expire el anterior, que permanecerá vigente hasta la aprobación del nuevo. El convenio regulará, como mínimo, las siguientes cuestiones:

- La libertad para el ejercicio de la acción sindical.
- El salario mínimo para cada tipo de empleo.
- Las condiciones para la contratación y el cese.
- La constitución de la comisión bipartita encargada de solventar las diferencias relativas a la aplicación del convenio.

80. La Ley Palestina del Trabajo articula el mecanismo para la resolución de los conflictos laborales colectivos, que define como los litigios entre uno o más empresarios y los trabajadores, o parte de ellos, sobre una cuestión de interés colectivo. Si el conflicto no se resolviera por vías negociadoras, las partes podrán acudir al conciliador laboral del Ministerio de Trabajo, que dispondrá de 10 días para solucionarlo. De no hacerlo, el conflicto se remitirá al Ministro de Trabajo que, a su vez, lo remitirá a la comisión de conciliación. Esa comisión estará encabezada por un representante del Ministerio de Trabajo e integrada por un número igual de representantes de la patronal y de los trabajadores. Si la comisión de conciliación tampoco resolviera el litigio, las partes podrán solicitar la tutela judicial. Si ninguna la

solicitar y el conflicto afecta al interés general, el Ministro de Trabajo podrá obligar a las partes a comparecer ante una comisión de arbitraje que estará integrada por un miembro de la carrera judicial, en calidad de presidente, y tres representantes, respectivamente, del Ministerio de Trabajo, los trabajadores y los empleadores. En 2015, la dirección competente del Ministerio de Trabajo impulsó la suscripción de 12 convenios colectivos, que fueron depositados en ese Ministerio con arreglo a la ley.

### **Derecho a la huelga**

81. La Ley Fundamental ampara el derecho a la huelga. Su artículo 25, párrafo 4, dispone que el derecho a la huelga se hará efectivo con sujeción a la ley. La Ley del Trabajo, por su parte, consagra en su artículo 66 la legitimidad del ejercicio efectivo del derecho a la huelga, y lo regula en su artículo 67. La Ley de la Función Pública y el resto de los marcos normativos reguladores del empleo público (la Ley núm. 8/2005 del Servicio en las Fuerzas del Orden Palestinas y la Ley del Cuerpo Diplomático Palestino de 2005) no abordan de manera expresa el derecho a la huelga. Por ello, en la consideración de que la huelga es un derecho amparado por la Ley Fundamental, su regulación en el sector público se rige por las normas generales en la materia y por lo dispuesto en la Ley del Trabajo. En este sentido conviene señalar que el artículo 67 de la Ley del Trabajo regula el ejercicio del derecho a la huelga y la clausura de la empresa por su consejo de administración. Con arreglo a lo dispuesto en ese artículo, la parte interesada deberá notificar por escrito su intención de hacer huelga a la empresa y al Ministerio de Trabajo con al menos dos semanas de antelación. Si la empresa es de servicio público, la notificación deberá realizarse cuatro semanas antes del inicio de la huelga. La notificación deberá estar suscrita por el 51 % de la plantilla, en caso de inicio de huelga, o por el consejo de administración, en caso de clausura. La ley citada prohíbe hacer huelga durante la negociación colectiva y obliga a que se le ponga fin en caso de que el conflicto se remita a la instancia facultada para su resolución.

### **El trabajo en los asentamientos ilegales e Israel, la Potencia ocupante**

82. Un gran número de palestinos se ven obligados a trabajar en los asentamientos instalados de manera ilegal en el Territorio Palestino Ocupado y más allá de la Línea Verde que lo separa de Israel, la Potencia ocupante ilegal, debido a la elevada tasa de desempleo, los bajos ingresos y el empeoramiento de las condiciones de vida, en particular en las zonas C y en Jerusalén Oriental, como resultado de las políticas colonialistas y racistas de las autoridades de ocupación, que obstaculizan su desarrollo económico y social. Según la Organización Internacional del Trabajo, los salarios en los asentamientos ilegales y más allá de la Línea Verde son 2,2 veces superiores a los del mercado laboral palestino, diferencia que se acentúa entre los residentes en las zonas C. Además, numerosos palestinos que habitan en esas zonas marginadas trabajan en los asentamientos y más allá de la Línea Verde sin permiso de trabajo, lo que los hace aún más vulnerables a la explotación y a la violación de sus derechos laborales, incluido el despido improcedente.

83. Según la Organización Internacional del Trabajo, en 2017 trabajaban en los asentamientos ilegales y más allá de la Línea Verde 131.000 palestinos y su número no ha cesado de aumentar. Los salarios de esos trabajadores representan como promedio el 24,4 % de los salarios percibidos por los palestinos en el Territorio Palestino Ocupado. No se dispone de cifras concretas sobre el número de personas empleadas sin permiso de trabajo, ya que se trata de un fenómeno difícil de documentar.

84. El Ministerio de Trabajo hace un seguimiento de la recepción y la distribución de los permisos de trabajo concedidos a la mano de obra palestina empleada más allá de la Línea Verde, así como de sus derechos laborales. De ese seguimiento se excluyen los trabajadores palestinos empleados en los asentamientos, ya que el Decreto-ley núm. 4/2010 de la Prohibición y el Control de los Productos de los Asentamientos prohíbe trabajar en ellos. A finales de 2015, 57.000 palestinos trabajaban más allá de la Línea Verde. Ese año se percibieron 185.426.649 séqueles en concepto de derechos sociales del colectivo.

## Artículo 9

### Pensiones públicas

85. Los empleados públicos se rigen por la Ley núm. 7/2005 de la Función Pública, que fue modificada por los Decretos-leyes núm. 5/2007 y núm. 1/2008. La Ley de las Pensiones Públicas se aplica a todos los empleados públicos que hayan cotizado en el régimen de pensiones, inclusive a los miembros del cuerpo diplomático y de las fuerzas del orden (aunque ciertas cuestiones puntuales relativas a los agentes de seguridad figuran en la Ley núm. 16/2004 de los Seguros y las Pensiones de las Fuerzas de Seguridad Palestina), y a los empleados en los organismos de gestión local y en las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. La ley citada también se aplica a los empleados de la OLP que desempeñen su mandato en el extranjero. Estos colectivos, con sujeción a lo dispuesto en la Ley de las Pensiones Públicas, se benefician de las prestaciones del régimen de pensiones en los supuestos siguientes:

- Pase a clases pasivas.
- Jubilación o incapacidad laboral.
- Deceso.

86. El Organismo Palestino de Pensiones, que fue constituido al amparo de la Ley de las Pensiones Públicas, se ocupa de regular las cuestiones que le competen con sujeción a la ley y de abonar las prestaciones a los cotizantes. El Organismo se financia con las cotizaciones de los trabajadores y las instancias pagadoras, los frutos de sus inversiones y cualesquiera otras rentas derivados de sus actividades.

El sistema público de pensiones comprende dos regímenes:

1. El régimen de prestaciones específicas; y
2. El régimen de cotizaciones específicas.

87. En el régimen de prestaciones específicas, el Gobierno y los empleados abonan, respectivamente, el 9 % y el 7% de las aportaciones. En el régimen de cotizaciones específicas, tanto el empleado como el Gobierno abonan el 3 % de la base de cotización. La base reguladora de la pensión de jubilación se calcula a razón del 2 % por año de servicio de la base de cotización a clases pasivas en los tres últimos años trabajados. La base reguladora de la pensión de incapacidad por enfermedad, por su parte, se calcula a razón del 2 % por año de servicio de la base de cotización media en los tres últimos años trabajados. El número de años de servicio computables para esos fines es resultado de sumar los años de servicio activo prestados hasta la fecha de ocurrencia de la causa de incapacidad más la mitad de los años restantes hasta la edad de jubilación obligatoria, con un período máximo computable de 35 años. En el supuesto de ingreso en clases pasivas por incapacidad o vejez, los trabajadores o sus herederos, en caso de deceso por accidente laboral, percibirán del Organismo de Pensiones una prestación cuya cuantía se determinará considerando la edad del fallecido con arreglo al cuadro siguiente, que está tomado del artículo 25 de la Ley de Pensiones Públicas.

<i>Hasta la edad de</i>	<i>Montante del seguro %</i>	<i>Hasta la edad de</i>	<i>Montante del seguro %</i>
25	267	43	147
26	260	44	140
27	253	45	133
28	247	46	127
29	240	47	120
30	233	48	113
31	227	49	107
32	220	50	100
33	213	51	93
34	207	52	87



<i>Hasta la edad de</i>	<i>Montante del seguro %</i>	<i>Hasta la edad de</i>	<i>Montante del seguro %</i>
35	200	53	80
36	193	54	73
37	187	55	67
38	180	56	60
39	173	57	53
40	167	58	47
41	160	59	40
42	153	60	33

El empleado tiene derecho a cobrar pensión si cumple los requisitos siguientes:

- Haber cumplido 60 años y prestado al menos 15 años de servicio.
- El trabajador que hubiera prestado 20 años de servicio podrá jubilarse a los 55 años.
- Los empleados en el sector de la seguridad o en laboratorios, centros de radiología, empresas de exploración de petróleo y gas o minas podrán jubilarse con 50 años si han prestado 25 años de servicio.
- A la edad de 60 años, el trabajador sin derecho a pensión de jubilación podrá recuperar en un pago único el montante de sus cotizaciones y de los intereses devengados por ellas.

Para recibir una pensión de invalidez, el trabajador deberá cumplir las siguientes condiciones:

- No haber cumplido 60 años;
- No tener derecho a pensión de vejez o de jubilación anticipada;
- Que la comisión competente designada por el Organismo de Pensiones acredite una discapacidad, que será revisada y evaluada con posterioridad.

Los herederos legitimarios recibirán pensión de viudedad u orfandad si el causante, a la fecha del deceso, percibía alguna pensión o tenía derecho a pensión de jubilación.

### **Seguridad social**

88. En septiembre de 2016 y en virtud del Decreto-ley de la Presidencia núm. 6/2016, el Estado de Palestina adoptó un sistema universal de seguridad social diseñado con la colaboración de la Organización Internacional del Trabajo. Las prestaciones de ese sistema cubren a los titulares del seguro y sus familiares con arreglo a los principios de equidad, sostenibilidad, transparencia y eficiencia. En el régimen de la seguridad social se engloban los colectivos de trabajadores no cubiertos por los seguros y la seguridad social de los empleados públicos. La Ley de la Seguridad Social comprende un conjunto de prestaciones sociales destinadas a las personas no cubiertas por la Ley núm. 7/2005 de las Pensiones Públicas y la Ley núm. 16/2004 del Seguro y las Pensiones de las Fuerzas de Seguridad Palestinas. La percepción de esas prestaciones está asegurada por mandato legal. El Instituto de la Seguridad Social supervisa la gestión de los dos fondos que sostienen las prestaciones siguientes:

- Pensión de jubilación o de incapacitación o deceso por causas naturales.
- Seguro de accidentes laborales.
- Seguro de maternidad.
- Seguro de enfermedad.
- Seguro sanitario.
- Seguro de desempleo.
- Seguro de prestaciones familiares.

89. Los colectivos de trabajadores cubiertos por la seguridad social tienen derecho por imperativo legal a la percepción de pensiones de jubilación y de incapacidad o deceso por causas naturales, así como a subsidios por accidente laboral o maternidad. La Ley de la Seguridad Social se aplicó primeramente a las tres categorías fundamentales de prestaciones (seguro de pensiones de jubilación y de incapacidad o deceso por causas naturales, seguro de accidentes laborales y seguro de maternidad), con la intención de generalizar más adelante su aplicación, de manera progresiva, al resto de las prestaciones. El sistema de seguridad social articulado por la ley citada es de carácter contributivo. El trabajador y el empleador aportan cada mes, respectivamente, el 7,5 % y el 8,5 % de la base de cotización.

90. La Ley de la Seguridad Social promulgada en marzo de 2016 fue muy criticada por la sociedad civil y por los sindicatos. El Gobierno de Palestina inició por ello conversaciones con los representantes de los sectores críticos y modificó la ley en septiembre de 2016. Entre los motivos de crítica se contaba la cuestión de las cotizaciones. La ley citada establecía que el trabajador aportaría el 7,5 % de su base de cotización, y el empleador el 8,5 % (el mismo porcentaje que debía abonar al cesar la prestación de servicios). Se criticó también que las prestaciones no fueran similares a las previstas en la Ley de las Pensiones Públicas y que los familiares del cotizante fallecido solo percibieran la pensión correspondiente si el causante prestó 24 meses de servicio activo, mientras que los familiares del empleado público la perciben incondicionalmente después del deceso.

91. La base reguladora de las prestaciones se determina en diversas disposiciones de la ley citada. La cuantía mínima de la pensión de jubilación obligatoria no será inferior al 75 % del salario mínimo o, si su cuantía es más favorable, del umbral de pobreza por persona (art. 52). En caso de incapacidad permanente total por causas naturales, la cuantía mínima de la pensión no será inferior al 40 % del salario medio mensual percibido por el trabajador durante el período de cotización, que comprenderá como máximo los 10 años previos a la fecha de incapacidad o al 75 % del salario mínimo o, si su cuantía es más favorable, al 75 % del umbral de pobreza por persona (art. 58). La base reguladora de la pensión de incapacidad permanente parcial por causas naturales se calcula aplicando el porcentaje correspondiente a la base reguladora de la pensión por incapacidad permanente total por causas naturales (art. 59). Por último, la base reguladora de la pensión pagadera a los familiares del causante por muerte natural no será inferior al salario mínimo o, si su cuantía es más favorable, al umbral de pobreza por persona (art. 67).

92. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 101 del decreto-ley citado, el consejo de administración del Instituto de la Seguridad Social revisará de manera periódica, y al menos una vez cada tres años, la base reguladora de las prestaciones sociales y efectuará los reajustes que correspondan al incremento del índice de precios al consumo. Conviene señalar que las cuantías mínimas fijadas por el decreto-ley citado no aseguran un nivel de vida adecuado a los beneficiarios y sus familiares, por más que en el cálculo se considere la cuantía más favorable. Puesto que el salario mínimo es 1.450 séqueles, la cuantía mínima de la pensión de jubilación obligatoria se sitúa en torno a los 1.087 séqueles, cantidad insuficiente para cubrir las necesidades básicas mensuales a la vista del coste de la vida en Palestina.

93. El decreto-ley citado no asegura la percepción de ayudas sociales no contributivas a las personas desfavorecidas o marginadas no cubiertas por el régimen de la seguridad social y a sus familiares. En su artículo 102 se aborda el asunto de manera indirecta y se afirma que solo podrá embargarse, como máximo, la cuarta parte de la prestación prevista en la ley para el asegurado o sus herederos y únicamente a efectos de saldar la deuda alimenticia o la deuda contraída con el Instituto, con prevalencia de la deuda alimenticia.

94. La Ley de Seguridad Social también comprende un sistema complementario y facultativo de pensiones de jubilación, basado en el régimen de cotizaciones específicas, al que solo pueden optar los asegurados (no se aplica a los contratados en prácticas). El sistema se financia con las aportaciones de los empresarios y asegurados. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1, inciso a), de la ley citada, la cuantía de las cotizaciones se calcula en este caso tomando como base las retribuciones mensuales que excedan el salario máximo sujeto a cotización, sin perjuicio de los derechos adquiridos, del derecho del asegurado al finiquito cuando la cuantía de la indemnización supere la cuantía máxima de las retribuciones sujetas a cotización con arreglo a lo previsto en la Ley del Trabajo, y de los derechos económicos convenidos que superen la cuantía máxima del finiquito por conclusión

de servicios. Los asegurados reciben una cantidad fija equivalente al montante de sus cotizaciones más los intereses devengados. Ese capital podrá percibirse en forma de renta vitalicia o de subsidio por tiempo determinado. De fallecer el asegurado antes de la edad legal de jubilación, sus herederos percibirán una cantidad equivalente al montante de sus cotizaciones más los intereses bancarios generados.

95. El artículo 74 asegura la cobertura en caso de accidente laboral, inclusive de los gastos médicos, hospitalarios, de transporte sanitario, de habilitación y de dispositivos protésicos, en particular las extremidades. En lo que respecta a la atención materna, el artículo 88 asegura a la madre la percepción de una prestación mensual en metálico durante la licencia de maternidad. Esta licencia de 12 semanas se concede a la asegurada a la vista del correspondiente informe evacuado por la instancia médica que la atiende. En el informe se especificará la fecha prevista para el alumbramiento y si la interesada cotizó al menos tres meses en el año anterior a la solicitud de la licencia de maternidad. El mismo artículo concede a la asegurada que se ausente del trabajo por alguno de los motivos determinados por la ley una prestación mensual equivalente a sus retribuciones durante los tres meses cotizados inmediatamente anteriores a la baja por maternidad.

## Artículo 10

### Derechos familiares

96. En el Estado de Palestina se aplican diversas leyes en materia de familia y estatuto personal. Los musulmanes de la Ribera Occidental se rigen por la Ley jordana núm. 61/1976 de Estatuto Personal, mientras que los de la Franja de Gaza lo hacen por la Ley de Estatuto Personal Otomana de 1918 y la Ley de Derechos de la Familia de 1954, que fue promulgada durante el período de administración egipcia sobre la Franja de Gaza. Las disposiciones de esas leyes emanan directamente de los preceptos pertinentes de la *sharia*. La Ley Fundamental Palestina permite que las comunidades cristianas establezcan un sistema legislativo y judicial propio en la jurisdicción de estatuto personal. De hecho, cada comunidad cristiana regula sus propias normas en la materia. Así, los católicos se rigen por el Código de Derecho Canónico de 1983 y la Ley de Estatuto Personal de las Comunidades Católicas, y las Iglesias ortodoxas por el *Corpus Iuris Civilis* (o Código de la Familia Bizantino).

97. En los ordenamientos islámicos, los códigos de estatuto personal no conceden a la mujer y el hombre igual grado de representación legal (*wilaya*) a efectos de contraer matrimonio. El varón tiene plena capacidad para representarse a sí mismo en el acto matrimonial y cumplidos 13 años puede casarse sin necesidad de que un representante legal (*wali*) preste consentimiento en su nombre. Como norma general, sin embargo, la mujer no puede darse en matrimonio a sí misma y un pariente varón (padre, hermano o tío, entre otros) debe representarla para esos fines. De lo anterior se exceptúa la mujer desposada con anterioridad. Las leyes de estatuto personal de las comunidades cristianas tampoco permiten a la contrayente darse a sí misma en matrimonio, norma que no se aplica al contrayente.

98. La judicatura palestina ha adoptado medidas para prevenir los casos de familias que fueren a sus hijas a contraer matrimonio o en ocasiones, incluso, a ejercer la prostitución. A modo de ejemplo, el Juez Supremo de los Tribunales de la *Sharia* y el Presidente del Consejo Superior de la Justicia de la *Sharia* dirigieron una circular a los jueces de la *sharia* en la que se les insiste en que verifiquen el cumplimiento de las condiciones de validez del matrimonio, entre otras el consentimiento de la contrayente, y se cercioren de que esta haya cumplido 18 años, se haya determinado la futura residencia conyugal, el contrayente se haya sometido al reconocimiento médico exigido para acreditar que no sea portador del sida, y no se incurra en impedimento matrimonial con arreglo a la *sharia* y al derecho positivo.

### Protección a la madre trabajadora

99. La Ley Palestina del Trabajo dispensa a las madres una protección particular. Según su artículo 103, la mujer que hubiera trabajado 180 días antes del alumbramiento disfrutará una licencia retribuida de maternidad de 10 semanas, de las que al menos 6 se harán efectivas

tras el parto. La trabajadora solo podrá ser despedida por el goce de esa licencia si quedare acreditado que en el curso de la misma desempeñó otro trabajo.

100. El artículo 101 de la ley citada prohíbe que la mujer trabaje horas extraordinarias durante la gestación y en los seis meses consiguientes al alumbramiento. El artículo 1 del Decreto núm. 2/2004 del Ministro de Trabajo, por su parte, prohíbe que la embarazada desempeñe trabajos peligrosos y extenuantes, como los industriales, los que exijan el uso de pesticidas, los trabajos de soldadura, pues generan radiaciones y gases nocivos, y aquellos en que se empleen disolventes químicos para la limpieza de maquinaria o ropa. El artículo 3 del decreto citado prohíbe también que las mujeres embarazadas o lactantes desempeñen empleos, como los industriales, en los que se utilice el mercurio (por ejemplo para el plateado de espejos), los realizados en hornos de fundición de metal o vidrio, aquellos en los que se maneje o produzca plomo o compuestos metálicos con un contenido en plomo superior al 10 %, y aquellos que requieran la exposición a vapores o humos procedentes de derivados del petróleo, a radiaciones ionizantes o a emanaciones de la pintura al duco. Tampoco pueden ser empleadas en la fabricación de caucho o de fertilizantes de cualquier tipo, y en la fabricación y reparación de baterías eléctricas.

101. Las empresas privadas y los organismos públicos, los cuales se rigen, respectivamente, por la Ley del Trabajo y la Ley de la Función Pública, aplican un concepto diferente de protección a la maternidad. La mujer tiene derecho a una licencia remunerada de maternidad de tres meses, que se computará a partir de la fecha de hospitalización, y a una hora para la lactancia natural del hijo menor de 1 año. La gestante cuyo estado de salud requiera reposo tiene también derecho a una licencia retribuida. La legislación no concede al hombre un permiso laboral equiparable a la licencia de maternidad, pese a que las dos normas citadas consagran la no discriminación por motivo de género.

102. La embarazada recibe de manera gratuita atención preventiva de todo tipo, entre otras cosas consultas prenatales y suplementos nutricionales. En caso de embarazo de riesgo que no exija hospitalización, recibirá atención médica y consultas clínicas especializadas.

### **Protección al niño**

103. Según la Ley Palestina del Niño (núm. 7/2004), todos los niños tienen derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, intelectual, espiritual y social. El Estado hará lo necesario para asegurar la efectividad de ese derecho. Los progenitores asumirán de manera conjunta la responsabilidad de la crianza de sus hijos, asegurarán su desarrollo, los guiarán y proveerán sus necesidades en consonancia con la evolución de sus facultades. Los progenitores o cuidadores también proporcionarán al niño alimento, vestido, habitación y educación.

104. Todas las medidas que se tomen en relación con el niño deben, con arreglo a la ley, dar la debida importancia a la prevención intrafamiliar. Con ello se preserva el papel esencial de la familia y se afirma la responsabilidad que concierne a los progenitores para con sus hijos. Los progenitores deben cuidar a sus hijos, criarlos, educarlos y atenderlos de la mejor manera posible con miras a asegurar su desarrollo natural. El niño cuyo acceso a su fuente natural de cuidados, que son sus padres o cuidadores, se hubiera visto gravemente comprometido recibirá atención inmediata en el Centro para la Protección a la Infancia de Beituniya o en el Hogar para la Atención a las Niñas de Beit Jala, que cubrirán sus necesidades primarias y le prestarán servicios psicosociales, orientación y educación. De precisar cuidado permanente, el niño será remitido a un establecimiento dedicado a esos fines. Las instancias pertinentes y los asesores de protección a la infancia de las direcciones de desarrollo social, cada uno en la esfera de sus competencias, vigilarán sus condiciones de vida.

105. Reciben asistencia social los niños de los colectivos siguientes que cumplan las condiciones previstas por el Estado y sus instituciones:

1. Los niños huérfanos o de filiación desconocida;
2. Los niños acogidos en instituciones sociales;
3. Los hijos de madres divorciadas o abandonadas que carezcan de alimentante;

4. Los hijos de los prisioneros, los desaparecidos y los incapacitados para trabajar por enfermedad o discapacidad que carezcan de alimentante;
5. Los hijos de familias cuyas viviendas hayan sido demolidas o incendiadas;
6. Los niños con discapacidad o enfermedades crónicas;
7. Los nacidos de embarazo múltiple (trillizos o en número superior).

El Ministerio de Desarrollo Social, a través de los asesores provinciales de protección a los huérfanos, en coordinación con las asociaciones e instituciones que atienden a ese colectivo, auxiliarán a los niños huérfanos y a los hijos de familias con necesidades especiales.

106. La Ley Palestina del Niño afirma el derecho de la infancia a la protección frente a toda forma de violencia y abuso físico, psicológico o sexual, así como frente al abandono, la negligencia, el sintechismo y cualquier forma de maltrato o explotación. El Estado adopta cuantas medidas legales, administrativas, sociales, educativas y preventivas sean necesarias para asegurar la efectividad de ese derecho. El asesor o la asesora de protección a la infancia, en su labor de salvaguardia frente a toda forma de maltrato y abandono y tras evaluar la situación desde cualquier perspectiva pertinente, podrá disponer en atención al interés superior del niño su reintegración familiar o su institucionalización en un establecimiento de atención permanente. Según el artículo 56 de la ley citada, el asesor tomará las medidas oportunas en favor del niño objeto de la denuncia, incluso prohibir la comunicación con quienes comprometieron su integridad o su salud física o mental, tomar medidas de protección intrafamiliar o aplicables a la familia alternativa, o colocarlo en un centro de asistencia temporal. El Ministerio de Salud, con miras a erradicar los actos de violencia, maltrato y explotación contra la infancia, trabaja en la actualidad para articular un sistema de protección que comprenda actuaciones de investigación, remisión, actuación temprana, concienciación familiar y comunitaria e interpelación a los organismos públicos concernidos.

La Ley Palestina del Niño prohíbe también emplear a los menores de 15 años y encomendar a los menores de edad los trabajos o tareas de riesgo que determine el Ministerio de Trabajo y que obstaculicen su educación o comprometan su salud física o mental o su integridad, incluso si esos servicios se prestarán en beneficio de parientes en primer grado. La infracción a esas disposiciones se castigará con la pena de multa de 1.000 a 2.000 dinares jordanos. Esa pena se incrementará en proporción directa al número de víctimas del delito, y se duplicará en caso de reincidencia. Además, en ese caso, el Ministro de Trabajo ordenará el cierre total o parcial de la empresa infractora a propuesta del Ministro de Desarrollo Social.

107. La ley citada determina las circunstancias y condiciones del trabajo infantil y los derechos laborales que asisten a los niños. El empresario someterá al empleado menor de edad a un examen médico antes de que comience a trabajar y, con posterioridad, a exámenes periódicos. En el Decreto núm. 1/2004 del Ministro de Trabajo se prohíbe el trabajo infantil en determinadas industrias peligrosas o perjudiciales para la salud. Los niños no serán empleados en lugares remotos o alejados de zonas habitadas o para realizar horas extraordinarias o trabajos a destajo. La jornada laboral del niño se reduce en al menos una hora. El niño no trabajará más de cuatro horas consecutivas y disfrutará de uno o más recesos de no menos de una hora por jornada y de licencia vacacional anual de tres semanas, que no podrá ser pospuesta. La norma citada también asegura la participación del niño en todo tipo de programas de capacitación y su asistencia a los centros en que se imparten, tanto los dependientes del Ministerio de Trabajo como los privados, cuya supervisión es responsabilidad de ese Ministerio.

108. El empleo infantil se rige por las políticas, los planes, las estrategias y las disposiciones siguientes:

- El Plan Estratégico Laboral y el Documento para el Trabajo Decente en el Estado de Palestina, entre cuyas prioridades se cuenta la mejora cualitativa y cuantitativa de la capacitación del órgano de inspección con miras a que pueda cumplir debidamente su mandato y competencias legales en materia de regulación del trabajo infantil y protección a los niños frente a la explotación.

- Los planes anuales del Ministerio de Trabajo, que prevén la ejecución de actuaciones regulatorias en todos los ámbitos de competencia del Ministerio relativos al trabajo infantil, inclusive en materia de inspección, protección del empleo, contratación, capacitación profesional, relaciones laborales, salarios y seguridad social.
- Según la Ley del Trabajo, el Ministerio de Trabajo es el organismo legalmente facultado para supervisar el cumplimiento de las disposiciones pertinentes en los lugares de trabajo, en particular las relativas al trabajo infantil (cap. 6).
- La Ley del Trabajo castiga con la pena de multa de 200 a 500 dinares a los empleadores que infrinjan lo dispuesto en su artículo 134. Esa pena se incrementará en proporción directa al número de trabajadores afectados por el delito, y se duplicará en caso de reincidencia.
- La Comisión Nacional del Trabajo Infantil, que fue constituida al amparo del Decreto núm. 80/2013 del Ministerio de Trabajo, integra representantes del Gobierno y de los empleadores y se ocupa de evaluar y revisar las políticas nacionales sobre trabajo infantil, así como de asegurar la coordinación entre las instancias oficiales y de otra índole.

109. Las redes de protección a la infancia realizan campañas sobre el terreno e inspecciones en mercados, instalaciones industriales, semáforos y establecimientos públicos. En esas intervenciones, con la colaboración de representantes de sus organismos asociados, en particular del Servicio de Protección a la Familia de la Policía Palestina, las autoridades provinciales, el Ministerio de Trabajo y la Media Luna Roja Palestina, se retiene a los niños menores y mayores de 15 años que trabajen sin medidas de seguridad. Los menores de 15 años son remitidos a la Unidad de Protección a la Familia de la policía y los asesores de protección a la infancia de las direcciones provinciales de desarrollo social analizan su situación y las causas que los empujaron a trabajar, elaboran un plan de actuación y toman medidas de protección que aseguren su derecho a la educación y la protección, así como hacen firmar a los padres o cuidadores un documento en el que se comprometen a no explotar económicamente al niño.

110. Las redes de protección a la infancia realizan actividades escolares de concienciación dirigidas al alumnado y a sus progenitores sobre los derechos del niño y los riesgos que el trabajo acarrea para los niños que no hayan cumplido la edad legal mínima para el empleo. En los medios de comunicación audiovisuales también se realizan actividades de concienciación sobre cuestiones relacionadas con los derechos del niño y sobre el trabajo infantil, sus secuelas y riesgos y la denegación que implica de los derechos consagrados en la Ley Palestina del Niño.

111. La Ley Palestina del Niño asegura la protección al niño privado temporal o permanentemente de su entorno familiar natural y afirma su derecho al cuidado sustitutivo de una familia de acogida (o alternativa) o, si ello no fuera posible, de una institución pública o privada de atención social.

112. El Ministerio de Desarrollo Social da cumplimiento a la Ley Palestina del Niño y al Reglamento de las Familias de Acogida, que fue aprobado por el Consejo de Ministros en 2013. Además, por conducto de los acogedores, proporciona al niño protección, cuidado y atención terapéutica, entre otras cosas, le expide certificación de nacimiento y pasaporte, y realiza un seguimiento periódico de sus condiciones de vida y de las circunstancias de su familia de acogida.

113. La promulgación del Decreto-ley núm. 4/2016 para la Protección del Niño en Conflicto con la Ley supuso un avance notable. La norma citada define al joven en conflicto con la ley como el menor de 18 años al momento de cometer un delito o incurrir en un supuesto de conducta antisocial. La edad del joven se determinará mediante documento público o, en su defecto, mediante estimación forense realizada por un perito designado por el tribunal o la Fiscalía de Menores. La norma citada supone también un avance de política criminal, al considerar al joven en conflicto con la ley una víctima y no un delincuente. Con ello se culmina el interés de larga data mostrado por el Estado de Palestina en la materia. La Comisión Nacional de Justicia Juvenil se constituyó en 2010 y está encabezada por un representante del Ministerio de Desarrollo Social e integrada por representantes del

Ministerio del Interior (Policía), el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior, el Consejo Superior de la Magistratura, la Fiscalía, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de la Mujer, la Comisión Independiente de Derechos Humanos y la delegación en Palestina del movimiento Defensa de Niñas y Niños Internacional. La Comisión Nacional de Justicia Juvenil determina las necesidades y prioridades nacionales en la materia y formula los planes y programas pertinentes. El Decreto-ley citado fue elaborado por un comité técnico constituido por la Comisión Nacional de Justicia Juvenil y entró en vigor en 2016. Hasta esa fecha se aplicaban la Ley núm. 16/1954 de los Jóvenes en Conflicto con la Ley jordana, en la Ribera Occidental, y la Ley de los Jóvenes en Conflicto con la Ley egipcia de 1937, en la Franja de Gaza. El Ministerio de Desarrollo Social ha establecido una comisión ejecutiva para el seguimiento de la aplicación de ese Decreto-ley.

114. En 2013, el Estado de Palestina, por conducto del Ministerio de Desarrollo Social y con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), estableció un mecanismo de asistencia jurídica para los jóvenes en conflicto con la ley. El mecanismo ha comenzado a funcionar en la Ribera Occidental, donde se le asignaron tres letrados para atender, respectivamente, a sus zonas norte, centro y sur. Ese organismo ha contribuido a lograr la reintegración social de sus beneficiarios gracias a la asistencia jurídica y a la remisión interinstitucional. Desde su puesta en marcha, el programa ha prestado asistencia jurídica a 919 niños. Entre 2014 y 2015 se fallaron 645 causas y se reenviaron 274. En 2015 se proporcionó asistencia letrada en 167 causas por robo, 120 por actos de violencia, 19 por trastornos sexuales, 7 por sustancias estupefacientes y 24 por infracciones leves (por ejemplo, relativas al tráfico rodado). Las entidades no gubernamentales también son relevantes en esta esfera. Por ejemplo, el Colegio de Abogados, en aplicación de su Reglamento de la Asistencia Jurídica, aprobado en 2016, proporciona representación letrada a las personas indigentes imputadas por delitos graves o menos graves castigados con la pena de prisión. Los menores de edad acceden de oficio a esa asistencia, con independencia de su situación económica y de la pena decretable. El Colegio de Abogados trabaja también para articular mecanismos jurídicos de atención y protección y pretende aprobar un código deontológico sensible a los intereses de los colectivos marginados, incluidos los niños.

115. En 2016, el Ministerio de Desarrollo Social formuló y revisó la Estrategia para la Justicia Juvenil con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). De esa estrategia dimanó un plan de largo plazo (quinquenal) y una hoja de ruta de corto plazo (anual) que prevén las actuaciones siguientes: 1) establecimiento en el seno de la Comisión Nacional para la Justicia Juvenil de un comité para la vigilancia de la aplicación de la ley integrado por representantes de los ministerios concernidos y de la organización Defensa de Niñas y Niños Internacional; 2) realización de una encuesta sobre la capacitación impartida en las organizaciones de la sociedad civil a los jóvenes en conflicto con la ley, y sobre las medidas no privativas de libertad; 3) capacitación de los asesores para la protección a la infancia (formación teórica y *coaching*).

116. El Estado de Palestina ha establecido una unidad de policía de menores y ha designado a 12 fiscales para que se ocupen de las causas pertinentes, entre otras iniciativas encaminadas a articular un sistema especializado de justicia juvenil. Además, y al amparo de la nueva Ley de los Niños en Conflicto con la Ley, se ha creado recientemente una sala especial para menores de edad en cada tribunal de primera instancia.

117. Los agentes de libertad vigilada de las direcciones provinciales de desarrollo social asisten a los interrogatorios practicados por la policía o la Fiscalía a los menores de edad, contactan con los parientes para brindarles asistencia jurídica, elevan al tribunal el informe social correspondiente y formulan en él recomendaciones individualizadas. El Ministerio también proporciona protección y cuidado a los niños internados por resolución judicial en los centros de atención al niño en conflicto con la ley.

### **Personas con discapacidad**

118. Según el artículo 10 de la Ley núm. 4/1999 de los Derechos de las Personas con Discapacidad, “el Ministerio se coordinará con las instancias concernidas para atender y habilitar a las personas con discapacidad”. El artículo 5 dispone que “el Estado proporcionará

a la persona con discapacidad capacitación de toda índole ajustada a la naturaleza específica de su discapacidad”.

119. El Ministerio de Desarrollo Social proporciona a las personas con discapacidad atención residencial, si presentan discapacidad severa y carecen de alimentante; seguro médico, atención diagnóstica y servicios de evaluación del grado de discapacidad y de detección temprana. También les suministra dispositivos ortopédicos por conducto del Programa de Asistencia Urgente, los dispensa del pago de matrícula escolar y universitaria y les presta asistencia en efectivo y en especie. Según el artículo 6, párrafo 2, de la Ley de las Personas con Discapacidad, los vehículos destinados al uso particular de esas personas están exentos de tasas, aranceles e impuestos. El Ministerio otorga esa exención aduanera a los demandantes que cumplan los requisitos exigidos.

### **Personas de edad**

120. En el artículo 21 de la Ley Fundamental Palestina se propugna la libre participación en las actividades económicas de todas las personas, con independencia de su edad. Según su artículo 22, la ley regulará los servicios de seguridad social y atención a la salud, así como las prestaciones de incapacidad laboral y de jubilación.

121. El proyecto de código penal, para proteger a las personas de edad frente a toda forma de violencia y abuso, señala la obligación de cuidado que concierne a los hijos para con sus padres. El Estado concluyó años atrás un proyecto de ley sobre los derechos de las personas de edad que se incluía en el Plan Legislativo del Gobierno de Palestina. Ese proyecto aún no ha sido aprobado y, por ello, tampoco se han aprobado sus normas ejecutivas conexas (reglamento ejecutivo y reglamento de los centros para personas de edad).

122. El Ministerio de Desarrollo Social, por conducto del centro Beit Al-Ajdad, sito en la provincia de Jericó, atiende y aloja a las personas de edad maltratadas que carezcan de hogar y de quien los cuide. El Ministerio atiende y aloja a esas personas, con la asistencia de los asesores de protección a las personas de edad de las direcciones provinciales de desarrollo social y en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil.

### **Solicitantes de asilo**

123. El Estado de Palestina, habida cuenta de la peculiaridad de su situación, no tiene manera de hacerse cargo de refugiados. La Potencia ocupante controla los puestos fronterizos para entrar al Territorio Palestino Ocupado y salir de él, por lo que acapara toda capacidad decisoria en materia de autorización o prohibición de entrada de extranjeros al Estado de Palestina.

124. Conviene señalar que casi la mitad de los palestinos se convirtieron en refugiados durante la diáspora de 1948. La Potencia ocupante no permite a esos ciudadanos palestinos retornar al país, a pesar de haber sido la responsable principal de su desplazamiento. La OLP y el Estado de Palestina no han cejado en su empeño de encontrar una solución justa para la cuestión de los refugiados que permita hacer efectivo su derecho al retorno en aplicación de la resolución 194 de la Asamblea General.

### **Violencia familiar**

125. En el artículo 295 del Código Penal de Jordania (Ley núm. 16/1960) se castiga con la pena de trabajos forzados por tiempo determinado al ascendiente, a título legítimo o no, al cónyuge de la madre o la abuela paterna, y al cuidador o educador que consumare una cópula no conyugal con una mujer de entre 15 y 18 años. Se impondrá la misma pena al autor si, siendo hombre de religión o director o empleado de una empresa de contratación, perpetró el acto usando indebidamente la autoridad o las facilidades que tal autoridad le otorgaba. Los delitos contra la familia se abordan de manera monográfica en un capítulo completo de la ley citada (arts. 273 a 278).

Por otro lado, la Ley Palestina del Niño (núm. 7/2004) afirma el derecho de la infancia a la protección frente a toda forma de violencia y explotación.

La Ley núm. 14/1956 de Desarrollo Social encomienda al Ministerio la atención general al niño y a la madre. El Reglamento de los Centros de Protección a las Mujeres



Maltratadas (núm. 12/2011) encomienda a esos establecimientos la protección, el apoyo y la habilitación de las víctimas de actos de violencia doméstica.

El Reglamento Nacional para la Derivación de Mujeres Maltratadas, aprobado mediante la resolución del Consejo de Ministros núm. 13/79/01/MW/SF de 2013, regula la relación institucional de los tres organismos asociados en la protección a la mujer maltratada (Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Salud).

El Estado también ultima el proyecto de la ley para la protección a la familia frente a la violencia, que tipificará como delito la violencia infantil y de género, inclusive la violación conyugal.

126. Sin embargo, conviene señalar que la legislación en vigor en el Estado de Palestina, incluida la Ley de Estatuto Personal, no castiga la violación conyugal. Ello se explica debido a que el concepto de vida familiar en la cultura del Estado se funda en ciertas escuelas doctrinales islámicas para las que el débito conyugal es un derecho del esposo no sujeto al consentimiento de la esposa. La nueva legislación, en particular el proyecto de código penal, debe cubrir ese vacío legal heredado de las numerosas etapas históricas por las que ha atravesado el territorio del Estado de Palestina.

127. El delito de violación se castiga con la pena mínima de 5 años de prisión. Si la víctima fuere menor de 15 años, el agresor será condenado a 7 años de prisión. Si la víctima tuviera entre 15 y 18 años y el infractor fuera uno de sus ascendientes, a título legítimo o ilegítimo, la pena estará comprendida entre los 3 y los 15 años de prisión y su determinación estará presidida por el prudente arbitrio judicial. Si el infractor y la víctima contraen matrimonio válido, se acordará el sobreseimiento de la causa o la suspensión de la ejecución de la pena. Esto supone revictimizar a la mujer y que el violador quede impune. La Fiscalía podrá ejercer acción o ejecutar la pena si el infractor repudia a la víctima y disuelve el matrimonio sin motivo justificado antes de transcurridos tres o cinco años, respectivamente, desde la comisión del tipo penal menos grave o más grave. Según los archivos de la Unidad de Género de la Fiscalía, en 2013, 2014 y hasta el 22 de junio de 2015 se sustanciaron 30 causas por violación en la Ribera Occidental.

128. En el proyecto de código penal se endurece a prisión agravada la pena prevista para el delito de violación. Si la víctima fuera menor de 18 años o no pudiera oponer resistencia por su vulnerabilidad o discapacidad física, psicológica o mental, el delito se castigará con la pena de reclusión a perpetuidad. En el proyecto de ley citado no se prevé el sobreseimiento en caso de matrimonio entre la víctima y el violador. Aunque no se considera delito la violación marital, en el proyecto se amplía de manera general la tipificación de los actos de violencia de género y se endurecen su cualificación penal y sus penas, en particular las impuestas a los delitos de incesto, abusos deshonestos, caricias impúdicas, exhibicionismo, seducción con fines ilícitos, delitos conexos a la promesa de matrimonio e inducción al abandono de hogar. A modo de ejemplo, la legislación penal en vigor castiga con la pena de prisión de 2 a 3 años la conducta incestuosa, con independencia de que medie autoridad legal o *de facto* entre los infractores, y la considera delito menos grave en todos los casos. Sin embargo, el proyecto de ley citado discrimina dos supuestos. Si uno de los autores se prevale de su autoridad legal o *de facto* sobre el otro se considera que cometió delito grave (pena mínima de prisión de 7 años), mientras que la otra parte cometió un delito menos grave (pena de prisión de hasta 3 años). En el segundo supuesto no media relación de autoridad alguna entre los infractores y ambos son castigados a la pena mínima de 5 años de prisión, al calificarse el acto como delito grave. El proyecto de código penal da un paso adelante al considerar circunstancia agravante el sexo femenino de la víctima en todos los tipos penales.

129. Las asesoras de la mujer de las direcciones provinciales de desarrollo social se ocupan de la acogida y el seguimiento a las mujeres maltratadas que acuden a ellas o a las unidades policiales o provinciales de protección a la familia. Esas mujeres y sus hijos son protegidos, atendidos y orientados con miras a reintegrarlos socialmente. De correr peligro sus vidas, se las atiende en los tres centros de protección disponibles en la Ribera Occidental (el Centro Mehwar de Belén, organismo público adscrito al Ministerio de Desarrollo Social, la Casa de Acogida para Mujeres Maltratadas de Naplusa, dependiente de la Asociación para la Defensa de la Familia, y el Centro de Atención Urgente de Jericó, dependiente del Women's Centre

for Legal Aid and Counselling), donde se proporciona a ellas y a sus hijos atención integral y servicios legales, psicosociales y sanitarios.

130. La protección a la mujer maltratada comprende lo siguiente:

- Educación secundaria y universitaria.
- Empoderamiento económico. En los centros de protección se le imparte capacitación en la profesión de su preferencia, por ejemplo, estética o costura.
- Acceso al empleo: pese a las dificultades que ello acarrea, los centros de atención, dependientes o no del Ministerio, proporcionan empleo a las mujeres que han sobrevivido a actos de violencia.
- Toma de conciencia: el Estado imparte a las usuarias, las asesoras de la mujer y las residentes en los centros de protección formación sobre los derechos de la mujer, la perspectiva de género, la violencia intrafamiliar y la protección.

### **Trata de personas**

131. El ordenamiento palestino, en particular la Ley Palestina del Niño, la Ley Palestina del Trabajo y el Código Penal jordano, en vigor en la Franja Occidental, aborda delitos tradicionalmente próximos a la trata de personas, como la prostitución, el trabajo infantil y el abuso. El articulado del proyecto de código penal tipifica de manera detallada, explícita y directa la trata de personas y considera la esclavitud un tipo de trata. El proyecto presta una atención particular a los grupos más vulnerables a ese delito, en particular a las mujeres y los niños.

132. Numerosas leyes palestinas protegen a las mujeres y las niñas frente a la explotación sexual en todas sus formas, aunque no tipifiquen explícitamente la trata de personas. A la espera de que se sancione el proyecto de código penal y para proporcionar el amparo pertinente, el Estado de Palestina suscribió y se adhirió en 2014 a diversos tratados internacionales, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. En 1932, cuando aún se hallaba bajo el Protectorado británico, Palestina se adhirió al Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas de 1904 y al Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños de 1921.

133. La prostitución es ilegal con arreglo a la legislación penal vigente en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza. La incitación a la prostitución, la coacción para ejercerla, la persistencia en su ejercicio, su facilitación y el proxenetismo se castigan en el Título *De la incitación a la fornicación y de la comisión de actos inmorales o contrarios a las buenas costumbres* del Código Penal. Con arreglo a esas disposiciones, el que, en Palestina o en el extranjero, induzca o trate de inducir a la prostitución a una mujer menor de 20 años, o induzca o trate de inducir a la sodomía a un menor de 15 años, será castigado con la pena de prisión de 1 mes a 3 años. Será castigado con la pena de prisión de 2 años el que, con independencia de su sexo, se sostenga, de forma parcial o total, de los frutos de la prostitución a sabiendas de su procedencia.

134. La legislación citada prohíbe la apertura de establecimientos dedicados a la prostitución. La habilitación, el arrendamiento o la adquisición de un local para fines de prostitución, así como su uso regular como prostíbulo, se castigará con la pena de prisión de hasta 6 meses. La legislación también castiga los delitos relacionados con la trata de mujeres. El que retenga a una mujer contra su voluntad en un prostíbulo o con objeto de que ejerza la prostitución será castigado con la pena de prisión de hasta 2 años. El que, en Palestina o en el extranjero, induzca o trate de inducir a una mujer a consumir una cópula ilícita mediante coacción, intimidación, engaño o administración de sustancias estupefacientes será castigado con la pena de prisión de 1 a 3 años. En Palestina, si bien no existe una ley de la prostitución infantil, toda forma de abuso sexual contra los niños se castiga en la jurisdicción criminal y con penas agravadas. La legislación penal castiga con prisión al que permita que el niño cuyo cuidado le fue encomendado habite o frecuente un prostíbulo.

135. El matrimonio infantil constituye una forma de trata de mujeres. Según la legislación penal vigente en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza, el que entregue en matrimonio a

una niña menor de 15 años o celebre o ayude a celebrar los ritos para que contraiga matrimonio será castigado con la pena de prisión de hasta 6 meses. El Código Penal en vigor en la Franja de Gaza sanciona con la pena de prisión de 2 años al que contrajere matrimonio con una menor de 15 años, consumare con ella una cópula conyugal o tratare de facilitar esa cópula mediante algún dispositivo o medio material. También castiga con la pena de prisión de 5 años al que consumare una cópula ilícita con una mujer de entre 16 y 21 años y al que ayudare a un tercero a consumarla, si la mujer es descendiente suya o de su cónyuge o él es su tutor legal, cuidador o educador.

136. La ley también castiga los delitos sexuales atentatorios contra la mujer, como la violación, los abusos deshonestos, la seducción para fines ilícitos, las caricias impúdicas, el rapto, el exhibicionismo y los actos y expresiones impúdicas. La Ley del Trabajo prohíbe que las mujeres trabajen en horario nocturno.

137. El Decreto-ley núm. 9/2007 contra el Blanqueo de Capitales Procedentes de la Explotación Sexual de Mujeres y Niños considera esos fondos ilícitos y constitutivos de un delito de blanqueo, castigado con la pena de prisión de hasta 15 años y una multa cuantiosa.

138. El proyecto de código penal agrava las penas previstas para los delitos de incitación a la fornicación y dedica un título completo a los delitos contra la dignidad de las personas, inclusive la trata de personas. Su artículo 468 castiga con la pena de prisión de hasta 7 años al que, en Palestina o en el extranjero, induzca o trate de inducir a una mujer a que ejerza la prostitución, o induzca o trate de inducir a un niño menor de 18 años a cometer actos de libertinaje o fornicación. Si la mujer fuera menor de 18 años o el acto se cometiera mediante la fuerza, la amenaza o el engaño, el infractor será castigado con la pena de prisión de hasta 10 años. El que, con independencia de su sexo, ejerza habitualmente la prostitución será castigado con la pena de prisión de hasta 7 años. El que establezca un prostíbulo o un local con fines de prostitución, lo regente o contribuya de algún modo a su funcionamiento será castigado con la pena de prisión de hasta 10 años. El que se mantenga, en todo o en parte, de los beneficios de la prostitución a sabiendas de su procedencia, con independencia del sexo de la persona que se prostituya, será castigado con la pena de prisión de hasta 7 años. En todos esos artículos se prevé la imposición de multas cuantiosas.

139. En el proyecto de código penal se tipifica la trata de personas en todas sus formas, en particular la de mujeres, y se castiga a los infractores con penas de prisión por tiempo determinado y multa de entre 10.000 y 40.000 dinares o, si los frutos del delito fueran más cuantiosos, por el montante equivalente a ese beneficio. La pena prevista se agravará si el infractor organizó una banda criminal con fines de trata de personas, perpetró el acto mediante amenaza, violencia o tortura, era pariente de la víctima u ostentaba autoridad sobre ella. La pena prevista también se agravará si el delito fue cometido por un empleado público o causó la muerte, lesiones o discapacidad a la víctima, así como si esta fuera una persona jurídicamente incapaz o con discapacidad.

140. No existen estudios o estadísticas detallados sobre la trata de mujeres con fines de explotación sexual en el Estado de Palestina debido al carácter delicado de la cuestión en el contexto cultural y social del país. No obstante, según ciertas investigaciones, las actividades relacionadas con la trata de personas, aunque existen, son limitadas y no constituyen crimen organizado. Diversos factores dificultan la detección, el control y el acceso a las víctimas de la trata de personas, así como el procesamiento y el castigo de los infractores. Entre esos factores conviene señalar la fragmentación del territorio palestino, el aislamiento de amplias zonas de ese territorio, los puestos militares de control, la construcción de los asentamientos y del muro anexionista y expansionista, las carreteras de circunvalación, el control constante de las fronteras del Estado de Palestina por las autoridades israelíes de ocupación, la falta de inspección gubernamental a las empresas y los empleadores que contratan a los palestinos y las palestinas en Israel y en los asentamientos, y el desconocimiento de las condiciones de trabajo a las que están sometidos esos trabajadores.

141. Un decreto promulgado por el Ministro de Trabajo regula la naturaleza del trabajo doméstico, la duración de la jornada y las obligaciones de los empleadores. El Ministerio de Trabajo supervisa el cumplimiento de los contratos suscritos por los trabajadores domésticos y adopta las medidas pertinentes, incluida la imposición de sanciones, en caso de recibir una denuncia o información sobre la vulneración de los derechos de ese colectivo.

142. En cuanto al tráfico de órganos humanos, la Ley Fundamental dispone en su artículo 16 lo siguiente: “Nadie será sometido sin su previo consentimiento a experimentos médicos o científicos. Ninguna persona podrá ser sometida a un examen o tratamiento médico o quirúrgico si no es de conformidad con la ley. La ley regulará el trasplante de órganos humanos y los avances científicos al servicio de fines humanitarios legítimos”. El proyecto de código penal castiga con la pena de prisión de hasta 5 años al que, con independencia de su propósito, venda uno de sus órganos corporales. La misma pena se impondrá al comprador y al intermediario. El que, a sabiendas, extraiga órganos humanos para su venta o los implante será castigado con la pena de prisión de 7 años. Se considerará circunstancia agravante la comisión de ese delito por banda organizada o con el fin de imponer una pena *hudud*.

## Artículo 11

### La pobreza

143. Según la resolución 43/178 (1988) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Estado de Palestina se encuentra entre los países menos adelantados y su pueblo no podrá alcanzar el desarrollo mientras persista la ocupación. Las políticas de ocupación de Israel son la causa principal de la pobreza generalizada que sufre el país. Esas políticas buscan colmar todas las necesidades de los colonos que residen en los asentamientos ilegales en detrimento del pueblo palestino, de sus recursos naturales y de su territorio. Las prácticas consecuentes estorban que el pueblo palestino goce de cuantos derechos le son necesarios para erradicar la pobreza, en particular el derecho a la autodeterminación, al desarrollo sostenible, a la libertad de circulación y a la vida.

144. El 10 de julio de 2015, el Organismo Central Palestino de Estadística estableció dos umbrales de pobreza definidos por los patrones de consumo reales de las familias y por el concepto de pobreza enunciado en 1997, el cual comprende perfiles absolutos y relativos basados en las necesidades básicas de una familia de 5 miembros (2 adultos y 3 niños).

145. Si bien el Estado carece aún de un plan nacional de lucha contra la pobreza, un equipo nacional trabaja desde mediados de 2017 en la formulación de un plan multidimensional en la materia. El Estado cuenta con políticas y programas dirigidos a mitigar las secuelas de la pobreza y con programas de empoderamiento económico y habilitación social que permiten a las familias y los individuos acceder a proyectos generadores de ingresos, en particular a ayudas de emergencia o empoderamiento y a intervenciones en la esfera de los servicios.

146. El Ministerio de Desarrollo Social se ocupa de dar seguimiento a los programas destinados a luchar contra la pobreza y mitigar sus secuelas. Esos programas ponen a disposición de las familias que viven bajo el umbral de la pobreza un paquete de ayudas de emergencia y empoderamiento, en particular ayudas trimestrales en efectivo y un seguro médico gratuito que exime a todos sus miembros del pago de los tratamientos médicos ambulatorios. El 36 % de ellas reciben ayudas alimentarias trimestrales. Las familias bajo el umbral de la pobreza se benefician también de ayudas inmediatas para situaciones sobrevenidas, exención de tasas escolares y aportaciones para reducir las tasas académicas en algunas universidades.

147. Todas las familias, sin excepción ni condiciones, pueden demandar los servicios del Ministerio de Desarrollo Social. El Ministerio, con el visto bueno del Consejo de Ministros, ha determinado los procedimientos para la selección de las familias beneficiarias. Las familias seleccionadas tienen acceso a servicios básicos. Por otro lado, se evalúan las necesidades de cada individuo y se atienden mediante prestaciones e intervenciones personalizadas en el marco de la unidad familiar.

### Derecho a una alimentación adecuada

148. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de la Salud Pública de 2014, el Ministerio de Salud, en coordinación con las instancias competentes, es responsable del control de la cadena alimentaria y de los alimentos importados, cuya entrada no será permitida por las dependencias aduaneras sin la autorización correspondiente del Ministerio de Salud. El Ministerio controla los alimentos de producción nacional en los establecimientos

de transformación y manipulación. El artículo 18 de la ley citada prohíbe la distribución de productos alimentarios “que incumplan las especificaciones y los requisitos determinados por el Ministerio, hayan sido adulterados, no sean aptos para el consumo humano o sean nocivos para la salud de las personas”. El Departamento de Nutrición registra y controla los alimentos comercializados para grupos específicos de población, en particular los enriquecidos con micronutrientes, los preparados para lactantes y de continuación, los alimentos para lactantes y niños de corta edad, los productos nutricionales para deportistas, los complementos nutricionales, los alimentos médicos, los complementos para adelgazar y los productos con propiedades saludables o nutritivas. El Ministerio ha puesto en ejecución el Reglamento Nacional para la Comercialización de Sustitutos de la Leche Materna, que prohíbe la publicidad y la promoción de esos productos.

149. El artículo 25 de la ley citada encomienda a los funcionarios competentes del Ministerio de Salud la toma de muestras en la cadena alimentaria. Los reglamentos dimanantes de esa ley determinarán los procedimientos de muestreo. Según su artículo 26, las muestras, inmediatamente después de ser tomadas, se analizarán en los laboratorios designados al efecto por el Ministerio. El resultado de los análisis se notificará al interesado en los 15 días consiguientes a la fecha del muestreo. El Ministerio tomará muestras aleatorias de control de calidad y actuará en caso de infracción.

150. En relación con las iniciativas emprendidas para la difusión de los principios nutricionales conviene señalar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 36 de la ley citada, el Ministerio de Salud, en colaboración con las instancias competentes, formulará programas de educación sanitaria y medioambiental dirigidos a los medios de comunicación audiovisuales e impresos. Su artículo 38 añade que el Ministerio, por conducto del Departamento de Salud Escolar y con la colaboración de las instancias concernidas, elaborará programas de educación sanitaria y medioambiental dirigidos a los jardines de infantes, las escuelas y las universidades. El Ministerio, en ejecución del II Programa (dedicado a la promoción de estilos de vida saludables y programas de salud pública) de su Plan Estratégico 2014-2016, también ha redoblado sus campañas de concienciación sanitaria, en particular las relativas a las enfermedades no transmisibles y los factores de riesgo.

151. Las dependencias de salud escolar, educación sanitaria, nutrición y educación medioambiental del Ministerio de Salud llevan a cabo campañas de concienciación sobre la alimentación saludable y equilibrada y contra los hábitos alimentarios perniciosos destinadas a los escolares, las madres y la comunidad.

152. El Documento de Políticas y Estrategias del Plan Nacional de Nutrición para Palestina 2015-2017 funda su tercer eje (seguridad alimentaria y nutricional) en el derecho al acceso a los alimentos a través del Programa de Seguridad Alimentaria y prioriza la seguridad alimentaria. El Documento se ejecutó con la participación de los organismos competentes.

153. El Ministerio de Economía Nacional se ocupa de regular los canales de distribución y las transacciones comerciales, supervisar la seguridad y la calidad de las mercancías y los productos comercializados y proteger a los ciudadanos frente al fraude y el engaño. Este cometido se encomendó a la Dirección de Protección al Consumidor en aplicación de lo dispuesto en la Ley núm. 21/2005 de la Protección al Consumidor y sus reglamentos ejecutivos de 2009. La Ley núm. 4/2010 de la Prohibición y el Control de los Productos de los Asentamientos tiene como objetivo prohibir los productos y servicios procedentes de los asentamientos ilegales establecidos en los Territorios Palestinos Ocupados, apoyar la economía palestina, promover oportunidades de comercialización para los bienes y mercancías palestinos y concienciar a los ciudadanos sobre las consecuencias negativas de distribuir los productos procedentes de los asentamientos.

#### **Derecho de acceso al agua**

154. La Ley núm. 14/2014 del Agua asegura el acceso universal y asequible a una cantidad suficiente de agua saludable para uso personal y doméstico. El objetivo de esa ley es gestionar de manera integral y sostenible los recursos hídricos en Palestina, velar por su cantidad y calidad, preservarlos y protegerlos para que no se contaminen o agoten, y mejorar los servicios pertinentes.

155. En la ley citada se afirma el carácter público de los recursos hídricos en Palestina, se encomienda a la Dirección de Recursos Hídricos la gestión de esos recursos con miras a asegurar su distribución equitativa y suficiente, y se deja establecido que las áreas de protección hídrica, las instalaciones hídricas y las plantas de tratamiento de aguas residuales se regularán con arreglo a lo dispuesto en el reglamento pertinente que apruebe el Consejo de Ministros. En la ley citada también se consagra el derecho universal a satisfacer a precios asequibles las necesidades hídricas mediante agua potable y de calidad apropiada, con arreglo al reglamento pertinente que apruebe el Consejo de Ministros, y se previene la interrupción del suministro en caso de impago por incapacidad económica del usuario.

156. La gestión hídrica en Palestina comprende varios niveles que operan de manera conjunta. En el plano organizativo y normativo, el Consejo Regulador de Aguas controla la calidad de los servicios hídricos y de saneamiento, fija las tarifas de modo que se asegure su asequibilidad universal y autoriza las actividades y proyectos de las empresas del sector. Por otro lado, la Dirección de Recursos Hídricos de Palestina supervisa el sector en los planos estratégico y de planificación y regula la distribución de agua a los proveedores de servicios.

157. Según el artículo 2, párrafo 11, de la Ley de la Salud Pública, el Ministerio de Salud es responsable del abastecimiento de agua potable y de comprobar su salubridad mediante inspecciones periódicas. El Laboratorio Central de Salud Pública, dependiente de ese Ministerio, analiza el agua destinada al consumo humano y verifica que esté libre de contaminación biológica o química. El Ministerio también clora las aguas procedentes de los pozos de recogida de aguas pluviales, con independencia de su emplazamiento, y de los pozos dependientes de las autoridades locales, cuya agua se distribuye hasta los domicilios a través de las redes de suministro. Además, dispone de un sistema de vigilancia epidemiológica, inclusive de las enfermedades de origen hídrico, que se ocupa de tomar muestras y tratarlas, fomentar la concienciación, intervenir con celeridad para reducir la propagación de epidemias, suministrar para ello, sin coste alguno, los medicamentos necesarios y tomar muestras en las aguas superficiales y residuales para detectar el virus de la poliomielitis. La labor del Ministerio de Salud comprende asimismo el control del agua destinada a las piscinas, que analiza y clora de manera periódica para verificar el cumplimiento de los requisitos sanitarios fijados por el Departamento de Salud Ambiental.

158. Las autoridades de ocupación sobreexplotan los recursos naturales del pueblo palestino, incluida el agua, e impiden a los palestinos el acceso a ellos. Israel, la Potencia ocupante, surte a los asentamientos ilegales de grandes cantidades de agua palestina robada en la Ribera Occidental. Según la Dirección de Recursos Hídricos de Palestina y el Organismo Central Palestino de Estadísticas, un colono israelí tiene acceso en la Ribera Occidental a aproximadamente ocho veces más agua que un ciudadano palestino. La crisis del agua se acentúa en las zonas C de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. Gracias a su control total sobre esas zonas, las autoridades de ocupación aplican políticas discriminatorias que garantizan un alto nivel de bienestar a los colonos y prácticamente abandonan a su suerte a los palestinos; por ejemplo, han elevado los costes de las licencias de obras, en particular de proyectos hídricos, e impiden que el Gobierno de Palestina cree las infraestructuras que se necesitan. En la Franja de Gaza, que sufre de hacinamiento y condiciones de vida precarias como consecuencia del bloqueo permanente impuesto desde 2007 y de las tres guerras libradas por el régimen de ocupación desde que se inició ese bloqueo, el índice de contaminación de los acuíferos subterráneos es superior al 90 %. Ante esta situación, algunos organismos de las Naciones Unidas han expresado su inquietud sobre la viabilidad de la zona a finales de la década en curso. En general, el abastecimiento de aguas en la Franja de Gaza depende de las plantas de desalinización, cuya producción es insuficiente para satisfacer las necesidades hídricas de la población.

159. Pese a lo anterior, las redes públicas de suministro de agua del Estado de Palestina aseguran en gran medida el abastecimiento a los ciudadanos. Según el Organismo Central Palestino de Estadísticas, el 94,9 % de los hogares está conectado a esas redes. Los ciudadanos sin acceso al servicio obtienen el agua potable de distribuidores del sector informal y a menudo deben afrontar largas caminatas y un gran esfuerzo físico para transportar un agua adquirida a precios elevados. El Gobierno de Palestina trata de subsanar esa deficiencia apoyando a los ciudadanos necesitados de servicios hídricos y controlando el precio del agua, así como ha formulado un plan de atención a las comunidades sin

abastecimiento de aguas o con suministro inadecuado. Sin embargo, esas comunidades siguen dependiendo de los distribuidores del sector informal, ya que se encuentran en zonas bajo ocupación israelí.

160. La crisis en las infraestructuras hídricas se manifiesta en mayor medida en la red de saneamiento. Debido a la escasez acuciante de esas redes fuera del entorno de las ciudades principales, las comunidades sitas en las zonas B y C carecen de alcantarillado. El 38,4 % de los hogares en la Ribera Occidental y el 83,5 % en la Franja de Gaza tiene acceso a servicios de saneamiento; por tanto, al menos el 32,6 % de los hogares palestinos depende de fosas sépticas u otros medios alternativos de saneamiento.

#### **Derecho a una vivienda adecuada**

161. En 2014, el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Habitat), realizó un estudio detallado sobre la vivienda en Palestina. El Ministerio ya había publicado a finales de 2013 un documento sobre la situación habitacional en el Estado de Palestina por la relevancia de la cuestión, en particular el impacto de la ocupación de Israel en su desarrollo y sus aspectos políticos, institucionales, jurídicos, financieros, económicos y culturales. Según el estudio citado y la Encuesta sobre Condiciones de Habitabilidad, realizada por el Organismo Central de Estadística de Palestina en 2015, el 5,0 % de las familias palestinas carece de vivienda adecuada, el 8,7 % habita una vivienda insegura, el 13,2 % ocupa una vivienda en situación de hacinamiento severo y el 5,5 % no tiene acceso a servicios de recogida de residuos.

162. El Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, con el objetivo de reactivar el sector, ha diseñado las políticas nacionales pertinentes, en las que se determinan la visión global, los objetivos estratégicos y la planificación operativa en la materia. El más importante de esos objetivos es sin duda que las estrategias y los planes operativos den acceso a una vivienda digna a todos los ciudadanos. Entre los obstáculos que estorban la ejecución de esas políticas conviene señalar la escasez de recursos financieros y el hecho de que el Estado de Palestina dependa de las donaciones y la ayuda exterior para sostener su presupuesto. Para salvar ese obstáculo, el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda vela por que se forjen asociaciones estratégicas entre los sectores público y privado. El objetivo de esas asociaciones, en las que toman parte promotores, contratistas, cooperativas de viviendas e inversores, es asegurar a los ciudadanos el acceso a una vivienda adecuada mediante la ejecución de promociones inmobiliarias y la planificación y ejecución de obras infraestructurales y de servicios. El estudio también propugna la formulación de una estrategia de colaboración con los Estados donantes encaminada a subvencionar promociones inmobiliarias y de infraestructuras.

163. Las políticas de ocupación de Israel constituyen el otro gran obstáculo a la promoción de proyectos inmobiliarios, en particular la confiscación de tierras, la construcción de asentamientos ilegales y carreteras de circunvalación, la fragmentación del territorio palestino y los atropellos encaminados a impedir el desarrollo en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. Las fuerzas de ocupación israelíes controlan y explotan más del 60 % del territorio de la Franja Occidental, superficie que es necesaria para la ampliación del espacio urbanizado al servicio de los palestinos. El terreno restante se estrecha más y más ante el crecimiento demográfico y el desplazamiento forzoso desde las comunidades marginadas de las zonas C y las áreas rurales hacia las grandes ciudades. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Palestina (OCHA), la Potencia ocupante se apropió en 2017 de más de un tercio del territorio de Jerusalén Oriental para construir asentamientos israelíes ilegales y ya solo queda el 13 % de su superficie para los palestinos. No menos de un tercio de las viviendas en Jerusalén Oriental se edificaron sin licencia de las autoridades de ocupación, por lo que pueden ser demolidas. Las políticas abusivas de las autoridades de ocupación han concedido a los palestinos que viven en Jerusalén el estatus de “residentes permanentes”, lo que ha empujado a muchos de ellos a instalarse en las áreas asignadas para poder vivir y trabajar en la ciudad. Todo ello ha provocado una congestión urbana y un hacinamiento severos en zonas vitales situadas a la entrada de las ciudades palestinas.

164. Esas políticas han encarecido notablemente el suelo y los bienes inmuebles en todas las ciudades de la Ribera Occidental, así como los costos de las promociones inmobiliarias, de modo que amplios sectores sociales no pueden hacer frente a la compra de una vivienda.

Ese encarecimiento también ha afectado de manera negativa a los programas y planes gubernamentales de construcción de viviendas adecuadas y asequibles para amplios sectores de la sociedad palestina.

165. Las políticas contra el derecho de los palestinos a la vivienda puestas en marcha por Israel, la Potencia ocupante, incluyen, además de la expropiación de tierras y la obstaculización del desarrollo del pueblo palestino, actos de demolición arbitraria. Esos actos toman la forma de demoliciones punitivas, contrarias al derecho internacional, en represalia por la primera y la segunda intifadas, demoliciones administrativas consistentes en denegar a los palestinos el permiso de obras y demolición de viviendas bajo excusas varias. Todo ello ha provocado el desplazamiento de numerosas familias palestinas.

166. La obstaculización del derecho a la vivienda por las fuerzas de ocupación se extiende a la Franja de Gaza, cuya población sufre de por sí el hacinamiento y la precariedad, ya que los refugiados constituyen aproximadamente dos tercios de sus habitantes. Además, según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Palestina (OCHA), durante la ofensiva del verano de 2014, la Potencia ocupante demolió 12.576 viviendas y destruyó de manera parcial otras 6.455. En total, 19.000 hogares resultaron inhabitables a causa de la agresión. A la fecha de elaboración del presente informe, esas viviendas no han podido ser reconstruidas o rehabilitadas debido a las trabas impuestas por las fuerzas de ocupación a la introducción de los materiales de edificación necesarios.

167. A pesar de todo, el Estado de Palestina ha logrado ejecutar las promociones inmobiliarias asequibles que figuran en los cuadros siguientes, que se destinaron en su mayoría a empleados del sector público.

#### Provincias septentrionales

<i>Promoción inmobiliaria</i>	<i>Provincia</i>	<i>Apartamentos construidos</i>	<i>Fecha de conclusión de la promoción</i>
Mary Al Ghazal	Jericó	50	1998
Proyecto austríaco Karama (fase 1)	Naplusa	136	2000
Arab al-Rashaydih	Belén	105 (habitaciones)	2000
Proyecto austríaco Karama (fase 2)	Naplusa	22	2012
Proyecto de Qalqiliya	Qalqiliya	74	2012
<b>Total</b>		<b>387</b>	

#### Provincias meridionales

<i>Provincia</i>	<i>Apartamentos construidos</i>	<i>Apartamentos solo con estructura terminada</i>	<i>Fecha de conclusión de la promoción</i>
Gaza Norte	1 450	75	2000
Gaza	33	204	2000
Gaza Central	660		2001
Jan Yunis	360	145	2001
Rafah	30		2001
<b>Total</b>	<b>2 533</b>	<b>424</b>	

<i>Indicador</i>	<i>Periodicidad de actualización del indicador</i>	<i>Año</i>	<i>Valor</i>
Media de habitaciones por vivienda	Anual	2017	3,6
Media de densidad de vivienda	Anual	2017	1,4



168. El Ministerio ha proporcionado a precios simbólicos terrenos de titularidad pública a cooperativas de viviendas. De esas actuaciones se han beneficiado unas 5.800 familias.

169. Las estrategias contempladas en las políticas de vivienda propician el acceso a la vivienda a las personas con necesidades habitacionales, en particular las familias sustentadas por mujeres, los colectivos en situación de pobreza extrema, las familias con algún miembro con discapacidad y las familias sin recursos, que la mayoría de las veces son además familias numerosas. Entre esas estrategias destaca la dirigida a constituir con el apoyo del Gobierno un fondo para la vivienda que permita ayudar a las familias con bajos ingresos a acceder a una vivienda asequible. Entre sus destinatarios conviene señalar las familias con ingresos inferiores a la renta media y las que viven por debajo del umbral de pobreza familiar determinado por ley. También pueden beneficiarse de esa estrategia los funcionarios, los empleados en el sector privado y otros colectivos, como las familias en situación de vulnerabilidad o de pobreza extrema, incluidas las sustentadas por mujeres, así como las viudas y los militantes veteranos. En este caso, el grupo beneficiario necesita contar con ayudas adicionales para participar en el programa.

170. En el caso de las familias sostenidas por mujeres se prioriza el desarrollo de infraestructuras y la subvención a la rehabilitación y a la edificación de viviendas decentes en los pueblos y áreas en que residan los colectivos vulnerables. Las asociaciones de mujeres, en su calidad de entidades principales de coordinación, reciben subvenciones que aseguran el acceso de esas familias a una vivienda adecuada y el pago de los suministros domésticos.

171. En cuanto a la seguridad ambiental conviene señalar que los municipios y concejos rurales son los responsables en materia de urbanismo. Las direcciones de salud provinciales autorizan las licencias de obras tras evaluar su impacto ambiental y corroborar que el proyecto no supone un riesgo para la salud y cumple los requisitos medioambientales exigidos a toda vivienda segura y adecuada.

## Artículo 12

172. Numerosos preceptos de la Ley Fundamental Palestina abordan el derecho a la salud. Su artículo 16 lo integra en el derecho a la integridad física y afirma que nadie será sometido a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento previo, ni a reconocimientos médicos, tratamientos u operaciones quirúrgicas salvo con sujeción a la ley. Su artículo 22 añade que las instituciones públicas prestarán atención sanitaria y asegurarán el disfrute de seguros médicos y sociales a los familiares de los mártires, los presos, los heridos y los damnificados, así como a las personas con discapacidad. La regulación de los derechos laborales asegurará a los trabajadores el acceso a la atención sanitaria y social.

173. La Ley de la Salud Pública regula en detalle la política nacional sanitaria. Según esa ley, el Ministerio de Salud, con arreglo a los recursos disponibles, prestará servicios públicos preventivos, diagnósticos, terapéuticos y de rehabilitación, y proporcionará los establecimientos necesarios para ello y seguro sanitario. La ley encomienda al Ministerio otras competencias con miras a asegurar el seguimiento del estado de salud de los ciudadanos.

174. El Estado de Palestina, entre otras intervenciones preventivas, ha puesto en marcha el Programa Nacional de Vacunación, cuyo objetivo es prevenir las enfermedades infecciosas y los casos evitables de discapacidad, así como el Programa de Detección Temprana de los Brotes Infecciosos y de la Discapacidad. La política sanitaria del Estado también prioriza, con arreglo a los recursos disponibles, la atención terapéutica, la concienciación sanitaria en general y el fomento de las conductas beneficiosas para la salud del ciudadano y su familia.

175. Los servicios sanitarios y los seguros de salud, privados o públicos, están al alcance de todos, incluso de los colectivos marginados. El Ministerio de Salud proporciona gratuitamente y con carácter universal, incluso a quienes carecen de cobertura, servicios de atención primaria y de detección y tratamiento de las enfermedades infecciosas, los trastornos psiquiátricos y el cáncer. Cualesquiera otros servicios terapéuticos están sujetos al sistema de seguro de salud, que es asequible y está a disposición de todos los ciudadanos. El 7,7 % de las familias con cobertura sanitaria disfrutaban de un seguro gratuito proporcionado por el Ministerio de Desarrollo Social o por el Ministerio de Trabajo.

176. El seguro sanitario cubre la atención terapéutica en los centros y dispensarios dependientes de las direcciones de salud y los hospitales públicos. También cubre el 95 % de los gastos de hospitalización en establecimientos privados a los pacientes remitidos por la comisión competente o por el Departamento de Contratación del Ministerio de Salud, así como los servicios de rehabilitación y fisioterapia a los pacientes remitidos por el departamento citado. No cubre, sin embargo, la cirugía estética, los tratamientos de ortodoncia, la fecundación *in vitro*, las prótesis y los dispositivos asistenciales.

177. En Palestina hay seis regímenes de seguro sanitario público: general (que cubre a los empleados públicos y municipales y a los trabajadores por cuenta ajena), voluntario, de los trabajadores palestinos en Israel, contractual, social, y de los presos palestinos y sus parientes. En 2014, 150.464 familias participaban de esos regímenes en la Ribera Occidental y otras 12.515 estaban cubiertas por el régimen gratuito. Además, el Gobierno dispone desde 2000 de un seguro de desempleo (“Al-Aqsa Insurance”) con cobertura médica gratuita para los desempleados, las familias en situación de necesidad y las personas con ingresos inferiores al salario mínimo. De ese seguro se benefician unas 215.000 familias. En la Franja de Gaza, desde la promulgación del Decreto Presidencial de 26 de junio de 2007, todos los residentes disfrutaban sin coste alguno de la asistencia sanitaria que prestan los ministerios y organismos gubernamentales, incluso si el servicio se dispensa por primera vez. Por tanto, el 100 % de los residentes en Gaza disfrutaban de cobertura médica gratuita. En la Ribera Occidental, 162.979 familias están cubiertas por el seguro público, 12.515 de ellas a título gratuito. Además, en el Estado hay disponibles seguros médicos privados, a los que se suman los seguros de las organizaciones no gubernamentales y el seguro de la UNRWA.

178. En 2014 había 767 centros de atención primaria distribuidos por todas las regiones de Palestina, incluidas las aldeas y las zonas C. El 61,5 % de ellos dependían del Ministerio de Salud y el resto, de la UNRWA y las organizaciones no gubernamentales. El Ministerio de Salud, como principal proveedor de atención hospitalaria, gestiona 26 hospitales distribuidos por todas las provincias palestinas y que disponen en total de 3.259 camas. Los 80 hospitales operativos en Palestina disponen de 5.939 camas. De ellos, 50 están situados en la Ribera Occidental (el 59 %) y disponen de 3.052 camas. El resto de las camas hospitalarias se encuentran en la Franja de Gaza. El Ministerio supervisa la concesión de licencias a las clínicas y establecimientos sanitarios dependientes del sector privado o de instancias no gubernamentales. El Ministerio también es responsable de la inspección y el control a las instalaciones sanitarias y del cumplimiento de la Ley de Salud Pública, en particular de los requisitos en ella establecidos.

179. Las organizaciones no gubernamentales y el sector privado gestionan, respectivamente, 34 y 16 centros hospitalarios que disponen de 1.967 y 512 camas. La UNRWA gestiona 1 hospital en la provincia de Qalqilya que cuenta con 63 camas. Los servicios médicos militares tienen a su cargo 3 hospitales que disponen de 138 camas. A la fecha de elaboración del presente informe, el Ministerio supervisa la edificación de 2 hospitales privados, uno especializado en oncología e implantes de médula, y el otro en oftalmología y cirugía oftalmológica.

<i>Indicador</i>	<i>Frecuencia de actualización del indicador</i>	<i>Año</i>	<i>Valor</i>
Núm. de hospitales	Anual	2015	80
Núm. de médicos por 1 000 habitantes	Anual	2016	1,7
Núm. de familias por 1 000 habitantes	Anual	2015	1,3

180. El Estado ha tomado medidas para asegurar que la atención preventiva, terapéutica y de rehabilitación, así como los bienes y servicios pertinentes, sean de acceso universal, incluidas las personas de edad y las personas con discapacidad. Sin embargo, las personas con discapacidad motora encuentran dificultades para acceder a algunos edificios, en concreto a las direcciones de salud, donde no pueden ascender desde la planta baja. Este problema no se presenta en los centros de atención primaria, que suelen carecer de plantas superiores. Sin embargo, esos centros, a diferencia de los hospitales públicos, no disponen de camas adaptadas a las necesidades de las personas con discapacidad motora. Tampoco

todas las direcciones de salud y los hospitales públicos están adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad visual o auditiva.

181. El Ministerio de Salud no dispone de servicios de habilitación, por lo que los contrata en el sector privado bajo la cobertura de su seguro médico. Por otro lado, y en el marco de su programa para las personas con discapacidad, el Ministerio ha formulado directrices encaminadas a promover la accesibilidad a los servicios sanitarios y los dispensarios rurales. Para suplir la falta de recursos, el Ministerio colabora con organizaciones internacionales, como Handicap International, y palestinas, como la Asociación de Jóvenes Cristianos. Gracias a esa colaboración, algunos dispensarios y clínicas se han adaptado para las personas con discapacidad motora. El Ministerio también ha formulado directrices encaminadas a fomentar la capacitación del personal sanitario en materia de atención a las personas con discapacidad, en particular a enseñar la lengua de signos.

182. Ciertas zonas, como la ciudad ocupada de Jerusalén y sus suburbios o las zonas C, carecen de centros hospitalarios públicos dependientes del Ministerio de Salud y solo disponen de atención primaria. En los suburbios de Jerusalén, el ciudadano con cobertura médica puede ser atendido en el Hospital de la Asociación Islámica Al-Maqasid, que está gestionado por una asociación privada. En este caso, el paciente es remitido directamente por la Dirección de Salud de los Suburbios de Jerusalén y no se precisa autorización del Departamento de Contratación de Servicios.

183. Los pacientes con cobertura médica abonan 5 séqueles por cada unidad de medicamento. El concepto de “unidad” difiere con el formato del medicamento (comprimidos, jarabe, supositorio) y la naturaleza de la enfermedad (aguda o crónica). En caso de enfermedad aguda, el asegurado aporta 5 séqueles por 20 comprimidos, 6 supositorios o 1 frasco de jarabe; en caso de enfermedad crónica, el paciente aporta 5 séqueles por cada 30 comprimidos. Algunos medicamentos, en particular antibióticos e inyectables, están excluidos del sistema por su naturaleza, eficacia o disponibilidad.

184. En 2015, el presupuesto destinado a medicamentos (205 millones) supuso el 12 % del presupuesto del Ministerio de Salud, si se incluyen los salarios, y el 21 %, si se excluyen. Ese año, el Ministerio asignó 230 millones de séqueles a la compra de medicamentos, que se distribuyeron entre los hospitales y direcciones de salud.

185. El Ministerio de Salud vela por la calidad, la seguridad y la eficacia de los medicamentos, las hierbas medicinales y los complementos nutricionales, y garantiza el suministro de medicamentos seguros, eficaces y de calidad que se ajusten a los estándares en la materia. Para ello, dispone de un registro de medicamentos, autoriza los laboratorios fabricantes e inspecciona los despachos farmacéuticos, así como vigila los medicamentos en circulación, su distribución equitativa y su disponibilidad a precios asequibles.

186. El proceso de inspección y control de las instituciones farmacéuticas se realiza de acuerdo con ciertos estándares y baremos, por lo que los medicamentos son supervisados en las instituciones farmacéuticas para asegurar su calidad. Este mismo proceso se lleva a cabo tras la comercialización de los medicamentos mediante un examen aleatorio de los mismos en un laboratorio de salud pública encargado del seguimiento de productos farmacéuticos y material sanitario. La Dirección General de Farmacia del Ministerio de Salud también se compromete a establecer un programa anual o semestral de control de los medicamentos a nivel de fabricación y distribución, estudiando las quejas relacionadas con la calidad, tomando todas las medidas disponibles en el marco de las leyes, normativas y decisiones, y haciendo un seguimiento de los medicamentos falsificados y puestos en circulación de forma ilegal.

187. En cuanto a la capacitación de los profesionales de la salud, inclusive en cuestiones sanitarias y de derechos humanos, conviene señalar que los departamentos técnicos del Ministerio de Salud imparten formación continua al personal médico para mantenerlo al día de los avances científicos y tecnológicos. Los profesionales noveles reciben formación especializada para trabajar en el Ministerio de Salud. Algunos de esos cursos, en particular los de duración corta o mediana, se imparten fuera de Palestina con el apoyo de instituciones internacionales y extranjeras, como la Organización Mundial de la Salud y el UNICEF. El Ministerio de Salud, con la colaboración de la Universidad Nacional de An-Najah, ha becado a algunos médicos especialistas en salud mental y medicina familiar. Los jefes de

departamento imparten dos meses de formación a los enfermeros noveles sobre la atención en los departamentos de las direcciones de salud, inclusive en los dispensarios de atención primaria.

188. Con arreglo a lo dispuesto en el Título IV, artículo 22, párrafo 3, de la Ley Palestina del Niño (núm. 7/2004), en su tenor modificado, el Ministerio de Salud atenderá de manera gratuita a los menores de 6 años con sujeción a la normativa que se promulgue en la materia, en particular las disposiciones de la Ley de la Salud Pública, la Ley del Seguro Médico y otras leyes pertinentes. El artículo 4 de la Ley núm. 20/2004 de la Salud Pública obliga al Ministerio a priorizar la atención a mujeres y niños, que se considera parte integrante de la Estrategia de Desarrollo. Su artículo 5 le encomienda, entre otras cosas, los servicios de prevención, diagnóstico, tratamiento y habilitación materno-infantiles siguientes:

- Realización de un examen médico prematrimonial en coordinación con el Ministerio de Bienes Habices Islámicos, que es la autoridad competente en la tramitación de los matrimonios islámicos. Para salvaguardar la salud de los contrayentes y de su descendencia no se permite formalizar el matrimonio si previamente no se ha realizado esa prueba. En todas las provincias palestinas se realizan análisis de sangre que permiten detectar la talasemia, la hemofilia hereditaria y el sida.
- La atención a la salud de las mujeres, en particular durante el embarazo, el parto y la lactancia, así como la promoción de la lactancia materna mediante actividades de concienciación realizadas por las enfermeras de los dispensarios de atención primaria y dirigidas a las madres, y actividades de concienciación comunitaria llevadas a cabo por las educadoras sanitarias del Departamento de Educación y Promoción de la Salud del Ministerio de Salud. Durante la gestación se realizan controles de bienestar fetal y análisis clínicos gratuitos. En los tres últimos meses de gestación las embarazadas reciben vitaminas y, para inmunizar al recién nacido, se les administra la vacuna antitetánica. En caso de embarazo con complicaciones, la gestante es remitida al especialista del servicio público de salud para que se determine el diagnóstico, se administre el tratamiento adecuado y se compruebe el estado del feto mediante ecografía.
- Control del crecimiento y el desarrollo del niño por las enfermeras adscritas a los dispensarios de atención primaria de las direcciones de salud. La enfermera hace mediciones de la altura, el peso, los perímetros cefálico y torácico y la fontanela. El personal del Departamento de Salud Comunitaria de la Dirección General de Salud Pública también vigila el desarrollo motor, psicológico, intelectual y sensorial de los niños de hasta 3 años de edad.

189. El Ministerio de Salud vela por que se dispensen cuidados postnatales en las dependencias de niño sano y de atención primaria, se vigile el crecimiento y desarrollo de los niños, se promocióne la lactancia materna, se detecten de manera temprana las enfermedades y la discapacidad y se administren todas las vacunas.

190. El Departamento de Salud Escolar da seguimiento a los niños en algunos jardines de infantes, controla sus condiciones sanitarias y ambientales y realiza actividades de concienciación sanitaria dirigidas a sus maestras. También ha elaborado una guía para las enfermeras de esos establecimientos con la que se fomenta su capacitación en la atención física y psicológica al niño y en primeros auxilios. La guía describe los factores que influyen en la salud del niño, en particular el entorno del jardín de infantes, y proporciona información sanitaria. Téngase en cuenta que el 54 % de los niños de 3 a 6 años asisten a educación preescolar en Palestina. El Ministerio de Salud trabaja actualmente, en colaboración con otros ministerios, en la elaboración de una estrategia nacional de la primera infancia que abarque a los niños de 0 a 6 años, inclusive los no escolarizados.

191. Los neonatos reciben las vacunas que corresponden a su edad y estado de salud con arreglo al calendario de inmunización fijado por la Comisión Nacional de Vacunación. Además, se les somete a exámenes clínicos para detectar una posible luxación de cadera o cualquier otra anomalía o discapacidad física y se les extraen unas gotas de sangre del talón para detectar la fenilcetonuria. El Laboratorio Central de Salud Pública realiza este análisis sin coste alguno. Cada niño recibe, también gratuitamente, fortificantes (vitaminas A y D) hasta la edad de 1 año y una dosis de fortificantes sanguíneos desde los 6 meses hasta cumplir

1 año. Las enfermedades pediátricas se atienden gratuitamente en los dispensarios de atención primaria. Los padres contribuyen con 2 séqueles por unidad de medicamento pediátrico hasta que los hijos cumplen 6 años.

192. El Ministerio de Salud presta servicios de salud sexual y reproductiva a las madres, en particular servicios de planificación familiar, exámenes médicos preventivos para la detección precoz del cáncer de cuello de útero y, a partir de los 40 años, mamografías gratuitas cada dos años para la detección precoz del cáncer de mama. El Ministerio también asesora a las mujeres sobre salud materno-infantil, en particular sobre el embarazo, el parto, la planificación familiar, la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y del cáncer, la importancia de la detección precoz, la lactancia materna y el control del crecimiento y el desarrollo de los hijos.

193. Según la Ley de Salud Pública, ya mencionada, el Ministerio tomará las medidas preventivas y terapéuticas necesarias para contener la propagación de las enfermedades infecciosas. Para ello, y en consonancia con las recomendaciones de la OMS, se está ejecutando en Palestina un amplio programa nacional de control de las enfermedades infecciosas prevenibles mediante vacunación. La erradicación de la poliomielitis es uno de los mayores logros del Ministerio de Salud en la lucha contra esas enfermedades (no se ha registrado ningún caso en los últimos 20 años). Palestina también consiguió erradicar el sarampión y el tétanos neonatal en 1999.

194. Por regla general, la vacunación se lleva a cabo en los establecimientos sanitarios y en los dispensarios de atención primaria. Para inmunizar a las personas que residen en zonas apartadas, en pequeñas aldeas marginadas o en las zonas C, así como a los miembros de las comunidades beduinas, se emplean unidades móviles. El Ministerio de Salud es el mayor suministrador de vacunas en el Estado, seguido por la UNRWA. La organización no gubernamental Union of Health Work Committees (UHCWC) se encarga de la vacunación en Jerusalén Oriental. En cuanto a las enfermedades infecciosas transmitidas por los mosquitos, el Departamento de Salud Ambiental del Ministerio de Salud se ocupa de fumigar y desecar los pantanos y las zonas de agua estancada como parte del manejo integrado de vectores. La operación se repite tres veces al año en las zonas infestadas de mosquitos portadores de patógenos.

195. En abril de 2016 se registraron 88 casos de sida, 69 de ellos seropositivos asintomáticos y 19 sintomáticos. El Ministerio trabaja para prevenir la propagación del sida y otras enfermedades de transmisión sexual. Para ello realiza análisis de sangre completamente confidenciales en las direcciones de salud y lleva a cabo actuaciones de concienciación sanitaria destinadas a adolescentes, estudiantes y palestinos empleados en Israel, la Potencia ocupante. Las pruebas para la detección del sida se toman en las direcciones de salud, en particular, de manera centralizada, en dos dispensarios (uno en la Ribera Occidental y el otro en la Franja de Gaza), y se analizan en el Laboratorio Central de la Salud Pública. Los pacientes reciben tratamiento en los dispensarios señalados. En relación con las otras enfermedades de transmisión sexual, el Ministerio de Salud proporciona a los pacientes medicación gratuita y apoyo psicosocial. Este apoyo también se dirige a los familiares con objeto de que, mitigado el estigma social, acepten al paciente.

196. El artículo 6 de la Ley núm. 25/2005 contra el Tabaquismo prohíbe la venta, distribución, exposición o publicidad de tabaco a menores de 18 años. Se está elaborando una ley contra los estupefacientes y otras drogas peligrosas. El Ministerio realiza actividades y campañas nacionales encaminadas a prevenir el consumo de tabaco, estupefacientes y drogas peligrosas. Según las estadísticas del Ministerio de Salud, en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental, hay entre 80.000 y 85.000 consumidores de drogas y entre 22.000 y 23.000 adictos, y en la Franja de Gaza en torno a 220.000 consumidores y de 40.000 adictos. El Ministerio de Salud ha establecido un Centro de Terapia de Sustitución que también proporciona apoyo psicológico y social a los drogadictos y les ayuda a superar su adicción y recuperar su vida normal. Un total de 140 heroínómanos han recibido tratamiento en ese centro. El 6 % de ellos se ha curado, se ha reintegrado a la sociedad y ha logrado un empleo decente. La terapia de sustitución consiste en la administración oral, bajo supervisión médica, de sustancias sustitutivas de la heroína a pacientes que previamente han sido sometidos a los exámenes clínicos necesarios. La administración de esas sustancias se conjuga con sesiones de apoyo psicosocial. El Ministerio de Salud tiene previsto edificar otros dos centros de

terapia de sustitución en las regiones norte y sur de la Ribera Occidental, ya que el centro actualmente en funcionamiento solo atiende a la región central. El Ministerio de Salud también tiene previsto construir en Belén un centro nacional de desintoxicación que atenderá a todas las provincias del Estado y proporcionará alojamiento a quienes necesiten atención especial.

197. Salud mental: la Resolución del Consejo de Ministros núm. 113/2004 del Sistema Público de Seguro Sanitario afirma en su artículo 2, párrafo 1, que el Ministerio de Salud sufragará el tratamiento a los pacientes con enfermedades mentales crónicas. Los pacientes con enfermedades psiquiátricas y mentales son atendidos en las instalaciones del Ministerio y reciben medicación sin coste alguno. Psiquiatras, psicólogos y trabajadores sociales les hacen un seguimiento regular. En la Ribera Occidental hay 13 centros comunitarios de salud mental y 1 centro especializado en salud mental de la infancia, sito en Hebrón. En la Franja de Gaza hay 6 centros comunitarios de salud mental. A ellos se suman sendos hospitales psiquiátricos en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza.

198. En el Plan Estratégico de Salud Mental 2015-2019 se afirma la importancia de seguir reforzando los servicios comunitarios de salud mental y de integrarlos en la atención primaria, con particular atención a las intervenciones en tiempos de crisis. En los años inmediatamente anteriores a la elaboración de este informe se emprendieron diversas iniciativas encaminadas a establecer servicios comunitarios de salud mental y promover la capacitación de su personal. En el hospital psiquiátrico de la Franja de Gaza se puso en marcha el Programa de Rehabilitación de Pacientes y se estableció un centro de atención diurna. En 2014 había en la Ribera Occidental 2.257 pacientes psiquiátricos (89 por cada 100.000 habitantes).

199. El Ministerio de Salud palestino, por conducto del Departamento de Salud Escolar, ejecuta un programa escolar preventivo de salud mental. El programa cuenta con la colaboración del Departamento de Orientación Educativa de las direcciones de educación y su objetivo es lograr la detección temprana de los trastornos conductuales, psicológicos y neurológicos. Los psicólogos remiten los casos detectados a las dependencias de salud mental de la Dirección de Salud, les dan seguimiento y realizan actividades de concienciación sobre la salud psicológica, mental y conductual del alumnado.

200. El Ministerio de Salud también trabaja en programas dirigidos a integrar la salud mental en los servicios de salud pública y atención primaria. Para lograr esa integración se sigue impartiendo capacitación al personal facultativo y sanitario. Después de que el Jefe del Estado Palestino sancionara la Ley de los Niños en Conflicto con la Ley, el Ministerio de Salud comenzó asimismo a trabajar en el desarrollo de sus políticas y programas relativos a la justicia juvenil.

### **Retos y obstáculos**

201. El Ministerio de Salud afronta, entre otros, los retos y obstáculos siguientes que afectan de manera notable a la ejecución de muchos de sus programas y estrategias:

- La ocupación israelí, la situación política consecuyente y el bloqueo total impuesto a la Franja de Gaza, que dificulta el acceso a la atención sanitaria, en particular en las zonas C. Las autoridades de ocupación controlan los puestos fronterizos, lo que dificulta o retrasa el acceso a los equipamientos que el Ministerio de Salud y sus establecimientos sanitarios precisan. Además, la expansión de los asentamientos ilegales ha incrementado el volumen de aguas residuales que se vierten al Territorio Palestino y dificulta la circulación en las ciudades, los pueblos y las zonas rurales. Las políticas abusivas de las autoridades israelíes de ocupación han agravado los indicadores de discapacidad, pobreza, desempleo, trastornos psíquicos y violencia.
- La escasez de personal cualificado, en particular de médicos y enfermeros especializados, se explica, entre otras causas, por la fuga de cerebros, el bajo nivel salarial, la debilidad del sistema de incentivos en el sector público y la ineficacia en la gestión de los recursos humanos nacionales.

## Artículos 13 y 14

202. La Ley Fundamental Palestina dispone en su artículo 24 lo siguiente: “La educación es un derecho de todos los ciudadanos. La educación es obligatoria al menos hasta la conclusión de la enseñanza básica, y se imparte gratuitamente en las escuelas, los institutos y los establecimientos del sistema público de enseñanza”. Su artículo 37 afirma que todos los niños tienen derecho a recibir educación gratuita en los centros educativos públicos hasta la conclusión de la enseñanza secundaria. La educación es obligatoria al menos hasta la conclusión del ciclo de primaria superior. El Estado tomará todas las medidas necesarias para erradicar la deserción escolar. El artículo 38 añade que todos los niños disfrutarán de ese derecho en condiciones de igualdad.

203. El Ministerio de Enseñanza y Educación Superior vela por la ejecución de sus planes y programas de mejora del entorno escolar, la calidad de los métodos pedagógicos y de los manuales escolares, la capacitación en las habilidades para la vida, las relaciones con la comunidad, la consecución de una escuela amiga de los niños en todas las esferas del proceso educativo y la articulación de una política de erradicación de la violencia escolar. El Ministerio ha promulgado numerosas normas y directrices que prohíben el empleo de forma alguna de violencia en la escuela.

204. El sistema educativo del Estado de Palestina comprende los ciclos siguientes:

- **Primera Etapa o Preescolar** (jardín de infantes), en la que se integran los niños con edades comprendidas entre los 4 años y los 5 años y 5 meses.
- **Segunda Etapa, o de Enseñanza General**, dividida en:
  - a) **Ciclo de Educación Básica Obligatoria:** comienza con el ingreso del alumno, con 5 o 6 años, en 1<sup>er</sup> curso de primaria y se prolonga 10 años (hasta la conclusión del 10<sup>o</sup> curso);
  - b) **Ciclo de Educación Secundaria:** comprende dos itinerarios:
    - Itinerario académico, de dos años de duración, con especialidades en Ciencias, Humanidades, *Sharia* y Comercio. Durante ese ciclo, el alumno se prepara para el examen final de la Enseñanza Secundaria General, que da acceso a los estudios universitarios.
    - Itinerario profesional, igualmente de dos años de duración, comprende cinco especialidades: Industria y Comercio, Agricultura, Enfermería, Restauración y Economía del Hogar. Durante este ciclo, los alumnos se preparan para el examen final de la Enseñanza Secundaria Profesional, que da acceso a los colegios comunitarios de enseñanza postsecundaria y a algunas facultades universitarias.

205. **Duración del curso académico:** El curso comienza el 1 de septiembre y finaliza el 30 de junio. Dura, por tanto, 9 meses (entre 180 y 190 días) con 5 jornadas lectivas semanales. El sistema educativo se divide en dos etapas:

- Educación Básica, que comprende los ciclos de Educación Básica Elemental (de 1<sup>er</sup> a 4<sup>o</sup> cursos) y Educación Básica Superior (de 5<sup>o</sup> a 10<sup>o</sup> cursos).
- Educación Secundaria, que comprende un itinerario académico, con especialidades en Humanidades, Ciencias, Comercio y *Sharia* (de 1<sup>er</sup> y 2<sup>o</sup> cursos de Secundaria), y un itinerario profesional, con especialidades en Economía del Hogar y Hostelería.

206. **Armonización de la educación, la vida y el trabajo:** El III Plan Estratégico del Ministerio de Enseñanza y Educación Superior tiene como principios articuladores, entre otros, la afirmación de la identidad nacional y la ciudadanía, la consolidación de los valores y del imperio de la ley, la mejora de la enseñanza y de los resultados obtenidos en los exámenes nacionales e internacionales de evaluación, el impulso a la educación en ciudadanía y en habilidades para el siglo XXI, la educación orientada al alumno, la creatividad, el espíritu emprendedor y la crianza correcta. El Plan también afirma la necesidad de ajustar el sistema educativo palestino al mercado de trabajo. Los organismos públicos, el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior y sus socios locales e internacionales integrarán la capacitación profesional y técnica en el ciclo de Enseñanza

General (hasta la conclusión en 10º curso de la Educación Básica Obligatoria) mediante los planes curriculares y las actividades escolares y extraescolares, incrementarán el porcentaje de alumnos de secundaria que cursan formación profesional, organizarán campañas de orientación laboral dirigidas a las familias y al alumnado en las que se afirme la importancia de los ciclos formativos de cara al empleo y el autoempleo, acercarán esos ciclos a la sociedad e integrarán en ellos las competencias demandadas por el mercado laboral gracias a la impartición de nuevos módulos de competencias para la vida y emprendimiento. En el curso académico 2017/18 se puso en marcha un plan para poner a los alumnos de 7º a 9º cursos en contacto con tres módulos profesionales (Pintura y Carpintería, Decoración y Diseño de Interiores, y Diseño de Moda). En ese mismo curso, el 2,3 % de los alumnos palestinos se matricularon en ciclos de formación profesional (el 3,6 % en la Ribera Occidental y el 0,6 % en la Franja de Gaza).

**207. Promover el espíritu empresarial, la creatividad y el uso de la tecnología en la educación:** El Ministerio de Enseñanza y Educación Superior fomenta la creatividad y el espíritu empresarial, auténtico trampolín de la economía nacional palestina, así como el pensamiento crítico, la dedicación, la productividad y el empleo de las nuevas tecnologías para reducir la brecha fáctica entre las distintas regiones educativas palestinas. El Ministerio, para fomentar que el sistema educativo promueva el espíritu empresarial y la creatividad, ha fortalecido sus asociaciones estratégicas con las instituciones palestinas, regionales e internacionales pertinentes, ha emprendido iniciativas de apoyo y ha completado el proceso de implantación de la infraestructura tecnológica escolar con arreglo a los criterios normalizados que el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior acordó con la colaboración de sus socios estratégicos. El Ministerio también vela por que se amplíen los horizontes ante el alumnado dotado para la innovación científica o literaria o con iniciativas de emprendimiento, lo pone en contacto con sus pares en todo el mundo y les encomienda representar el Estado de Palestina en los foros internacionales. Además, ha convertido la digitalización en un eje principal de su política educativa e impulsa la calidad de la enseñanza en las escuelas palestinas mediante el uso de las tecnologías de la información.

**208. Programa de Aprendizaje Inteligente:** En él se integran centros educativos que ajustan el aprendizaje a las competencias previstas en los programas de estudio. El Ministerio ejecutó en 2019 un plan anual que le permitió ampliar este programa en dos sentidos: horizontal, afianzándolo en las escuelas donde ya se había puesto en marcha, y vertical, mediante la adición al programa de otras 50 escuelas.

**209.** Los planes curriculares se fundan en principios intelectuales, sociales y académicos nacionales que fomentan la cultura y el respeto al otro. Como Estado amante de la paz, Palestina promueve el mutuo entendimiento y la cooperación en el plano internacional desde la justicia, la igualdad, la libertad, la dignidad y el respeto a los derechos humanos, así como fomenta los valores y principios humanísticos, la razón, la ciencia, las competencias prácticas, la ética, los ideales nobles, el desarrollo económico y social basado en la formación, la participación activa en el progreso de la civilización, la democracia y el estado de derecho. El Estado vela por que todos los palestinos sin discriminación gocen de iguales oportunidades educativas y por que la educación se ponga al servicio del desarrollo. Por ello, promueve la capacitación profesional y técnica con miras a satisfacer las necesidades económicas de la comunidad, cubrir su demanda de mano de obra bien cualificada y que todos, cada uno desde su posición, puedan contribuir al desarrollo social.

**210.** La elaboración y unificación del plan de estudios palestino para la Ribera Occidental y Gaza se inició en 2000 y se concluyó en 2006. Con anterioridad, las escuelas de la Ribera Occidental seguían el plan de estudios jordano, y las de Gaza, el egipcio. Los nuevos programas tuvieron en cuenta la necesidad de:

- Modificar los estereotipos asociados a la mujer e impulsar su participación, codo con codo con el hombre, en todas las esferas de la vida social, cultural y política.
- Integrar en el plan curricular algunas cuestiones relativas al derecho internacional humanitario, los derechos del niño y los derechos humanos.

**211.** El Estado está elaborando un plan inclusivo, integrado y unificado que permita diseñar, evaluar y reformar el programa curricular e integrar en él las innovaciones en la materia, como la estrategia para la capacitación del profesorado y la iniciativa para el



aprendizaje virtual y la informatización del plan de estudios de preescolar y educación informal (es decir, de los programas de alfabetización y educación de adultos).

212. Integración de los derechos sociales, económicos y culturales en los planes de estudio. Los planes de estudio palestinos abordan los derechos sociales, económicos y culturales en el mundo y en la sociedad palestina, así como las cuestiones de género. Desde 1<sup>er</sup> curso hasta el examen final de la Enseñanza Secundaria General se imparte una asignatura de educación cristiana e islámica. Los planes de estudio ofrecen un entorno estimulante para los alumnos, aconsejan al profesorado el uso de dispositivos y técnicas pedagógicas, promueven el aprendizaje a través de las actividades que acompañan a los manuales escolares y el descubrimiento del entorno gracias a actividades académicas, culturales y sociales de diverso tipo, y reservan a los progenitores o tutores un papel destacado. El Estado, en consideración a la dimensión psicológica en el alumnado, ha proveído a los centros escolares de orientadores pedagógicos.

### **Tasas de matriculación**

213. La Ley Fundamental Palestina dispone en su artículo 24, párrafo 1, lo siguiente: “La educación es un derecho de todos los ciudadanos. La educación es obligatoria al menos hasta la conclusión de la enseñanza básica, y se imparte gratuitamente en las escuelas, los institutos y los establecimientos del sistema público de enseñanza”. La misma disposición se ratifica en el Decreto Ley de la Enseñanza y la Educación Pública, en consonancia con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Palestina en materia de derecho a la educación, en particular con arreglo a lo enunciado en el Pacto y en la Convención sobre los Derechos del Niño. El artículo 2 de la Ley núm. 11/1988 de la Educación Superior, por su parte, dispone que “la educación superior es un derecho de todo ciudadano que cumpla los requisitos académicos y objetivos pertinentes, que se determinarán en la ley y la normativa promulgada al efecto”.

214. En relación con las tasas de matriculación y con las medidas acordadas para suprimirlas conviene señalar que al inicio del curso escolar se aprueban los criterios para el cobro a los estudiantes con capacidad económica de las tasas académicas y de una cantidad simbólica en concepto de matrícula. Están exentos del pago de la matrícula, o de parte de ella, los alumnos en situación económica desfavorable, los hijos de los mártires, los heridos y los detenidos, los alumnos con discapacidad y los alumnos con talasemia o hemofilia. Los estudiantes subsidiados por el Ministerio de Desarrollo Social están completamente exentos del pago de tasas (el Ministerio asume el 50 % de su importe). Las direcciones de educación presentan a la dependencia de desarrollo social de la zona en cuestión un listado con los nombres de los alumnos exentos de pago.

215. Los tribunales de la *sharia* contribuyen de forma notable a que se haga efectivo el derecho a la educación de los niños y las niñas hasta que completen sus estudios universitarios de grado. Esos tribunales imponen los gastos educativos al alimentante, sea o no el progenitor, siempre que el estudiante supere con éxito sus estudios, no trabaje y no disponga de medios de vida. En el caso de la hija estudiante, es también requisito que no haya contraído matrimonio.

216. El importe de las tasas académicas que se cobran al inicio del curso es el siguiente:

1. 50 séqueles (15 dólares de los Estados Unidos) en el ciclo de Educación Básica Obligatoria (del 1<sup>er</sup> al 10<sup>o</sup> cursos);
2. 70 séqueles (20 dólares) en el ciclo de Educación Secundaria (11<sup>er</sup> y 12<sup>o</sup> cursos);
3. 70 séqueles (20 dólares) en el ciclo de Formación Profesional. Los alumnos del itinerario Industria y Agricultura abonarán también un seguro de 60 séqueles (18 dólares) que se les reintegra, total o parcialmente, al momento del egreso;
4. 400 séqueles (115 dólares) si se desea repetir el 12<sup>o</sup> curso en un establecimiento educativo público, en cuyo caso el estudiante no abona ninguna otra tasa.

### **Exención parcial de las tasas académicas**

217. Están exentos del pago de las tasas académicas:

1. Los hijos de los empleados, en activo, jubilados o fallecidos, en el sector de la enseñanza, así como en los establecimientos de educación superior, las universidades y los colegios comunitarios públicos de enseñanza postsecundaria, están exentos del pago del 50 % de las tasas;

2. Se descuentan 10 séqueles (2,5 dólares) en las tasas aplicadas al estudiante con uno o más hermanos matriculados en algún ciclo educativo. No podrán acumularse las dos exenciones señaladas y se deducirá solo la que suponga el importe más alto;

3. La comisión económica y social del centro educativo podrá acordar la exención total o parcial de tasas a los alumnos en circunstancias particulares, como los hijos de personas en situación de pobreza o desempleadas. Esas exenciones no podrán superar el 10 % del total de las tasas académicas perceptibles por el centro. Se evacuará a la Dirección de Enseñanza y Educación Superior el listado de los alumnos exentos.

218. Los manuales escolares del ciclo de Educación Básica se suministran sin coste alguno, salvo los de Lengua Inglesa, que deben ser abonados por todos los alumnos salvo los inscritos en el Ministerio de Desarrollo Social por su situación particular y los hijos de los mártires. El alumno está obligado a costear un uniforme escolar correspondiente al ciclo educativo que curse.

### **Tasa de escolarización**

219. El 55,1 % de los niños están escolarizados en los jardines de infantes. La mayoría de esos centros son privados y no gratuitos. Todas las escuelas públicas para niñas contarán en breve con aulas de preescolar. En el curso académico 2014/15 se disponía en el Estado de aproximadamente 63 de esas aulas.

220. En el curso académico 2013/14, la tasa bruta de escolarización en la Educación Básica fue del 95,3 %. Esto implica que en torno al 4,7 % de los niños no se encontraban escolarizados, pese a que la matriculación en ese ciclo es obligatoria y prácticamente gratuita en las escuelas públicas y en las escuelas de la UNRWA.

221. En el curso académico 2013/14, la tasa neta de matriculación en la Educación Secundaria Superior (11<sup>er</sup> y 12<sup>o</sup> cursos) fue del 68,2 %. Por tanto, el 37,8 % de los jóvenes de esa edad no estaban escolarizados, aunque ese porcentaje disminuye cada año. En el curso 2016/17, la tasa neta de matriculación en el ciclo de Educación Básica fue del 97 %, por lo que solo el 3 % de los niños de esa edad se encontraba sin escolarizar. En 2017/18, la tasa bruta de matriculación en la Educación Secundaria Superior con itinerario académico fue del 45 % (35 % los niños y 56 % las niñas).

222. La formación profesional sigue siendo deficiente y solo atrae el 1,92 % del estudiantado. Además, la mayoría de esos alumnos son varones, ya que las mujeres no pueden cursar esos estudios en el medio social palestino hasta la fecha de elaboración del presente informe.

### **Situación real del derecho a la educación entre las personas con discapacidad**

223. La Ley núm. 4/1999 de los Derechos de las Personas con Discapacidad se promulgó tras la adopción por el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior de la política de integración en las escuelas públicas en el marco del Programa de Educación Inclusiva. Esa ley regula y asegura el derecho a la educación de las personas con discapacidad, aunque no prevé el establecimiento de mecanismos de control que garanticen su aplicación plena. Por otro lado, la legislación del Estado reguladora de los derechos de las personas con discapacidad es en ocasiones contradictoria. Por ejemplo, la Ley del Trabajo prevé que se reserve al colectivo, al menos, el 5 % de los puestos de trabajo.

224. En 2011, según la Oficina Central de Estadística de Palestina, más del 50 % de las personas con discapacidad eran analfabetas, con porcentajes mayores en la Franja de Gaza que en la Ribera Occidental. En esas fechas, 16 años después de la puesta en marcha del Programa de Educación Inclusiva, el 37,6 % de las personas con discapacidad no había

asistido nunca a la escuela, el 33,8 % desertó antes de concluir la secundaria y el 87,3 % se encontraba desempleado.

225. A finales del curso 2012/13, 5.152 alumnos y alumnas con necesidades especiales estaban integrados en las escuelas públicas de la Ribera Occidental (aproximadamente el 0,96 % de su matrícula). Conviene señalar que las estadísticas no reflejan la situación real del colectivo, ya que solo contabilizan la discapacidad aparente. Otros tipos de discapacidad, como las dificultades de aprendizaje, la discapacidad intelectual y el autismo, se excluyen del recuento estadístico por no disponer el Estado de los instrumentos de evaluación y diagnóstico adecuados para determinar cuántos alumnos con discapacidad no aparente se encuentran integrados en sus escuelas ordinarias.

226. El Ministerio de Educación dispone de asesores de educación inclusiva que dan seguimiento al alumnado con discapacidad y facilitan su integración escolar. A finales del curso 2012/13, el número de esos profesionales se redujo en la Ribera Occidental de 36 asesores asignados a 16 direcciones de educación (una media de entre 2 y 3 por dirección) a 27 (en torno a 1 por dirección). Los asesores recibieron cursos sobre la discapacidad, no capacitación sistemática, aunque algunos habían cursado previamente estudios especializados. Tampoco recibieron capacitación sobre tipos concretos de discapacidad. Téngase en cuenta que la mayoría de los asesores cursó estudios en otras especialidades académicas.

227. El Ministerio de Enseñanza y Educación Superior proporcionó al alumnado con discapacidad aparente material educativo y dispositivos asistenciales (audífonos, máquinas Perkins, sillas de ruedas y gafas, entre otras cosas). Sin embargo, se tiene constancia de que numerosas escuelas, en particular en las que se integran alumnos con discapacidad no aparente, carecen de los equipos e instalaciones necesarios. Esta deficiencia se debe a que el Estado no dispone de los medios que le permitirían determinar con precisión tales necesidades ni de sistemas diagnósticos aplicables a las discapacidades no aparentes (discapacidad intelectual, autismo, dificultades de aprendizaje) adaptados al entorno palestino.

228. Los mecanismos de evaluación aplicados carecen de credibilidad porque no tienen en cuenta las capacidades individuales de todos estos alumnos.

229. El Ministerio transcribió a braille los materiales de algunas asignaturas para uso de los alumnos con discapacidad visual. Sin embargo, esos materiales deben transcribirse de nuevo para que satisfagan las necesidades de todo el colectivo. Lo mismo ocurre con la adaptación del entorno físico, que solo atendió a las personas con discapacidad motora y, por tanto, sigue sin ser adecuada para todo el alumnado con discapacidad. En el curso 2012/13, unas 1.013 escuelas públicas de la Ribera Occidental estaban adaptadas para el alumnado con discapacidad, 492 no lo estaban y 64 no podían serlo.

230. Se ha diseñado un examen de conclusión del ciclo de estudios secundarios adaptado a los alumnos con discapacidad visual, auditiva o motora. Sin embargo, la administración de esos exámenes afronta numerosos obstáculos entre los que conviene señalar los siguientes:

1. Se administran con el mismo formato de los alumnos sin discapacidad. Los exámenes para los alumnos invidentes, por ejemplo, no se imprimen en braille ni se mecanografían en una máquina Perkins. Esto reduce el número de vigilantes y manuales a disposición de esos alumnos;

2. No se han determinado criterios de evaluación específicos para colectivos determinados, en particular para los estudiantes que presentan dificultades graves para escribir;

3. Numerosos colectivos de alumnos con discapacidad encuentran grandes dificultades al afrontar el plan de estudios.

231. El Ministerio ha creado aulas de apoyo anexas a las escuelas ordinarias y las ha equipado con material lúdico, equipamiento pedagógico y mobiliario adecuado. Los alumnos permanecen en esas aulas parte de su tiempo lectivo con los profesores de educación especial para recibir refuerzo de Lengua Árabe y Matemáticas. Durante ese tiempo, sus pares sin discapacidad permanecen en el aula ordinaria. En 2013, las direcciones de educación

disponían de 82 aulas de apoyo. Sin embargo, debido a la inexistencia de una política clara que regule sus actividades, estas aulas aún no se han incorporado al organigrama escolar, ni se han considerado parte integrante de la educación especial, ni se les ha asignado personal.

232. En 2005 se puso en marcha el Proyecto de Centros de Recursos y se inauguraron tres de esas dependencias en Ramallah, Gaza y la Dirección de Educación de Hebrón Sur, con cinco especialistas asignados a cada una (logopedia, terapia ocupacional, asesoramiento, terapia del lenguaje y educación especial). Su personal presta servicios de apoyo y de otra índole como equipo móvil, organiza visitas sobre el terreno, realiza labores diagnósticas, elabora planes individuales e imparte formación a profesores y padres para asegurar una mejor integración escolar.

### **Enseñanza profesional y técnica**

233. Los centros de formación profesional imparten capacitación teórica y práctica que capacita a sus alumnos para ingresar en el mercado laboral o en los establecimientos de enseñanza superior. El alumnado dedica la mitad de su tiempo lectivo a las asignaturas teóricas previstas en su itinerario curricular, y la otra mitad a las asignaturas de especialidad, la capacitación práctica y la adquisición de habilidades profesionales específicas. El Estado imparte, entre otros, los ciclos formativos de Industria, Agricultura, Economía Doméstica y Hostelería. La Estrategia Nacional para la Educación y la Capacitación Profesional y Técnica del Ministerio de Educación y Enseñanza Superior se ajusta a las tendencias mundiales en la materia y ha sido revisada por equipos especializados con la amplia colaboración de los interesados y de las entidades privadas y públicas asociadas.

### **Itinerarios impartidos por los centros de formación profesional**

234. **Itinerario de capacitación profesional:** Puede seguir este itinerario el alumno que hubiera superado las asignaturas especializadas y generalistas correspondientes al 11<sup>er</sup> curso de enseñanzas aplicadas. Al concluir la enseñanza secundaria, el alumno se presenta al examen conducente a la obtención del título de enseñanzas secundarias generales. Esta certificación lo habilita para matricularse en los centros de enseñanza superior, es decir, en las universidades o en los colegios comunitarios de enseñanza postsecundaria de su especialidad.

235. **Itinerario de conocimientos aplicados:** Puede seguir este itinerario el alumno que hubiera superado únicamente las asignaturas especializadas. Al concluir la etapa de secundaria, el alumno se presenta en este caso al examen práctico común a todos los centros de formación profesional, cuyo título lo habilita para ingresar en el mercado laboral o matricularse en alguno de los programas conducentes a la obtención del título de formación profesional especializada. Un año después puede también presentarse a las pruebas correspondientes a las asignaturas generalistas del examen para la obtención del título de enseñanza secundaria general. Si supera ese examen podrá completar su formación en los establecimientos de enseñanza superior o en los colegios comunitarios de enseñanza postsecundaria de su especialidad.

236. En Palestina hay 18 centros de capacitación profesional, de los que 13 son públicos e imparten formación en profesiones industriales y agrícolas. A ello se suman los centros situados en las direcciones provinciales de la Ribera Occidental (salvo Jericó y Tubas). Las direcciones provinciales de Jerusalén y sus suburbios y de Belén no disponen de centros públicos de capacitación profesional. Sí hay disponibles centros de ese tipo en la Franja de Gaza, concretamente en sus delegaciones provinciales de Gaza Norte, Centro y Sur, en los que se imparte formación en profesiones industriales y agrícolas.

### Alumnado matriculado en todos los establecimientos y centros en que se imparten ciclos formativos de capacitación profesional e industrial

<i>Curso académico</i>	<i>1º de secundaria</i>	<i>2º de secundaria</i>	<i>Total</i>
2010/11	5 167	4 453	<b>9 620</b>
2011/12	5 171	4 575	<b>9 746</b>
2012/13	4 907	1 571	<b>6 478</b>

237. En el curso académico 2012/13, la tasa bruta de escolarización en la enseñanza secundaria fue del 73,5 % (72,2 % en la enseñanza secundaria general y 1,3 % en la formación profesional).

238. Según numerosos estudios, los problemas principales que limitan el acceso de las niñas a la formación profesional y técnica son los siguientes:

- El escaso número de instituciones que ofertan programas de capacitación apropiados para las mujeres, lo que limita sus opciones en este tipo de itinerarios.
- La herencia cultural y social, así como la percepción negativa de la formación profesional y técnica.
- La escasa concienciación entre las directoras, profesoras y alumnas de la educación secundaria sobre la importancia de la formación profesional y técnica.
- La preferencia de numerosas muchachas por la educación abierta, que consideran una opción sustitutoria, lo que incrementa sus retenciones a matricularse en centros de capacitación profesional y técnica.
- La escasa participación de las mujeres en el mercado laboral: las mujeres solo representan el 15 % de la población activa, mientras que los hombres constituyen el 67 %. El motivo de ello es que el 65 % de las mujeres se dedican a las labores domésticas y el 27 % están escolarizadas.
- La elevada tasa de desempleo entre las mujeres (22 %), que se incrementa al hacerlo el nivel de estudios y disminuye con la edad.

### Enseñanza superior

239. En Palestina hay 52 instituciones de enseñanza superior acreditadas y autorizadas: 14 universidades tradicionales, 1 universidad abierta, 19 colegios universitarios y 18 colegios comunitarios de enseñanza postsecundaria. En el curso académico 2014/15 había matriculados 221.395 estudiante (133.363 mujeres y 88.033 hombres). Estas instituciones emplean a 7.130 trabajadores de uno y otro sexo.

240. En el curso académico 2013/14, la tasa bruta de matriculación en la educación superior (residentes de 18 a 22 años) fue del 44 % (34,6 % eran hombres y 53,8 % mujeres).

241. El 12,1 % de las personas mayores de 15 años habían completado estudios superiores (grado universitario o titulación superior). El 9,4 % no habían superado etapa educativa alguna. Los indicadores muestran que el rendimiento académico es superior entre los hombres (el 12,4 % cursaron un grado universitario o titulación superior) que entre las mujeres (11,7 %).

242. Tras finalizar el 12º curso, los estudiantes de todos los itinerarios de secundaria han de presentarse al examen final del ciclo de enseñanza secundaria. Los aprobados podrán aspirar a ingresar, en función de su calificación promediada, en las universidades y en los institutos públicos y privados de enseñanza superior. Los establecimientos educativos determinan sus propios criterios de admisión.

243. El Decreto-ley de la Educación Superior, promulgado en marzo de 2018, regula esta materia con arreglo a criterios específicos. El decreto propugna la libertad de cátedra e investigación y dispone que se establezca el Consejo de la Educación Superior, se modernicen la normativa y las directrices dimanantes de la norma citada, se constituya el

Consejo Consultivo del Programa para el Fomento de la Investigación Científica Horizon 2020 y se reconfigure el Consejo para la Investigación Científica.

### **Alfabetización y educación de adultos**

244. Entre las numerosas instancias que se ocupan de la educación de adultos y la alfabetización conviene señalar el Ministerio de Educación y Enseñanza Superior, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Desarrollo Social, las organizaciones de la sociedad civil, los centros culturales y el sector privado.

245. Entre los programas de acción en la materia destacan los siguientes:

a) **Programa de alfabetización:** Está disponible para cuantas personas carezcan de los rudimentos de la lectoescritura y las matemáticas, así como para las personas con edades comprendidas entre los 14 y los 65 años a las que, tras concluir uno o dos cursos de Educación Básica, las circunstancias empujaron a abandonar la escuela. Téngase en cuenta que el analfabetismo no supone un problema grave o persistente en el Estado de Palestina. En el tramo de edad citado, la tasa de alfabetización en 2013 alcanzaba el 96,3 % y la tasa de analfabetismo entre los varones y las mujeres era, respectivamente, el 2,9 % y el 9,1 %. Tras dos cursos de alfabetización, el alumno que supere el examen correspondiente obtiene un diploma que equivale al certificado de 6º curso de Educación Básica. Los indicadores que se presentan a continuación ilustran el alcance de los esfuerzos realizados por el Ministerio de Educación para combatir el analfabetismo. Entre los cursos académicos 2011/12 y 2013/2014, el número de centros de alfabetización y educación de adultos se incrementó de 79 a 90. En el curso 2013/14 había matriculados en los centros de alfabetización 1.533 alumnos (787 hombres, el 51,34 %, y 746 mujeres, el 48,66 %);

b) **Programa de Educación Paralela:** Está disponible para las personas que, para ganarse el sustento, abandonaron el sistema educativo tras concluir 5 o 6 cursos de Educación Básica. Tras dos cursos, el alumno que supere el examen correspondiente obtiene un diploma que equivale al certificado de 9º curso de Educación Básica. El alumnado matriculado en los centros de educación paralela no ha cesado de aumentar. Entre los cursos 2011/12 y 2013/14 el número de esos centros se incrementó de 11 a 23. En el último curso citado se matricularon en esos centros 277 alumnos, y en los centros de alfabetización 144 varones y 133 mujeres (respectivamente, el 51,99 % y el 48,01 %). El Estado amplió su noción de alfabetización para incluir la educación de adultos y la educación continua y puso en marcha, en 2016, la Estrategia para la Educación de Adultos. El Ministerio de Enseñanza y Educación Superior emite la licencia de apertura de los centros culturales y educativos privados, en los que la ciudadanía puede adquirir habilidades profesionales o semiprofesionales para el mercado laboral palestino. Las universidades palestinas disponen también de centros de formación continua;

c) **Programa de Educación Vespertina:** Este programa está dirigido a los alumnos de Enseñanza Secundaria, con itinerario general o especializado, y al alumnado regular con bajo rendimiento académico;

d) **Educación semiformal y formación continua:** Usualmente son otros ministerios, y no el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior, los que imparten la educación semiformal, en particular el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Desarrollo Social. También las organizaciones benéficas nacionales e internacionales, las organizaciones de empresarios y de trabajadores, las instituciones religiosas y las empresas privadas ofrecen este tipo de capacitación. La formación continua, por otro lado, constituye un elemento fundamental para lograr el cambio económico y social. Entre la oferta de formación continua en el Estado conviene señalar la capacitación profesional que brindan dos tipos de establecimientos: 1) los que ofertan programas de capacitación oficial, como los colegios comunitarios de enseñanza postsecundaria, las facultades técnicas disponibles en Palestina y los centros de capacitación profesional de Enseñanza Secundaria; 2) los que ofertan programas de formación profesional semiformales, es decir, los centros de capacitación profesional dependiente del Ministerio palestino de Trabajo.

<i>Indicadores</i>	<i>Periodicidad de actualización</i>	<i>Curso académico</i>	<i>Valor</i>
Tasa de analfabetismo de personas de 15 años o más	Anual	2016	3,1 %
Núm. de instituciones de enseñanza	Anual	2017/18	2 998
Núm. de alumnos	Anual	2017/18	1 253 238

### **Programas de formación profesional**

246. Los programas de formación profesional pueden clasificarse, en atención a la instancia supervisora, como sigue:

- **Programas de formación profesional del Ministerio de Trabajo:** Es decir, los programas de formación básica para menores de edad y los programas de perfeccionamiento profesional para mayores de edad. El Ministerio de Trabajo dispone de más de 37 programas de capacitación profesional que se imparten en 9 centros sitios en la Ribera Occidental y en 4 centros sitios en la Franja de Gaza. Esos programas son de dos tipos: programas de capacitación en profesiones industriales y programas de capacitación en comercio y servicios. Para ser admitido en esos centros, el aspirante debe haber cumplido 16 años y reunir los requisitos académicos previstos para el itinerario elegido por el aspirante.
- **Programas de formación profesional del Ministerio de Desarrollo Social:** Estos programas tienen como objetivo reintegrar socialmente a jóvenes desertores escolares y a jóvenes con problemas sociales, con discapacidad o pertenecientes a colectivos marginados. Unos 26 de esos programas se imparten en 7 centros de la Ribera Occidental y en 12 centros de la Franja de Gaza. Para el ingreso en los centros de capacitación juvenil se exige que el aprendiz haya cumplido 19 años, sea remitido por el agente de libertad vigilada del Ministerio de Desarrollo Social y reúna las condiciones físicas de aptitud. Para el ingreso en los centros de capacitación para personas con discapacidad se exige que el aprendiz sea una persona con bajos ingresos económicos. Para el ingreso en el resto de los centros se exige que sea hijo de una familia beneficiaria de los servicios del Ministerio de Desarrollo Social o de un preso liberado.
- **Programas de formación profesional de la UNRWA y de las asociaciones especializadas en la capacitación profesional de larga duración:** El objetivo de estos programas es formar para los sectores de la industria y los servicios a recursos humanos con alta cualificación que satisfagan las demandas sociales y de desarrollo. Estos programas están exclusivamente destinados a los hijos de los refugiados. En la Ribera Occidental se ejecutan 22 de esos programas y en la Franja de Gaza 36, que se imparten en 7 centros dependientes de la UNRWA. Para el ingreso en esos centros se exige que el aprendiz haya superado el 9º o 10º curso en cualquiera de los itinerarios conducentes a la obtención de una certificación de estudios reconocida por los centros de formación profesional, o que haya obtenido la certificación de estudios de Educación Secundaria Obligatoria en alguna de las especialidades que permitan la obtención de una certificación de estudios reconocida por los colegios comunitarios de enseñanza postsecundaria.
- **Programas de capacitación profesional impartidos por las instituciones para el desarrollo y las organizaciones no gubernamentales:** Estas organizaciones imparten programas de capacitación laboral básica, programas de perfeccionamiento profesional y programas específicamente destinados a los colectivos sociales marginados. En ellos se conjugan la formación y el desarrollo en los sectores industrial, de servicios y agrícola, así como en el ámbito de la administración, en particular para la gestión de pequeñas empresas. Estos programas se complementan en ocasiones con programas de crédito.

- **Programas de capacitación profesional impartidos por asociaciones benéficas:** Estos programas se destinan fundamentalmente a colectivos sociales marginados, entre otros las mujeres y las personas en situación de pobreza, y tienen como objetivo contribuir a generar oportunidades laborales para los hijos.
- **Programas de capacitación impartidos por centros privados:** Estos programas son gestionados por empresas con ánimo de lucro dedicadas a la enseñanza y la capacitación profesional y técnica. Usualmente se imparten en los centros culturales autorizados por el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior y promueven el perfeccionamiento profesional con miras a satisfacer las necesidades del mercado nacional. Suelen limitarse a cursos de gestión, informática y lenguas extranjeras que no precisen inversiones cuantiosas. En la Ribera Occidental hay 91 centros culturales autorizados y en la Franja de Gaza, unos 80 centros privados.
- **Programas de capacitación profesional impartidos por organismos públicos:** El Gobierno ha impulsado la ampliación del número de establecimientos formativos con el fin de capacitar a personas cualificadas para desempeñar cargos públicos de diversa naturaleza que forjen la nación y la protejan, en particular agentes de la policía judicial. En la Franja de Gaza se imparten 22 de esos programas en seis organismos públicos. Los programas están abiertos a todos los colectivos sociales, salvo en los de la Escuela de Entrenamiento de las Fuerzas de Seguridad Pública y de la Policía, que imparten capacitación exclusivamente a los funcionarios y militares.
- **Capacitación profesional impartida a través de los programas de alfabetización y educación de adultos:** Estos programas se imparten principalmente en los centros culturales y versan sobre informática y comercio. También se imparten en ellos cursos sobre, entre otras cosas, cuestiones sanitarias, ingeniería, agricultura, prensa, electrónica y mecánica.
- **Centros culturales:** Estos centros están distribuidos por todas las regiones de la Ribera Occidental y la Franja de Gaza. No todos están reconocidos por el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior. Son importantes porque prestan servicios educativos y de capacitación profesional a todos los colectivos sociales, con independencia de su edad y nivel educativo. Estos cursos aportan a sus destinatarios competencias orientadas a sus necesidades.
- **Servicios de formación continua de las universidades palestinas:** En ellos se imparte a sus destinatarios capacitación profesional moderna y de calidad que satisfaga las necesidades de la sociedad palestina. Esos servicios también contribuyen a determinar las demandas sociales nacionales mediante métodos científicos y fomentan la forja de redes de colaboración, la cooperación comunitaria y la articulación de relaciones regionales e internacionales que permitan generar fuentes de apoyo material y moral, así como promueven la coordinación y la comunicación y constituyen un centro de referencias especializadas sobre investigaciones científicas, sondeos de opinión y encuestas relativas a cuestiones fundamentales para la sociedad palestina.
- El Estado dispone asimismo de programas de capacitación destinados a los docentes y al personal del Ministerio de Enseñanza y Educación Superior y de las direcciones provinciales, inclusive cursos para profesores y directores noveles.

### **Igualdad de género y derecho a la educación**

247. Los hombres y las mujeres pueden matricularse sin impedimento alguno en cualquier ciclo educativo, en particular en los jardines de infantes y en la Enseñanza Básica. Sin embargo, ciertos factores culturales, como el matrimonio precoz o el hecho de que el instituto o la universidad estén alejados del lugar de residencia de la alumna, obstaculizan que un pequeño porcentaje de la población inscriba a sus hijas en la enseñanza secundaria y terciaria. Esto ocurre en particular en las zonas C, en las que para llegar al centro educativo es preciso en ocasiones transitar cerca de los asentamientos israelíes. Sin embargo, este fenómeno cultural está definitivamente en retroceso. La educación de las niñas se ha convertido en parte de la cultura palestina, ya que su contribución a los ingresos familiares es fundamental.



### Indicadores pertinentes

- Desde un punto de vista cuantitativo, la mayoría de los indicadores revela la consecución de la paridad de género. Se entiende que se ha logrado la paridad o se está cerca de alcanzarla cuando el índice correspondiente se sitúa entre 0,95 y 1,05. Los principales indicadores en la materia son las tasas de escolarización en el jardín de infantes y la escuela primaria y la tasa de permanencia hasta 5° curso.
  - Los valores más favorables a las niñas se registraron en la tasa de escolarización en la Enseñanza Secundaria, la tasa de permanencia hasta 10° curso, la tasa de graduación en la Educación Básica, la tasa de transición de primaria a secundaria y el porcentaje de profesores cualificados.
  - Los indicadores de rendimiento en las pruebas nacionales, estandarizadas e internacionales del Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) mostraron mejores resultados para las niñas que para los niños. En los indicadores de competencias básicas para la vida y de esperanza de vida en el sistema educativo se registraron también mejores resultados para las niñas en todos los niveles.
  - Numerosos estudios indican que la violencia en todas sus formas es más frecuente en las escuelas para niños que en las escuelas para niñas.
  - Entre 2004 y 2013, la brecha en las tasas de alfabetización de adultos y jóvenes (15 o más años) se redujo para ambos sexos, aunque la tasa de los varones siguió superando a la tasa de las mujeres.
  - En el mismo período, la brecha en las tasas de alfabetización de los adultos y los jóvenes de 15 a 24 años se redujo para ambos sexos. Si bien la tasa de alfabetización masculina era más alta en 2004, se alcanzó la paridad a partir de 2009.
  - En el mismo período se redujo la brecha en la tasa bruta de escolarización de niñas y niños en Preescolar. Si bien era más alta para los niños en 2004, se alcanzó la paridad a partir de 2013.
  - En el mismo período, el índice de paridad en la tasa bruta de ingreso en el primer curso de Educación Básica fluctuó, alternativamente, a favor de los niños y las niñas, y en ocasiones se alcanzó la paridad, por lo que no puede deducirse una pauta estable.
  - El índice de paridad en la tasa bruta de escolarización en la Educación Básica fue favorable a las niñas, con fluctuaciones anuales al alza y a la baja.
  - El índice de paridad en la tasa neta de escolarización en la Educación Básica estaba equilibrado en 2004, pero desde 2009 a 2013 comenzó a favorecer a las niñas con fluctuaciones en los valores positivos.
  - El índice de paridad en la tasa de permanencia en la Educación Básica hasta el 5° curso fue favorable a las niñas en 2004, aunque la paridad se recuperó desde 2009 hasta el año en que se elaboró el presente informe.
  - El índice de paridad en la tasa de permanencia en la Educación Básica hasta el 10° curso ha sido favorable a las niñas todos los años, con un incremento constante de la brecha.
248. Entre las iniciativas emprendidas por el Ministerio para universalizar la educación secundaria en todos sus itinerarios conviene señalar las siguientes:
- Se ha incrementado la disponibilidad de ciclos de formación profesional y técnica, en particular los ofertados a las niñas a partir del 10° curso, así como se ha fomentado la matrícula femenina en ese tipo de enseñanzas.
  - Se ha incrementado la oferta de centros y ciclos formativos en las zonas más apartadas, en particular la destinada a las muchachas.
  - Se ha incorporado la figura del orientador laboral a los centros escolares.
  - Se han implantado aulas de formación científica en las escuelas rurales y las comparten alumnos de comunidades vecinas.

- Se han clausurado numerosas aulas mixtas en los entornos comunitarios que no aceptaban de grado esa alternativa educacional.

### **Deserción escolar**

249. En el curso académico 2016/17, la tasa de deserción escolar fue del 0,92 % (1,6 % para los varones y 0,78 % para las mujeres). Esos porcentajes no se consideran elevados.

250. Pese a ello, el Ministerio pone todo su empeño en reducir en lo posible el fenómeno, solventar sus efectos mediante programas de orientación, dar seguimiento a los alumnos desertores y poner en marcha programas de educación paralela y alfabetización, entre otros. Además, el Ministerio ha ejecutado las actuaciones siguientes:

- a) Ha inaugurado nuevos centros escolares en las zonas más apartadas, en particular escuelas para niñas;
- b) Ha abierto nuevas escuelas para la población beduina, instaladas en vehículos caravanas;
- c) Remite a la red de protección a la infancia, con la colaboración del Ministerio de Desarrollo Social, a los alumnos que abandonaron el sistema educativo para trabajar y vela por que esos alumnos tomen conciencia de su derecho a la educación. Estas actuaciones han contribuido a erradicar el trabajo infantil;
- d) Ha formulado programas para la integración escolar del alumnado con discapacidad.

### **Artículo 15**

251. El Ministerio de Cultura palestino es el organismo responsable de supervisar la vida cultural y los derechos culturales. Su mandato principal en el organigrama institucional del Estado consiste en asegurar al pueblo palestino la efectividad de esos derechos en el territorio de Palestina. La Ley Fundamental ampara el derecho a la participación en la vida cultural. Su artículo 24, párrafo 3, asegura la independencia de las universidades, los institutos de estudios superiores y los centros de investigación científica. La ley también propugna la libertad de investigación científica y de creación literaria, cultural y artística. El ejercicio de los derechos culturales por el pueblo palestino es parte integrante de su derecho a la libre determinación y constituye un instrumento de resistencia frente a la ocupación y un medio, entre otros, para empoderar a las personas y lograr el desarrollo económico y social.

252. El ordenamiento palestino aborda los derechos culturales en las leyes en vigor siguientes:

- Ley núm. 9/1995 de la Imprenta y la Difusión.
- Ley núm. 16/2015 de los Premios del Estado de Palestina a la Literatura, las Artes y las Humanidades.
- Ley núm. 3/1996 de las Telecomunicaciones.
- Ley núm. 1/2000 de las Asociaciones Benéficas, las Organizaciones de la Sociedad Civil y la Inscripción de los Centros Culturales.
- Resolución núm. 367/2005 del Consejo de Ministros relativa al Establecimiento del Fondo de Desarrollo Cultural (Apoyo a la Creación y la Excelencia).

253. Entre los proyectos de ley a la espera de aprobación que conciernen a la vida cultural destacan los siguientes:

- Proyecto de ley del acceso a la información y de la confidencialidad de los datos personales.
- Proyecto de ley de los derechos de autor y sus derechos conexos.
- Proyecto de ley del depósito legal.
- Proyecto de ley de la Biblioteca Nacional Palestina.

- Proyecto de ley del Archivo Nacional Palestino.
- Proyecto de ley de la protección del patrimonio inmaterial.
- Proyecto de ley para la protección de la propiedad industrial (patentes y marcas comerciales, entre otras cosas).

254. Las competencias en materia de derechos culturales se solapan entre diversos organismos oficiales cuyas actividades se conjugan en el espacio cultural de la sociedad palestina. Además del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Turismo y Arqueología, el Ministerio de Enseñanza y Educación Superior, el Ministerio de Información, el Ministerio de Habices y Asuntos Religiosos y el Ministerio de Relaciones Exteriores organizan actividades culturales y participan en ellas, gestionan los bienes y el patrimonio culturales y formulan políticas conexas. Diversas organizaciones paraestatales, como el Consejo Superior de la Juventud y el Deporte y la Comisión Nacional Superior de Educación, Cultura y Ciencia, se ocupan también de coordinar las entidades regionales e internacionales pertinentes con el Gobierno del Estado de Palestina. El Consejo Superior para la Educación, la Cultura y la Ciencia, dependiente de la OLP, elabora las políticas y estrategias en la materia, edita un volumen dedicado a los literatos palestinos y gestiona proyectos culturales, por ejemplo el Proyecto de Educación en los Campos de Refugiados Palestinos en el Líbano, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

255. Los consejos consultivos culturales provinciales, instituidos por el Ministerio de Cultura al amparo de una resolución promulgada por el Consejo de Ministros en 2009, promueven la creación de una infraestructura institucional que impulse la interacción cultural en todas las provincias del Estado y ponga en contacto a los organismos públicos y comunitarios pertinentes con las personalidades y los actores culturales. Los consejos consultivos contribuyen a conformar la escena cultural nacional desde la diversidad y a crear un entorno propicio para el desarrollo cultural futuro del pueblo palestino, en cuanto que parte de la cultura humana, desde el respeto al otro.

256. Los organismos públicos pertinentes del Estado de Palestina velan por que:

- Se consolide y fomente una conciencia pluricultural basada en la igualdad y se impulsen e incrementen los eventos artísticos.
- Se fomente la cultura en Jerusalén Oriental con miras a preservar su estatus como elemento conformador de la identidad cultural árabe y palestina.
- Se impulse la excelencia de las producciones culturales, se apoye la labor de los creadores y de las personas con talento y se consolide la concesión anual de los premios al reconocimiento.
- Se invierta en planes de estudio y actividades extracurriculares que consoliden la pluralidad, la democracia, el sentido de pertenencia nacional, la ciudadanía y la igualdad de género.
- Se reactiven e impulsen los vínculos entre los palestinos en el país y en la diáspora.
- Se refuercen y amplíen los contactos y los intercambios culturales con los pueblos árabes y con los otros pueblos del mundo.
- Se invierta en las infraestructuras culturales (materiales y morales).
- Se invierta en la protección y la preservación del patrimonio cultural y la identidad palestinos.
- Se fomenten y protejan las industrias tradicionales, los oficios artesanales y las empresas conexas.

257. Los organismos públicos pertinentes desarrollan su actividad por conducto de diversos programas entre los que conviene señalar los siguientes:

- **Programa Cultura para Todos:** Tiene como objetivo crear el entorno propicio para difundir una cultura nacional árabe, humanística y democrática, afianzar el sentido de ciudadanía desde el pluralismo y el respeto a la igualdad, la justicia social y la

dignidad humana, incentivar la innovación cultural, con particular atención a Jerusalén y a las zonas marginadas o sometidas a las agresiones de las autoridades de ocupación y sus asentamientos, y fomentar a nivel oficial y popular los contactos culturales entre los palestinos, allá donde se encuentren, y los pueblos árabes y de todo el mundo.

- **Programa de Protección del Patrimonio Cultural:** Tiene como objetivo proteger y revitalizar el patrimonio nacional palestino. Para ello recopila, documenta, archiva, clasifica y difunde, en los planos nacional e internacional, el patrimonio cultural palestino, promueve la producción cultural basada en ese patrimonio y subvenciona las industrias tradicionales y los oficios artesanos.

258. El panorama cultural en el Estado de Palestina se caracteriza por la gran variedad de actividades que desarrollan las organizaciones comunitarias y los organismos públicos. Esas entidades desempeñan desde 1967 una función fundamental como valedoras y promotoras de la vida cultural palestina en el Territorio Ocupado del Estado. Más allá de la mera afirmación de la identidad cultural como parte de la resistencia nacional a la ocupación, esas actividades son una proyección del auge de los movimientos feministas y estudiantiles en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén ocupada, y en la Franja de Gaza. En el Estado de Palestina existen en la actualidad 400 organizaciones comunitarias que trabajan en la esfera de la cultura y cuya labor se dirige, principalmente, a la preservación del patrimonio histórico y oral.

259. También algunas empresas privadas y organizaciones extranjeras o internacionales desarrollan actividades culturales en el Estado de Palestina. Las empresas conectadas con la esfera cultural son escasas y suelen trabajar en las industrias creativas, la producción cinematográfica y el mundo editorial. Su función, en particular como entidades financiadoras, se encuentra en la actualidad muy mermada en los medios culturales palestinos. Las instituciones extranjeras, por su parte, suelen proveer un foro de intercambio y comunicación entre los palestinos políglotas y los extranjeros residentes en el Estado, así como gestionan programas de iniciación a la cultura del Estado de origen de la entidad y, en numerosas ocasiones, financian algunas actividades de las instituciones culturales nacionales. Las entidades extranjeras financiadoras no son necesariamente de carácter cultural; por ejemplo, la Unión Europea subvenciona cada año actividades culturales en el territorio palestino en atención a la escasa financiación con que cuentan las organizaciones comunitarias nacionales de carácter cultural y al escaso rendimiento económico de ese tipo de actividades. En consecuencia, numerosas entidades culturales nacionales dependen de la financiación extranjera para subsistir y, en ocasiones, para asegurar la financiación, pueden entrar en conflicto con elementos inherentes a la identidad cultural palestina, como la herencia histórica de la lucha contra la ocupación o el simbolismo de los mártires, prisioneros y detenidos.

260. Por último, la estructura institucional del sector cultural en el Estado de Palestina comprende federaciones, fundaciones y sindicatos de artistas y trabajadores culturales. Estas entidades, al igual que las organizaciones culturales de la sociedad civil, desempeñan una función destacada en la afirmación de la identidad cultural nacional palestina frente a la ocupación, hacen lecturas revolucionarias y de poesía y ponen en escena obras teatrales que, por diferentes medios, impulsan el componente cultural del movimiento nacional palestino. Entre esas entidades conviene señalar la Unión General de Mujeres Palestinas, la Unión General de Estudiantes Palestinos, la Unión General de Escritores y Periodistas Palestinos, la Unión General de Artistas Plásticos Palestinos, la Unión General de Artistas Expresionistas Palestinos y la Unión General de Profesores Palestinos.

### Actuaciones del Gobierno

261. El Gobierno palestino ejecuta diversas estrategias culturales. Las más recientes son la Estrategia para la Cultura y el Patrimonio 2011-2013 y el Plan Estratégico 2014-2016, que fue adoptado por el Gobierno en el marco del **Programa para el Fin de la Ocupación y el Establecimiento de las Instituciones del Estado**. En ese contexto, el Ministerio de Cultura, con la colaboración de sus socios (los consejos consultivos culturales en la Ribera Occidental y las instituciones culturales) y en coordinación con los departamentos ministeriales pertinentes, difunde una cultura nacional democrática, creativa y remozada que respete y

ampare la pluralidad, asegure la apertura a las otras culturas, promueva una conciencia ciudadana basada en los valores de igualdad, libertad, justicia social y dignidad humana y fomente una mayor participación en la vida cultural de los escolares, los universitarios y los jóvenes residentes en zonas marginadas. El Ministerio vela por que la cultura fomente el desarrollo económico y social y por que se amplíe la participación cultural, de modo que todos los colectivos que conforman el pueblo palestino contribuyan activamente a la forja de una identidad cultural renovada y a la erradicación de los estereotipos sociales.

262. El Ministerio de Cultura preserva el patrimonio cultural renovado y el patrimonio literario palestino y trabaja en la formulación de un programa que fomente el entorno cultural en Jerusalén y su papel articulador de la identidad nacional, palestina y árabe, del Estado. El Ministerio, con miras a impulsar la vida cultural en Jerusalén Oriental, ha destinado la subvención asignada por el Fondo de Cultura en su cuarto período de sesiones a apoyar a las organizaciones culturales de la ciudad. Jerusalén fue proclamada capital permanente de la cultura árabe en la Conferencia de Ministros de Cultura de la Liga de los Estados Árabes celebrada el 27 de octubre de 2010. En calidad de tal, cada año se hermana con la ciudad proclamada capital cultural árabe.

El Ministerio de Cultura también promueve los intercambios culturales y participa, de manera directa o mediante el apoyo a grupos artísticos y a artistas, en numerosos festivales regionales e internacionales. Conviene señalar en particular la participación del Estado de Palestina en la Semana Cultural Palestina de Tlemecen, capital de la cultura islámica en 2011, así como la participación de varios escritores y artistas en el programa *Filastiniyat* de Milán y en el Festival de las Artes Árabes y Chinas. El Estado también organiza cada año la Feria Internacional del Libro de Palestina, en la que participan diversas editoriales nacionales, árabes e internacionales, además de escritores, poetas e intelectuales árabes. El Ministerio de Cultura fomenta la cultura infantil y organiza anualmente un concurso de escritura creativa para niños. En esta iniciativa, el Ministerio cuenta con la colaboración del Ministerio de Educación y Enseñanza Superior para asegurar la mayor participación posible de los destinatarios. El Ministerio de Cultura también concede cada año los premios del Estado de Palestina a la literatura, las artes y las humanidades a fin de incentivar la labor de los científicos, literatos y artistas.

### **Consejo Superior de Innovación y Excelencia**

263. El Consejo Superior de Innovación y Excelencia, constituido en virtud de los Decretos Presidenciales núm. 7/2012 y núm. 95/2012 y dependiente del Gabinete Presidencial, fomenta la innovación y la excelencia en todas las esferas de la vida para aprovechar el potencial creativo latente en el pueblo palestino e impulsar la función crucial de la creatividad en la promoción de su resiliencia, su pujanza y su prosperidad. El Consejo también promueve la creatividad y la excelencia y el empoderamiento de los creadores, así como consolida la infraestructura de innovación en todos los sectores. El Consejo Superior de Innovación y Excelencia persigue los objetivos siguientes:

- **Difundir y arraigar la cultura de la innovación en la juventud palestina** gracias a la difusión de valores, orientaciones y directrices que promuevan y estimulen la creatividad.
- **Reforzar la infraestructura de innovación en todos los sectores**, apoyar las entidades que promuevan la innovación y la excelencia, mejorar sus capacidades institucionales, incentivarlas para que coordinen sinérgicamente sus iniciativas, impulsar su impacto social, evitar la duplicación de funciones, animar al sector privado en los Territorios Palestinos Ocupados y entre los palestinos de la diáspora, aumentar la inversión en la creatividad y la innovación y forjar asociaciones multilaterales.
- **Lograr una representación adecuada y eficiente del Estado de Palestina en las redes regionales e internacionales pertinentes**, facilitar el acceso a las oportunidades de asociación y transferencia de conocimientos y tecnología innovadores, y adaptar esos conocimientos a las condiciones nacionales.

- **Articular canales eficaces de comunicación con la diáspora palestina**, en particular mediante vías y programas innovadores que faciliten e incentiven el aprovechamiento de todos sus recursos en materia de excelencia e innovación.
- **Determinar las prioridades nacionales pertinentes** con la colaboración de otras instancias públicas y privadas.

### **Registro Nacional para la Documentación del Patrimonio Oral**

264. El Registro Nacional para la Documentación del Patrimonio Oral recopila y documenta el patrimonio oral palestino, en particular los cuentos populares, con miras a preservarlo frente al riesgo que supone la dispersión perpetuada del pueblo palestino en los Territorios Palestinos Ocupados y en la diáspora, así como vela por que los avances tecnológicos y los medios de comunicación no perturben ese patrimonio. Después de que la UNESCO declarara la *hikaye* palestina patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, el Ministerio de Cultura compiló cuentos de todas las provincias palestinas y los publicó en la obra titulada *Law la salamek sabiqa kalamek* [“Si hablaras antes de saludar”]. Para ello inventó una nueva forma de transcribir las narraciones que preserva las hablas populares.

### **Día del Patrimonio Cultural Palestino**

265. El 7 de octubre de cada año, con la participación de numerosas organizaciones y asociaciones culturales, se celebra el Día del Patrimonio Cultural Palestino en las escuelas y universidades de todas las provincias de los Territorios Palestinos Ocupados. Ese día, con la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, se llevan a cabo diferentes actos, programas y actividades.

### **Día de la Cultura Nacional**

266. El Estado conmemora el Día Nacional de la Cultura el 13 de marzo de cada año. Con ese motivo, el Ministerio de Cultura organiza diversos actos que celebran los símbolos culturales palestinos, promueven la interacción cultural y afianzan la infraestructura cultural nacional con vistas a robustecer la identidad palestina. Los festejos tienen lugar en los Territorios Palestinos Ocupados y se extienden a los campos de refugiados de la diáspora y a algunas ciudades y pueblos palestinos situados más allá de la Línea Verde.

### **Desarrollo científico y tecnológico en los medios de comunicación**

267. El Estado de Palestina ha promovido los derechos culturales en paralelo al desarrollo científico y tecnológico, en particular de los medios de comunicación, y ha procurado que ese desarrollo evite la vulneración de las libertades individuales de los ciudadanos y la restricción de su libertad de opinión y expresión. El Estado ha propugnado e incorporado a sus planes nacionales de desarrollo los siguientes derechos conexos a los derechos culturales, en particular al derecho a la información y la privacidad:

- Protección de la privacidad en el intercambio de información.
- Acceso al servicio sin discriminación.
- Derechos de las personas con discapacidad y de las regiones marginadas.
- Derecho a la información.

268. Israel, la Potencia ocupante, controla la asignación de frecuencias en los Territorios Palestinos Ocupados, incluidas las frecuencias telefónicas, radiofónicas y televisivas, así como las transmisiones por satélite, la red de telefonía y los canales de comunicación internacionales. La Potencia ocupante obliga a las empresas de telecomunicaciones palestinas a utilizar las redes israelíes en las comunicaciones internacionales, lo que les impone una pesada carga económica al adquirir licencias o reforzar las redes en la zona C. Todo ello socava el pleno disfrute del derecho a acceder a la cultura y a la información y alimenta entre los ciudadanos el temor a que las autoridades de ocupación utilicen su control sobre los medios de comunicación para vigilarlos y acceder a sus datos personales.

### **Derechos de las minorías culturales**

269. El ordenamiento jurídico palestino, en consonancia con los principios enunciados en la Declaración de Independencia y en la Ley Fundamental, aplica a las minorías los mismos derechos culturales que a la mayoría. Las culturas minoritarias son parte integrante de la cultura palestina. El Estado, con arreglo al principio de multiculturalismo, no hace distinciones entre los palestinos, en particular por motivo de raza, género o religión.

270. Los diversos grupos raciales y étnicos del Estado (sirios, armenios, africanos y samaritanos) enriquecen la cultura palestina con su aportación a las actividades culturales. Esos grupos, entre otras cosas, participan en el Movimiento Scout, las asociaciones culturales, las visitas a bibliotecas y museos, las actividades deportivas y las escuelas privadas, en las que el estudio de las lenguas siríaca, armenia y samaritana se conjuga con el currículo general.

### **Derechos culturales de las personas con discapacidad**

271. Con arreglo a lo dispuesto en la Ley Palestina del Trabajo y el Decreto del Consejo de Ministros núm. 45/2005, los organismos públicos y las empresas privadas, inclusive las de carácter cultural, con independencia de su naturaleza, cubrirán el 5 % de su plantilla con trabajadores con discapacidad. Las iniciativas encaminadas a la promoción de los derechos culturales de las personas con discapacidad siguen siendo relativamente limitadas en el Estado de Palestina. No obstante, el Gobierno vela con interés por fomentar el acceso de esas personas a los derechos culturales, entre otras cosas mediante el apoyo financiero y moral a grupos musicales compuestos exclusivamente por creadores con discapacidad visual, la impresión de cuentos infantiles en braille, la distribución de audiolibros, la mejora de la accesibilidad a las instituciones y el fomento de la participación de las personas con discapacidad en la vida cultural.

### **Mujer y vida cultural**

272. El ordenamiento jurídico palestino, en aplicación de los principios enunciados en la Declaración de Independencia y en la Ley Fundamental Palestina, ampara la igualdad de género en el disfrute de los derechos culturales. En la práctica, sin embargo, el ejercicio de esos derechos puede verse limitado por ideas arraigadas en las familias y comunidades. Algunos colectivos se niegan a edificar teatros y a que hombres y mujeres aparezcan juntos en las representaciones teatrales. Si bien algunas regiones han avanzado en ese sentido, otras persisten en su posición. En los últimos años, la elevada escolarización de las niñas y la labor de las instituciones educativas han facilitado el acceso de la mujer a la vida cultural. El empoderamiento consiguiente ha permitido que las mujeres dejen de ser un elemento meramente pasivo en la vida cultural.

### **La ocupación y los derechos culturales**

273. Las prácticas de las autoridades israelíes de ocupación en los Territorios Palestinos se reflejan directa e indirectamente en la esfera de los derechos culturales. De manera directa, esas autoridades denigran la cultura nacional palestina, arremeten contra los manuales escolares palestinos por sostener la verdad histórica sobre su pueblo y la tesis del desplazamiento forzado, privan a los palestinos del derecho a la evolución cultural, demonizan la historia de la OLP y clausuran teatros e instituciones culturales. El teatro El Hakawati de Jerusalén, por ejemplo, ha sido clausurado en multitud de ocasiones por las autoridades de ocupación.

274. Los efectos indirectos de esas prácticas son consecuencia, en síntesis, de todas las actuaciones encaminadas, de forma general, a socavar los derechos culturales del pueblo palestino. El desplazamiento forzoso, masivo e incesante, al que se han visto empujados los palestinos desde 1948 hasta la actualidad ha acarreado cambios sociales radicales que han minado su identidad cultural nacional. El desplazamiento forzoso y la detención arbitraria privan a miles de palestinos del entorno, cultural o de otra índole, propicio para la creatividad. La detención arbitraria, practicada a menudo en conculcación de la libertad de opinión y expresión, ha avivado entre numerosos literatos y artistas palestinos el temor a ser detenidos por sus obras. Los puestos de control de las autoridades militares de ocupación, el muro del

*apartheid* y todos los estorbos impuestos por la Potencia ocupante para favorecer su política de asentamientos ilegales dificultan el acceso de los palestinos a las exposiciones, los teatros y otros eventos culturales.

Las violaciones de los derechos culturales por las autoridades israelíes de ocupación suelen dirigirse contra la historia palestina y su patrimonio material e inmaterial. Las autoridades de ocupación han judaizado las ciudades palestinas, sobre todo la ciudad ocupada de Jerusalén, han demolido los pueblos deshabitados por efecto de los desplazamientos de población sin consideración alguna a su valor cultural e histórico, han impuesto una realidad artificial en las ciudades palestinas, en particular en Jerusalén y Hebrón (por ejemplo mediante la sustitución de los nombres de las calles y los barrios por otros en hebreo), han robado el patrimonio cultural del pueblo palestino y lo han presentado como parte del patrimonio israelí (es el caso, por ejemplo, los bordados y la cocina popular) y han desafiado abiertamente las resoluciones de la UNESCO en favor del pueblo palestino y su derecho a la educación, la cultura y la preservación de los emplazamientos que encarnan su patrimonio cultural.

---