



Asamblea General

Distr. general
25 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 71 c) del programa provisional*

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

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

Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Richard Falk, presentado de conformidad con la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos.

* A/64/150.

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



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

Resumen

En el presente informe se examina el cumplimiento de las normas del derecho internacional humanitario y de derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967 en el período comprendido entre diciembre de 2008 y julio de 2009. En el informe se toma nota de la continua e ilícita falta de cooperación del Gobierno de Israel con el titular del mandato. Se presta especial atención a la Franja de Gaza tras la operación militar israelí “Operación Plomo Fundido”, y se señala la continuación del bloqueo que pone en peligro los derechos humanos fundamentales y entorpece la reconstrucción y reparación de infraestructura civil de vital importancia.

En el informe se examinan supuestos crímenes de guerra cometidos durante la Operación Plomo Fundido y la cuestión relativa a la rendición de cuentas. Se examina la información disponible sobre ataques perpetrados contra instalaciones de las Naciones Unidas y la población civil y se proporciona un análisis de su fundamento jurídico. En el informe se formulan observaciones sobre el testimonio de soldados combatientes que participaron en la Operación Plomo Fundido, que pone en evidencia la dependencia constante de normas para trabar combate poco rigurosas y la destrucción generalizada de objetivos que no podían justificarse desde una perspectiva militar o de seguridad.

En el informe se examina la cuestión de los asentamientos israelíes, y se señala que los últimos debates relacionados con la congelación de los asentamientos se han celebrado como pasos políticos y no en relación con los derechos de los palestinos con arreglo al derecho internacional humanitario. Por último, se examina la cuestión relativa a la continuación de la construcción de un muro en los territorios palestinos ocupados y la no aplicación por parte de Israel de los resultados de la opinión consultiva de 2004 de la Corte Internacional de Justicia, situación que, según se considera en el informe, está dañando el derecho internacional, la Corte Internacional de Justicia y las Naciones Unidas en general.

Al final del informe se presentan recomendaciones a la Asamblea General para que solicite una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre los derechos y obligaciones de los Estados Miembros de cooperar con la Organización y sus representantes; se aliente a los Miembros de las Naciones Unidas a que utilicen medios nacionales, incluidos los tribunales, en relación con la aplicación del derecho penal internacional en lo atinente a los territorios palestinos ocupados; que el respeto por Israel del derecho internacional y los derechos de los palestinos sea en lo adelante un elemento integral de las negociaciones de paz en el futuro; y se considere la posibilidad de imponer límites al suministro de armas a las partes en el conflicto israelo-palestino.

Índice

| | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| I. Introducción..... | 4 |
| II. Gaza después del acuerdo de cesación del fuego | 8 |
| A. El bloqueo | 8 |
| B. Crímenes de guerra y rendición de cuentas | 10 |
| C. Rompiendo el silencio | 13 |
| III. Los asentamientos en el territorio palestino ocupado y sus consecuencias para el ejercicio de los derechos humanos | 15 |
| IV. El Muro y sus consecuencias jurídicas | 18 |
| V. Recomendaciones | 21 |

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 fue nombrado de conformidad con la resolución 1993/2 A de la Comisión de Derechos Humanos el 26 de marzo de 2008 y asumió sus funciones el 1º de mayo de 2008. El Sr. Richard Falk, en su calidad titular del mandato de Relator Especial, fue expulsado de Israel el 14 de diciembre de 2008 y, pese a los reiterados esfuerzos oficiales para examinar la posibilidad de realizar visitas en el futuro al territorio palestino ocupado, Israel ha hecho caso omiso de todos los planteamientos al respecto sin proporcionar ningún tipo de explicación.

2. En el informe del Relator Especial se toma nota, en particular, de la continua e ilícita falta de cooperación de Israel con la labor del titular del mandato. De manera similar, se ha negado a permitir la entrada a los territorios de la misión de determinación de hechos en el conflicto de Gaza del Consejo de Derechos Humanos encabezada por el Magistrado Richard Goldstone y a cooperar con ella. Como se sugiere en informes anteriores, este comportamiento no cooperativo está sentando un precedente desafortunado para las relaciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con los Estados Miembros, e interfiriendo con la labor del mandato. Como en ocasiones anteriores, se recomienda que la Asamblea General o el Consejo de Derechos Humanos pidan aclaración respecto de las consecuencias jurídicas de este comportamiento no cooperativo remitiendo la cuestión a la Corte Internacional de Justicia para que emita una opinión consultiva. Como resultado de la imposibilidad de que el Relator Especial realice visitas sobre el terreno, la elaboración de este informe se ha basado en gran medida en la labor de otros, especialmente diversas organizaciones no gubernamentales, independientes y confiables, que se ocupan de los derechos humanos y en la labor de diversos agentes en el sistema de las Naciones Unidas.

3. El informe abarca los acontecimientos que han tenido lugar principalmente desde diciembre de 2008 hasta julio de 2009 y varias cuestiones serán abordadas en detalle, principalmente la crisis de Gaza, la falta de rendición de cuentas, la opinión consultiva emitida el 9 de julio de 2004 por la Corte Internacional de Justicia sobre la construcción de un muro de seguridad por Israel¹, la ampliación de los asentamientos, la libre determinación de los palestinos y las deficiencias en el derecho internacional humanitario. En las secciones que figuran a continuación se presenta un breve panorama de cada una de estas cuestiones.

4. En relación con la crisis de Gaza, aunque la cesación del fuego establecida por las partes el 18 de enero de 2009 se ha mantenido en términos generales, la situación general en Gaza ha seguido deteriorándose de una manera que revela modalidades de infracciones graves del Cuarto Convenio de Ginebra y violaciones de las normas internacionales de derechos humanos que tienen consecuencias con arreglo al derecho penal internacional. Debido a la persistencia del bloqueo de la Franja de Gaza, los suministros que llegan para atender las necesidades básicas de la población son insuficientes; el continuo empeoramiento de las condiciones sanitarias han puesto en peligro a todos los habitantes de Gaza, y no se ha permitido

¹ Véase A/ES-10/273 y Corr.1; véase también *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, pág. 136 y resolución ES-10/15 de la Asamblea General.

la entrada de los materiales de construcción necesarios para reparar y reconstruir las casas y edificios destruidos por las Fuerzas de Defensa de Israel durante la guerra de 22 días en Gaza. El sistema de las Naciones Unidas debe encarar el desafío de adoptar medidas tangibles con carácter urgente para brindar protección a la población civil de Gaza.

5. En relación con la rendición de cuentas, se han recibido informaciones autorizadas que confirman de manera convergente y mutuamente reforzada las denuncias de crímenes de guerra². Será importante añadir a esta información disponible el informe de la misión de determinación de hechos encabezada por el Magistrado Goldstone, cuya publicación está prevista para el 12 de septiembre de 2009, pero no es demasiado temprano para hacerse preguntas sobre el seguimiento, vale decir, buscar mecanismos para imponer la rendición de cuentas y evitar la impunidad. Una decisión reciente del Gobierno británico de cancelar los contratos para la entrega de piezas de repuesto a la Armada israelí se basó en objeciones sobre la manera en que Israel llevó a cabo las últimas operaciones militares. Cabe señalar que Amnistía Internacional hizo un llamamiento para que se impusiera un embargo de armas completo tanto a Israel como a Hamas, habida cuenta de las conclusiones examinadas anteriormente en relación con la operación militar israelí en Gaza denominada Operación Plomo Fundido.

6. Al cumplirse el quinto aniversario de la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la construcción de un muro de seguridad por Israel¹, cabe señalar varios factores a la atención: a) aunque en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, aprobada por casi unanimidad (14 magistrados contra uno), se establece que el muro, por encontrarse en el territorio palestino ocupado, era ilícito y debía ser desmantelado de inmediato, Israel ha proseguido con la construcción del muro, que ahora se ha completado en dos terceras partes; b) el hecho de desafiar una decisión definitiva de la Corte en materia de derecho internacional es una violación grave por Israel de sus obligaciones como Miembro de las Naciones Unidas y como Estado soberano; aunque incorporada en una “opinión consultiva”, la decisión de la Corte representa una evaluación autorizada del derecho internacional y también fue aceptada como tal por la Asamblea General en su resolución ES-10/15, aprobada. El 20 de julio de 2004; c) el hecho que el sistema de las Naciones Unidas no se haya esforzado más por hacer cumplir una conclusión clara y ampliamente apoyada de derecho internacional es una nueva indicación de que los derechos de los palestinos no se respetan y de que Israel goza de una situación de impunidad de facto; y d) las manifestaciones continuas y no violentas llevadas a cabo por los palestinos en los lugares en que se construye el muro han sido encaradas con excesiva fuerza por las fuerzas de seguridad israelíes, lo que ha causado varias muertes y numerosos heridos³.

7. En relación con la ampliación de los asentamientos, pese a los muchos llamamientos en favor de una congelación de los asentamientos, incluso por el Presidente Obama de los Estados Unidos, los informes indican que su ampliación prosigue tanto en Jerusalén Oriental como en la Ribera Occidental. La Autoridad

² Véase párr. 24 *infra*.

³ Entre enero de 2005 y junio de 2009, 1.804 palestinos resultaron heridos en las manifestaciones de protesta contra el muro, cifra que representa el 31% de todos los heridos en conflictos directos en la Ribera Occidental. Véase en el sitio web de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (www.ochaopt.org) “Five years after the International Court of Justice Advisory Opinion: A Summary of the Humanitarian Impact of the Barrier”, julio de 2009.

Palestina y el Gobierno de los Estados Unidos han dejado claro que cualquier progreso en la “hoja de ruta” depende de una congelación incondicional del crecimiento de los asentamientos por parte de Israel. Cabe señalar que esa congelación, aun cuando se aceptara, no resuelve la cuestión de la ilegalidad subyacente de los asentamientos como se establece en el párrafo 6 del artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra.

8. En relación con la libre determinación de los palestinos, cabe señalar que el derecho humano más fundamental cuyo disfrute se ha visto frustrado por la ocupación israelí de los territorios palestinos es el derecho inalienable a la libre determinación consagrado en el artículo 1 de los dos pactos internacionales de derechos humanos. Se ha asumido de manera generalizada que el ejercicio de este derecho de los palestinos se alcanzaría mediante negociaciones bilaterales, reforzadas por el papel de los Estados Unidos, y más recientemente del Cuarteto (lo que ha supuesto la participación directa de las Naciones Unidas), y alentadas por la comunidad internacional en su totalidad. En vista de que el ejercicio de este derecho ha sido aplazado durante tanto tiempo y de que la situación que soportan los palestinos bajo la ocupación presenta múltiples formas de ilicitud, es sumamente apremiante trabajar con miras a lograr una solución pacífica y el fin de la ocupación israelí.

9. En ese sentido, resulta pertinente para este informe tomar nota de dos series de acontecimientos contradictorios, algunos negativos, otros aparentemente positivos, que inciden en el derecho de libre determinación. El principal aspecto negativo es la aparente falta de disposición del Gobierno israelí recientemente elegido para hacer suyo en términos claros el consenso internacional respecto de un Estado palestino soberano que comprenda la Ribera Occidental, Gaza y Jerusalén Oriental como su capital. Otro aspecto negativo es la incapacidad de la parte palestina para lograr una representación unificada y legitimada, lo que parecería ser una condición previa para entablar negociaciones de paz provechosas.

10. Este conjunto de condiciones ha dado lugar en los últimos meses a la promoción de una solución impuesta por partes externas, que a menudo se conoce como el “Plan de Solana” por la prominencia otorgada a las propuestas formuladas por Javier Solana. En la actualidad, ni la opinión pública ni los líderes de Israel o Palestina son partidarios de una solución impuesta, y la promoción de esa solución debe considerarse un aspecto negativo, que no es consecuente con el derecho a la libre determinación y es el resultado de la frustración derivada de la aparente inutilidad de las negociaciones directas.

11. Los aspectos positivos abarcan formulaciones claras de la importancia de hacer progresos respecto de la libre determinación sobre la terminación de la ocupación israelí y la creación de un Estado palestino. En ese sentido, el Presidente Obama declaró el 4 de junio de 2009 en El Cairo que la situación de la población palestina era intolerable y los Estados Unidos no darían la espalda a la aspiración legítima de los palestinos a la dignidad, la oportunidad y la creación de un Estado propio. Esas posiciones fueron reiteradas por el Consejo de Seguridad en su declaración del 11 de mayo de 2009, y por el Cuarteto en su declaración del 26 de junio de 2009, en Trieste, cuando convino en que la paz entre árabes e israelíes y el establecimiento de un Estado de Palestina en la Ribera Occidental y Gaza en que el pueblo palestino pueda determinar su propio destino estaban entre los intereses fundamentales de la comunidad internacional.

12. En cuanto a las lagunas del derecho internacional humanitario, la prolongada ocupación de los territorios palestinos, así como las últimas operaciones militares de Israel, han puesto de manifiesto tres lagunas en el derecho internacional humanitario que merecen ser señaladas a la atención y corregidas a la brevedad posible: a) la denegación del derecho de los civiles a abandonar una zona de combate. Este derecho fue denegado a todos los civiles que habitan Gaza durante la operación Plomo Fundido, con excepción de unos pocos cientos de residentes de Gaza que eran titulares de pasaportes extranjeros y miembros de una pequeña comunidad cristiana en Gaza⁴. Al parecer, aquí se plantean diversas cuestiones relacionadas con el deber de los ocupantes de proteger a la población civil, como se señala más cabalmente en el Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra, que tiene carácter vinculante porque sus normas se han incorporado al derecho internacional consuetudinario, aun cuando Israel no sea parte en este tratado⁵; b) la denegación de la ayuda donada internacionalmente para la reparación y la reconstrucción en Gaza, debido al mantenimiento del bloqueo, en violación del artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra. Este bloqueo de la ayuda para la reconstrucción puede entenderse como un ejemplo de castigo colectivo prohibido, pero, como plantea un conjunto diferente de cuestiones relacionadas con la etapa posterior a los combates que no se aborda explícitamente en el derecho internacional humanitario, tal vez convendría más abordarlas mediante la aprobación de un nuevo protocolo de los Convenios de Ginebra; y c) como resultado concreto de la prolongada ocupación de los territorios palestinos ocupados, que ya llega a los 42 años, junto con las restricciones a la circulación impuestas por la Potencia ocupante, la angustiada fragmentación de las familias ha agravado el sufrimiento de los palestinos y parece inaceptable desde la perspectiva de las normas internacionales de derechos humanos.

13. La Premio Nóbel de la Paz Mairead Maguire, asidua visitante a Gaza y la Ribera Occidental, ha escrito recientemente que se habla mucho y con razón de las personas y la ayuda que llegan a Gaza, pero para ella el mayor crimen del Gobierno israelí es mantener separados a los habitantes de Gaza de sus familiares y amigos en la Ribera Occidental. Y también de otros palestinos en todo el mundo. Señala que denegar a los habitantes de Gaza el derecho a reunirse con sus familias y amigos es una de las peores formas de tortura y castigo colectivo de civiles⁶. Evidentemente, estas oraciones no tienen un carácter declarativo respecto de los derechos jurídicos existentes, pero señalan a la atención una deficiencia en la protección, con arreglo al derecho humanitario internacional, de una población civil sujeta a ocupación prolongada. En la situación palestina, en que los derechos de entrada y salida son supervisados estrictamente, estas restricciones imponen cargas particularmente angustiosas. Una dimensión adicional de la ocupación prolongada es la incapacidad de los refugiados palestinos que viven en países extranjeros de mantener contacto con sus familias en el curso de más de cuatro décadas. Al parecer, esta deficiencia trágica en la protección de los civiles vinculada a una ocupación prolongada no se ha abordado en el marco del derecho internacional humanitario vigente.

⁴ Véase *Amnistía Internacional: Israel/Gaza: Operación "Plomo Fundido": 22 días de muerte y destrucción*, 2 de julio de 2009. Se puede consultar en el sitio: www.es.amnesty.org/uploads/media/datos_y_cifras_020709.pdf

⁵ *Ibid.*, véanse también los artículos 51, 52 y 57 del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra.

⁶ Véase la carta a Miguel d' Escoto Brockmann, Presidente de la Asamblea General, de fecha 17 de julio de 2009.

II. Gaza después del acuerdo de cesación del fuego

14. La crisis permanente que enfrenta la población civil de la Franja de Gaza, con las circunstancias insostenibles y desesperadas derivadas de diversos aspectos ilícitos de la ocupación israelí, constituye un reto para el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional. Si se hace caso omiso de este reto, el mensaje que se transmitirá es que no importa que se contravengan el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos y que un Estado que cuenta con un firme apoyo geopolítico disfruta de una impunidad prácticamente ilimitada.

A. El bloqueo

15. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) publicó el 1º de julio de 2009 un informe esencial titulado “Gaza: un millón y medio de personas presas de la desesperación”. Tomando nota de la masiva devastación humana y material provocada por los 22 días de la Operación Plomo Fundido, el informe reza: “Seis meses después [de la cesación del fuego de la Operación Plomo Fundido], las restricciones para la importación impiden a la población de Gaza reanudar una vida normal. Las cantidades de bienes que ahora entran en Gaza son muy inferiores a lo necesario para satisfacer las necesidades de la población. En mayo de 2009, entraron en Gaza sólo 2.662 cargas de camión, lo cual supone una disminución de casi el 80%, respecto de las 11.392 cargas de camión cuya entrada se autorizó durante el mes de abril de 2007, antes de que Hamas tomara el poder en el territorio”⁷. Amnistía Internacional calcula que se trata de 1/20 del promedio diario de suministros que entraban en Gaza antes del bloqueo, aunque en algunos cálculos la disparidad se sitúa en una quinta parte del nivel que existía antes del bloqueo.

16. En el informe del CICR se añade que los barrios de Gaza destruidos durante la operación militar “continuarán pareciendo el epicentro de un gran terremoto”, a menos que se permita la entrada de “considerables cantidades”⁷ de material de construcción para tareas de reconstrucción y de reparación de daños en la infraestructura. Se afirma también que 340.000 palestinos fueron desplazados por la Operación Plomo Fundido y que, debido al bloqueo, muchos de ellos siguen sin hogar. En una carta abierta dirigida a Carl Bildt⁸ por el Consejo palestino de organizaciones de derechos humanos se señala que con frecuencia se niega a los pacientes, algunos de los cuales resultaron heridos en la Operación Plomo Fundido, el permiso para salir de la Franja de Gaza con el fin de recibir tratamiento médico crítico en el extranjero, lo que, en última instancia, se ha traducido en varias muertes.

17. Según el informe del CICR, “la única manera de resolver esta crisis es que se levanten las restricciones de importación de repuestos, de cañerías de agua y de material de construcción, como cemento y acero [y cristal], a fin de poder reconstruir las viviendas y mantener y mejorar la infraestructura vital para la

⁷ Véase Comité Internacional de la Cruz Roja, “Gaza: un millón y medio de personas presas de la desesperación”, julio de 2009.

⁸ Véase la carta de fecha 23 de julio de 2009 dirigida a Carl Bildt, Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia, por el Consejo palestino de organizaciones de derechos humanos. Se puede consultar en inglés en www.alhaq.org

población”⁷. Tal y como están las cosas, el mantenimiento del bloqueo obstaculiza la reconstrucción, mantiene los sistemas vitales de abastecimiento de agua y de alcantarillado en condiciones de inseguridad y amplía la crisis de salud descrita en un informe anterior del Relator Especial (A/63/326). Los casi 4.500 millones de dólares prometidos en Egipto en marzo de 2009, en la conferencia de donantes para la reconstrucción de Gaza, apenas han tenido repercusiones en las condiciones de vida de Gaza y su población. Israel adopta la postura de que sólo se permitirá la entrada en Gaza de suministros “humanitarios”, lo cual se interpreta estrictamente como productos de sustento, por lo que se rechazan alimentos como pasta de tomate, galletas y atún en lata, y se impone una prohibición general respecto a los materiales de construcción.

18. El bloqueo de los últimos meses también ha agudizado aún más el empobrecimiento en Gaza, algo que los especialistas han considerado prácticamente irreversible si no se hace un gran esfuerzo. Como se indica en el informe del CICR, “la crisis ha llegado a ser tan grave y arraigada que incluso si se abriesen mañana todos los puntos de cruce, llevaría años hasta que la economía se recupere”⁷. Según las cifras más recientes, la tasa de desempleo es del 44%, la dependencia de la ayuda alimentaria para subsistir es de un 80%, la disminución de la producción industrial es del 96% y la pobreza supera el 70%. En las deliberaciones sobre el bloqueo, se ha hecho especial hincapié en las restricciones a la importación, pero la prohibición de las exportaciones también ha tenido innegables consecuencias paralizantes para la economía y el bienestar de la población de Gaza, lo que ha provocado el colapso total de las exportaciones industriales y agrícolas que habían proporcionado cierta seguridad material a sectores importantes de la población y un atisbo de esperanza para el desarrollo futuro de la Franja de Gaza. No sería adecuado volver al status quo anterior a la Operación Plomo Fundido. Lo único aceptable sería la terminación definitiva del bloqueo que permita alcanzar los niveles de importaciones y exportaciones de mayo de 2007.

19. Una consecuencia perversa del bloqueo permanente es que fomenta la dependencia de la población de Gaza de túneles hacia Egipto para obtener suministros esenciales, lo que promueve el mercado negro y supone un grave riesgo para la seguridad de las personas. Se ha informado de que en 2009 han muerto 39 personas en accidentes en los túneles, ya sea por colapsos de los túneles o por asfixia debido a fugas de combustible. Se ha señalado que “el férreo sitio impuesto por las fuerzas de ocupación israelíes en la Franja de Gaza ha fomentado la construcción de túneles en Gaza, que ha prosperado debido a la enorme carencia de productos básicos”⁹. Si se abrieran los puntos de cruce, es probable que los túneles desaparecerían o que su utilización se vería limitada al contrabando de armas y de otros productos ilegales. Según los especialistas en armas, los cohetes Qassam, utilizados principalmente por Hamas en los ataques contra Israel, se fabrican en Gaza, por lo que no hay motivos reales de seguridad para mantener los cruces cerrados. Por consiguiente, sería más factible que Israel vigilara los movimientos en los túneles, de continuar, por si se tratara de contrabando de armas.

20. En la situación general en Gaza, se han observado los efectos perjudiciales de los estrictos controles de la circulación en las relaciones familiares y sociales, que el CICR resume de manera gráfica en la frase aplicable a toda la población de la

⁹ Véase *Al Mezan Center for Human Rights*, comunicado de prensa núm. 67/2009, de 28 de julio de 2009.

Franja, es decir, “presa de la desesperación”. Otro aspecto de esta compleja situación es el hecho de que cientos de jóvenes se ven privados de recibir educación en el extranjero¹⁰, como, por ejemplo, algunos incidentes crueles y descorazonadores protagonizados por palestinos que habían recibido becas de universidades importantes y a los que Israel, en calidad de Potencia ocupante, no había otorgado los permisos de salida¹¹.

21. Cabe señalar una vez más, y repetir con frecuencia, que el bloqueo como tal es ilegal, por flagrante y vengativo, habida cuenta de la clara obligación establecida en el artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra en cuanto a la prohibición de los castigos colectivos, sin excepciones. Como tal, constituye un crimen de guerra de gran magnitud. La denegación de acceso a materiales de reconstrucción parece ser una contravención con agravantes del artículo 33, especialmente grave debido a la vulnerabilidad física y psicológica de la población después de la Operación Plomo Fundido.

22. El Comité Popular contra el Bloqueo volvió a intentar enviar un buque, el *Spirit of Humanity*, con suministros de asistencia humanitaria para Gaza como expresión simbólica de que los activistas en pro de la paz no están dispuestos a respetar el bloqueo ilegal. Con anterioridad, seis embarcaciones lograron llegar a Gaza, si bien un barco anterior, el *Dignity*, fue atacado por un buque naval israelí en diciembre de 2008 y no pudo llegar a Gaza. El propósito declarado de esta misión era entregar los suministros necesarios en Gaza, pero también sacar a la luz el fracaso de las Naciones Unidas y de la comunidad intergubernamental de Estados en cuanto a aplicar el derecho internacional humanitario tal y como se estipula en los artículos 1 y 147 del Cuarto Convenio de Ginebra, así como en el párrafo 1 del artículo 86 del Protocolo I.

23. Al igual que antes, el buque fue detenido y abordado en aguas internacionales, lo que constituye una operación ilícita; los pasajeros, entre ellos Cynthia McKinney, ex congresista estadounidense y candidata a la Presidencia por el Partido Verde, fueron detenidos durante diversos períodos de tiempo de hasta varios días. Aunque el incidente tuvo lugar en aguas internacionales, 20 pasajeros fueron, en principio, acusados de entrada ilegal en aguas israelíes y finalmente fueron liberados. El Comité Popular contra el Bloqueo reafirma decididamente la impresión de que, en estas circunstancias, la sociedad civil se toma el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional mucho más en serio que los gobiernos.

B. Crímenes de guerra y rendición de cuentas

24. En varios estudios importantes, auspiciados por entidades respetables, se confirman las sospechas iniciales basadas en presentaciones periodísticas y en testimonios directos acerca de crímenes de guerra vinculados a la Operación Plomo Fundido. Entre otros, cabe mencionar: a) un estudio detallado elaborado por un equipo de especialistas en derecho internacional humanitario dirigido por John

¹⁰ Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *The Humanitarian Monitor*, junio y julio de 2009.

¹¹ Para confirmar esta función desde el punto de vista del derecho internacional, véase el informe de Amnistía Internacional (nota 3 *supra*) donde se rechaza la afirmación de Israel de que el plan de “repliegue” de 2005 puso fin a sus responsabilidades jurídicas como Potencia ocupante en Gaza.

Dugard, ex Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967, que fue encargado por la Liga de los Estados Árabes y lleva por título “Informe del Comité Independiente de Investigación sobre Gaza: Sin lugar seguro”, presentado a la Liga el 30 de abril de 2009; b) el informe principal de Amnistía Internacional sobre crímenes de guerra, publicado en julio de 2009 con el título Israel/Gaza: Operación: “Plomo Fundido”: 22 días de muerte y destrucción; varios informes de Human Rights Watch¹², y c) el informe del CICR titulado “Gaza: un millón y medio de personas presas de la desesperación”, que confirma en buena medida la magnitud de la devastación y las consecuencias graves del rechazo de Israel a levantar el bloqueo. La Junta de Investigación de las Naciones Unidas también ha elaborado un informe importante en relación con los daños a las instalaciones y el personal de las Naciones Unidas como resultado de la Operación Plomo Fundido. En el resumen del informe completo se presentaron una serie de conclusiones relativas a la responsabilidad y las obligaciones de Israel; lamentablemente, por orden del Secretario General, no se ha publicado el informe completo, pero en él se llega a la conclusión principal de que Israel, sin justificación suficiente de índole militar y de forma deliberada, causó graves daños a varios edificios de las Naciones Unidas y provocó importantes bajas entre los que se refugiaban en edificios y escuelas de las Naciones Unidas.

25. El grado de fiabilidad de los informes de Dugard, Amnistía Internacional y Human Rights Watch es alto porque sus trabajos convergen en dos aspectos importantes: en primer lugar, adoptan una postura equilibrada en cuanto a las acusaciones de crímenes de guerra en relación con las tácticas utilizadas por Hamas, en concreto el lanzamiento de cohetes contra el sur de Israel y las acusaciones relativas al uso de escudos humanos por los combatientes de Hamas, y examinan detalladamente las denuncias relativas a las tácticas empleadas por Israel durante la Operación Plomo fundido; y en segundo lugar, demuestran un acuerdo esencial en cuanto a las evaluaciones de hecho y de derecho, lo cual lleva a la acusación general de que las tácticas de combate de Israel contravienen el derecho internacional humanitario y, por lo tanto, justifican la aplicación del derecho penal internacional. Estas conclusiones se vieron reforzadas gracias al extraordinario testimonio de 30 soldados de las Fuerzas de Defensa de Israel que participaron en la Operación Plomo Fundido y que apenas merecieron desmentidos superficiales por parte del Gobierno de Israel¹³. Además, en los informes se llegó a la conclusión adicional de que las tácticas de Hamas, también constituyeron, aunque de forma mucho más limitada, violaciones del derecho de la guerra.

26. Como se indica más arriba, pese al consenso abrumador respecto del material disponible relativo a las acusaciones de crímenes de guerra dirigidas contra Israel y Hamas (que ejerce las funciones de gobierno de facto en Gaza), se aguarda con gran expectación el informe de la misión de determinación de hechos encabezada por el Magistrado Richard Goldstone. Seguramente, en él se examinarán las mismas cuestiones, pero también se incluirá la evaluación de los testimonios recogidos en una serie de audiencias en las que participaron, entre otras partes interesadas,

¹² “Rain of Fire: Israel’s Unlawful Use of White Phosphorus in Gaza”, 25 de marzo de 2009; “Precisely Wrong: Gaza Civilians Killed by Israeli Drone-Launched Missiles”, 30 de junio de 2009; “Rockets from Gaza: Harm to Civilians from Palestinian Armed Groups”, 6 de agosto de 2009; *White Flag Deaths, Killings of Palestinian Civilians during Operation Cast Lead*, 13 de agosto de 2009 (véase <http://www.hrw.org/en/publications/reports>).

¹³ “Breaking the Silence” - Operation Cast Lead, 2009. Véase párr. 29 *infra* y nota 14.

víctimas. Por otro lado, también se negó la entrada a Gaza a través de Israel a los miembros de esta investigación, encargada por el Consejo de Derechos Humanos, quienes se vieron obligados a depender de la cooperación del Gobierno de Egipto para tener acceso a Gaza, al no recibir de Israel la cooperación solicitada. El informe debe estar listo en septiembre de 2009.

27. Ya sea en respuesta ante el comprometedor testimonio de los soldados israelíes o previendo el informe del Magistrado Goldstone, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel anunció, el 30 de julio de 2009, que investigaría 100 denuncias acerca de la Operación Plomo Fundido, entre otras, las acusaciones relativas al uso de granadas de artillería que contienen fósforo. Este reconocimiento por parte del Gobierno de Israel es motivo de satisfacción, pues es mejor que Israel reconozca e investigue las acusaciones relativas a crímenes de guerra en lugar de desecharlas de inmediato. Aunque sigue habiendo esperanzas de que se lleve a cabo una investigación objetiva, el anuncio oficial formulado por Israel acerca de la investigación iba acompañado de una reafirmación detallada y una explicación general del motivo por el cual la Operación Plomo Fundido había sido una respuesta necesaria y proporcionada a los ataques con cohetes y los atentados suicidas con bombas realizados a lo largo de ocho años, que se había producido respetando escrupulosamente el derecho internacional humanitario¹⁴.

28. Todo lo anterior apunta a que una vez que se hayan establecido los hechos y se hayan recibido recomendaciones, el centro de la atención pasará a ocuparlo la cuestión más compleja del diseño de un mecanismo adecuado para determinar la responsabilidad por los crímenes de guerra. Por motivos políticos, es poco probable que dicho mecanismo se cree bajo los auspicios de las Naciones Unidas, aunque definitivamente tiene la capacidad jurídica para ello, como se evidenció con la creación de los tribunales penales especiales para la ex Yugoslavia y para Rwanda en el decenio de 1990. En virtud del Artículo 22 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General también posee la autoridad constitucional de establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones y, aunque nunca ha creado un tribunal penal, no faltan razones para suponer que cuenta con la autoridad para hacerlo. Además, por motivos jurisdiccionales y políticos, es casi seguro que la Corte Penal Internacional no esté disponible, ya que Israel no forma parte de ella y, sin lugar a dudas, rechazaría todo tipo de cooperación. Palestina no mostró interés en ser parte de la Corte hasta después de la Operación Plomo Fundido y no se considera, en general, que en la actualidad cuente con las credenciales jurídicas para cumplir los requisitos y ser aceptada como “Estado”. Probablemente, la única forma disponible de rendición de cuentas provenga de las iniciativas de la sociedad civil relativas a la imposición de boicots deportivos y culturales y desinversiones en el campo del comercio y las inversiones. Una vez más, se prevé que gobiernos y las Naciones Unidas no lleven a término la fase de aplicación con respecto a las obligaciones jurídicas internacionales.

¹⁴ Véase Reuters, “Israel says investigating 100 Gaza war complaints”, 30 de julio de 2009; para consultar el texto íntegro del informe de Israel véase, *The Operation in Gaza: Factual and Legal Aspects*, Ministerio de Relaciones Exteriores, 29 de julio de 2009.

C. Rompiendo el silencio

29. *Breaking the Silence: Operation Cast Lead*¹⁵ es una publicación en que se reúnen las respuestas de combatientes que participaron en la operación militar. Ha recibido una atención considerable por parte de los medios de difusión ya que confirma, desde dentro, varias acusaciones preocupantes acerca de las Fuerzas de Defensa de Israel: las Fuerzas recurrieron de manera sistemática a normas para entablar combate de carácter inaceptablemente laxo, lo cual supuso que las directrices del derecho internacional humanitario relativas a los límites del uso de la fuerza militar en relación con los civiles y los objetivos civiles pasaron a ser prácticamente inoperantes y no formaron parte de las instrucciones impartidas antes o durante los combates; la destrucción generalizada de objetivos que no pudo justificarse desde un punto de vista militar o de seguridad; la utilización de fósforo en zonas muy pobladas; la injerencia en el desplazamiento de la población civil hacia lugares relativamente seguros en Gaza al fragmentar la Franja, con lo cual muchas personas quedaron atrapadas en los peores sectores de combate; la presión de tipo racista ejercida sobre los soldados por parte de lo que se describió como “rabinato militar”, la deshumanización de árabes y palestinos, y el tratamiento del conflicto como una guerra santa contra un enemigo diabólico.

30. Cabe señalar que los testimonios de los soldados de las Fuerzas de Defensa de Israel cobraron una mayor credibilidad al no ser de cariz antiisraelí o antisionista, y muchos de ellos aceptaron la lógica general de que la Operación Plomo Fundido era una reacción defensiva necesaria ante los cohetes de Hamas. Además, se hicieron salvedades en cuanto a la condena de la indiferencia mostrada por las Fuerzas ante los civiles. Se admitió que se habían emitido advertencias de las Fuerzas; que, en ocasiones, se habían lanzado disparos de advertencia para identificar a sospechosos o evitar que la gente se acercara a los lugares en que estaban desplegados los soldados; y que algunos comandantes de las Fuerzas habían hecho esfuerzos esporádicos para evitar daños civiles en la medida de lo posible. En general, de los testimonios se desprende la impresión de que muchas de las tácticas utilizadas no estaban destinadas a matar o herir a civiles palestinos, sino a proteger a los soldados israelíes contra lesiones, muertes o capturas. Sin embargo, una gran parte de esas medidas aumentó los riesgos de daños inflingidos a palestinos inocentes. Una opinión extendida en los testimonios fue la siguiente orden que dio un comandante a los soldados de las Fuerzas: “Ni uno solo de mis soldados se inmutará por nada y no estoy dispuesto a que ninguno de mis soldados se exponga al peligro por dudar. En caso de duda, disparen”¹⁵. O de forma más general: “Estaba claro, y así se repetía cada vez que alguien se dirigía a nosotros, que en el ejército no había lugar para consideraciones humanitarias. El objetivo era llevar a cabo la operación con el menor número posible de bajas en el ejército, sin preguntar cuál sería el precio que tendría que pagar el otro lado”¹⁵.

31. Los testimonios fueron anónimos, y hasta el momento ha sido imposible contactar a ninguno de los soldados para solicitar aclaraciones al respecto. Al mismo tiempo, no hay indicios de que los testimonios carezcan de autenticidad. La mayoría de los comentarios acerca de *Breaking the Silence* hacían hincapié en el no respeto de los Convenios de Ginebra y de los límites relativos a los combates que se

¹⁵ *Breaking the Silence* (Rompiendo el Silencio) es una organización de soldados veteranos israelíes que reúne testimonios de soldados que sirvieron en los territorios palestinos ocupados durante la segunda intifada. *Breaking the Silence: Operation Cast Lead* se puede consultar en <http://www.breakingthesilence.org.il>.

estipulan en el derecho de la guerra. Algunos observadores también valoraron el informe como más fidedigno que la respuesta oficial de las Fuerzas e Israel a las acusaciones de crímenes de guerra, que han consistido en denegaciones de carácter general acompañadas de cierto reconocimiento de que posiblemente algunos soldados se hayan desviado de las normas de conducta profesionales de los militares debido al estrés en el campo de batalla. Según la principal respuesta israelí, las FDI asumieron riesgos excepcionales para ofrecer protección moral y jurídica a la población civil de Gaza durante la Operación Plomo Fundido y actuaron de forma profesional y adecuada en condiciones de combate difíciles.

32. Más importante aún que esta imagen alternativa del comportamiento de las Fuerzas en relación con la Operación Plomo Fundido y el derecho internacional humanitario fue la cuestión de si el uso de tecnología militar moderna en la densamente habitada Franja de Gaza podría haber satisfecho los requisitos del derecho internacional humanitario en algún momento. Uno de los soldados expresó así sus inquietudes: “En la guerra urbana, cualquiera puede ser el enemigo. No hay inocentes. No era más que una guerra urbana desde todos los puntos de vista”¹⁵. O “en una zona así, no hay responsabilidad, todo vale (...) hijos de la luz contra hijos de las tinieblas” y “se asume que todos son terroristas, por lo que es legítimo hacer lo que queremos”¹⁵. En ese contexto, era habitual considerar que cualquier persona con un teléfono celular en Gaza, vista desde lejos, era un terrorista. Lo que se deduce es que la situación de los combates sobre el terreno en la Operación Plomo Fundido hacía que no se pudiera distinguir entre los crímenes de guerra y la lógica de la operación militar.

33. Es cierto que los militantes de Hamas llegaron a disfrazarse de civiles, que cualquiera podía ser una amenaza y que es normal que en una empresa militar se desee reducir al mínimo las bajas propias. Los testimonios de los soldados indican que todo esto provoca un daño considerablemente desproporcionado debido a las bajas entre los civiles inocentes y la devastación del medio urbano. En otras palabras, la cuestión no es tanto la desviación de las directrices del derecho internacional humanitario en las operaciones militares, sino las dudas acerca de la desvinculación inherente entre el derecho internacional humanitario y la guerra urbana a esta escala, en especial en condiciones en que se niega a la población civil la opción de irse o de refugiarse. Sin embargo, es indudable que hubo desviaciones claras, como en la utilización de granadas y bombas de fósforo blanco y granadas antitanques en zonas en que la densidad de la población civil era elevada. Esas acciones equivalen a ataques indiscriminados y parecerían violaciones flagrantes del párrafo 2 del artículo 35 del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, que reza: “Queda prohibido el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios”¹⁶.

34. En último extremo, queda la carga de la persuasión sobre los que recurren a ese tipo de utilización del poderío militar. Según Israel, una operación de ese tipo era necesaria para eliminar una importante amenaza a la seguridad. En este caso, sorprende la ausencia relativa de esfuerzos por parte de los comandantes israelíes para eliminar la amenaza de futuros ataques con cohetes. Como ya se ha señalado en un informe anterior, y más arriba, la diplomacia ofreció a Israel un camino

¹⁶ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol.1125, núm. 17512.

prometedor para abordar el importante interés por la seguridad vinculado a la disminución o incluso eliminación de los cohetes lanzados contra Israel meridional desde Gaza. En el mejor de los casos, los comandantes dijeron a los soldados que la Operación Plomo Fundido era una especie de respuesta ante los cohetes o, más concretamente, que “vamos a crear las condiciones necesarias para las negociaciones que nos devolverán a Gilad Shalit”¹⁵.

35. A juicio del Relator Especial, la Operación Plomo Fundido revela que en la guerra urbana, sobre el terreno, desde el aire o desde el mar, no pueden mantenerse las normas jurídicas de las limitaciones vinculadas al derecho internacional humanitario, más concretamente a los requisitos especiales que figuran en el Cuarto Convenio de Ginebra y el Protocolo I relativo a la protección de los civiles, especialmente en casos de ocupación prolongada. En ese sentido, la afirmación de Israel de que se observaron las limitaciones del derecho internacional es poco convincente, como lo demuestran las pruebas de las prácticas de combate y de las normas de facto para entablar combate; tampoco son convincentes las afirmaciones de que los soldados israelíes sobre el terreno deberían ser el objeto principal de investigación y de posible rendición de cuentas. Al contrario, el centro de atención deberían ocuparlo los altos mandos militares y los dirigentes políticos que concibieron la operación, así como, sobre todo, los límites que se deberían imponer al uso del poderío militar.

36. Uno de los lineamientos jurídicos más famoso sobre la guerra figura en el artículo 22 del anexo de la Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1899 (Convención II de La Haya): “Los beligerantes no tienen un derecho ilimitado en cuanto a la elección de los medios de perjudicar al enemigo”. En el párrafo 1 del artículo 35 del Protocolo I se expresa la misma opinión general: “En todo conflicto armado, el derecho de las Partes en conflicto a elegir los métodos o medios de hacer la guerra no es ilimitado”¹⁶. Parece que la guerra urbana librada en Gaza durante la Operación Plomo Fundido supera esos límites; por difusa que pareciera su redacción en 1899, tal vez haya llegado el momento en 2009 de darles una aplicación concreta a las circunstancias de la guerra urbana moderna. En otras palabras, reviste gran importancia centrarse en la guerra en sí y no limitar las investigaciones a las presuntas prácticas y tácticas de naturaleza ilícita.

III. Los asentamientos en el territorio palestino ocupado y sus consecuencias para el ejercicio de los derechos humanos

37. A raíz del llamamiento del Presidente Obama, ampliamente difundido, en favor de la “congelación” de la expansión de los asentamientos como paso esencial para reactivar las negociaciones encaminadas a lograr una solución del conflicto subyacente, los asentamientos israelíes en la Palestina ocupada han acaparado recientemente la atención. El Presidente Obama ha pedido asimismo a los gobiernos árabes que recompensaran a Israel en caso de que accediera a la congelación, por cuanto se trataría de un paso político constructivo que merecía ser alentado con medidas de reciprocidad. Hasta la fecha, el líder israelí, Primer Ministro Benjamin Netanyahu, sólo ha accedido a desautorizar el establecimiento de nuevos asentamientos o la expansión del territorio bajo control de los asentamientos existentes. Sin embargo, ha insistido en que debe permitirse el “crecimiento natural”

de los asentamientos de la Ribera Occidental y en que los asentamientos ubicados en Jerusalén Oriental no formarán parte de ninguna congelación parcial. Cabe observar que toda esta controversia ha tenido lugar sin que se hiciese referencia alguna a los derechos que amparan a los palestinos en virtud del derecho internacional humanitario, como si éste no viniese al caso y la cuestión de los asentamientos fuera un problema meramente político entre las partes.

38. Por ello, es importante recordar la afirmación recogida en varios informes anteriores del Relator Especial de que los asentamientos en sí son ilegales conforme al párrafo 6 del artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra, que establece claramente que “la Potencia ocupante no podrá efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado”¹⁷. Esta interpretación jurídica, ampliamente compartida, fue confirmada por la Corte Internacional de Justicia, que tiene autoridad en la materia, en su opinión consultiva del 9 de julio de 2004 sobre la construcción de un muro de seguridad: “los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, son ilegales y constituyen un obstáculo para la paz y para el desarrollo económico y social ... [y] se han establecido en contravención del derecho internacional”¹⁸. Hasta el momento, se ha informado de la existencia de 121 asentamientos en la Ribera Occidental, 12 situados en territorios anexionados después de 1967 por la ciudad de Jerusalén y cerca de 100 “asentamientos de avanzada”, que consisten en presencias físicas establecidas por el movimiento de colonos sin la autorización del Gobierno israelí.

39. Desde un punto de vista jurídico, reconociendo la pertinencia de los derechos palestinos con arreglo al derecho, cualquier entendimiento bilateral entre los Estados Unidos e Israel, como el intercambio de cartas oficiales que tuvo lugar entre Bush y Sharon el 14 de abril de 2004, en las que se aseguró a Israel que los grandes bloques de asentamientos se incorporarían en las futuras fronteras del Estado de Israel, carecen de cualquier valor jurídico. La parte más importante de la carta del Presidente Bush es la siguiente “Habida cuenta de la nueva realidad sobre el terreno, incluida la existencia de importantes centros de población israelí, resulta irrealista esperar que el resultado de las negociaciones sobre el estatuto permanente sea un retorno pleno y completo a la línea de armisticio de 1949 ...” Lo mismo cabe decir, incluso en mayor medida, del efecto de los supuestos entendimientos oficiosos establecidos entre los Estados Unidos e Israel sobre el crecimiento natural de los asentamientos, pese a los compromisos de congelación asumidos oficialmente en la Declaración de Annapolis de diciembre de 2007. Según grupos de supervisión, en realidad “las licitaciones para la construcción de nuevos asentamientos han aumentado un 550% desde 2007. La construcción de asentamientos se ha incrementado un 30% desde el inicio de la nueva ronda de conversaciones de paz. La construcción de asentamientos en torno a Jerusalén se ha multiplicado por 38”¹⁸.

40. Es un principio elemental del derecho y la justicia que ningún entendimiento entre dos partes puede alterar los derechos jurídicos de una tercera parte. A lo sumo, ese entendimiento, aunque se halle recogido en un contrato, sólo incide en las expectativas políticas entre las dos partes, en este caso Israel y los Estados Unidos. Es cierto también que, dentro de Israel, el llamamiento de los Estados Unidos en

¹⁷ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol.75, núm. 923.

¹⁸ *Palestine Monitor*, “Israeli Settlements”, actualizado el 17 de diciembre de 2008. Se puede consultar en <http://www.palestinemonitor.org/spip/spip.php?article 7>]

favor de una congelación de los asentamientos ha suscitado apasionadas formas de oposición, como los renovados esfuerzos del movimiento de colonos por establecer en la Ribera Occidental “asentamientos de avanzada”, que son ilegales incluso conforme a la ley israelí¹⁹. El rabino Ovadia Yosef, líder espiritual del Partido ultraortodoxo Shas de Israel, uno de los asociados en la coalición gobernante, ha rechazado encolerizado la idea de congelar los asentamientos: “La insidia estadounidense nos dice dónde construir y dónde no hacerlo, como si fuéramos esclavos a su servicio”.

41. En realidad, durante todo el período de la ocupación, Israel ha aumentado la población y la extensión territorial de los asentamientos: “En los dos decenios transcurridos entre 1972 y 1993, Israel ha incrementado de 800 a 110.600 el número de colonos instalados en la Ribera Occidental, excluyendo a Jerusalén. En los 10 años siguientes, coincidiendo aproximadamente con el proceso de paz de Oslo, esa cifra aumentó a un ritmo dos veces superior, situándose por encima de 234.000 en 2004. En Jerusalén Oriental, la población de colonos pasó de 124.400 en 1992 a casi 176.000 en 2002.”²⁰. Según las estimaciones más recientes, la población de colonos en la Ribera Occidental se sitúa en torno a 300.000, habitantes a los que hay que añadir los 200.000 asentados en Jerusalén Oriental.

42. El continuo crecimiento de los asentamientos, al margen de que su congelación esté ligada a la reanudación de las negociaciones de “paz”, vulnera de forma persistente los derechos de los palestinos a la libre determinación, y constituye un incumplimiento general por parte de la Potencia ocupante de la obligación básica dimanante del Cuarto Convenio de Ginebra de proteger la propiedad y las perspectivas sociales de las poblaciones ocupadas. Así pues, en un período en que se suponía que la hoja de ruta frenaría el crecimiento de los asentamientos, el comportamiento de hecho de los israelíes apuntaba en sentido opuesto.

43. Como se resume en la carta de las organizaciones de derechos humanos palestinas al Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia, Carl Bildt: “*El crecimiento de la población de colonos israelíes en la Ribera Occidental ocupada, incluida Jerusalén Oriental, es del 4,7% frente a un crecimiento anual de la población judía en el Estado de Israel del 1,7%. Así pues, la cortina de humo del ‘crecimiento natural’ se utiliza para enmascarar la emigración continua de colonos judíos israelíes a la Ribera Occidental, así como la creación de asentamientos esencialmente nuevos junto a los ya existentes*”⁸. Según algunos observadores, estas cifras exageran la amenaza que plantea este crecimiento de los asentamientos, insistiendo en que en su mayor parte se produce en los asentamientos *haredin* no sionistas, como Modi’in y Beitar Illit, que en la actualidad cuentan 45.000 residentes que parecen dispuestos a marcharse si, como parte de una solución al conflicto, se les ofrece otra vivienda en el territorio que ocupaba Israel antes de 1967.

44. Otros analistas ponen en entredicho esta flexibilidad, y la rama militante del movimiento colono se opone rotundamente a cualquier retirada de los actuales contornos del fenómeno de asentamiento, y abierta y deliberadamente, considera que la expansión de los asentamientos es la mejor garantía de que los palestinos

¹⁹ Véase Ethan Bronner, “West Bank Settlers Send Defiant Message to Obama” (*The New York Times*, 30 de julio de 2009).

²⁰ Véase Ali Abunimah, *One Country: A Bold Proposal to End the Israeli-Palestinian Impasse*, 2006, (Metropolitan Books, noviembre de 2006).

nunca crearán un Estado soberano propio, o cuando menos un Estado soberano e independiente viable.

45. La demolición de viviendas sin objetivos de seguridad ha sido un importante método utilizado por Israel para ampliar su control sobre la Ribera Occidental que vulnera los derechos palestinos. En 2008 se derribaron hasta 277 viviendas en el territorio palestino ocupado, siendo Jerusalén Oriental la zona más afectada. Entre enero y julio de 2009, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) registró la destrucción de 221 viviendas de propiedad de palestinos, lo que obligó a desplazarse a más de 500 personas²¹. Estas demoliciones, además de ser extraordinariamente inhumanas, menoscaban las perspectivas palestinas de libre determinación. Otra estrategia complementaria utilizada en Jerusalén es la denegación de permisos de construcción, incluso a residentes palestinos de larga data, en un constante intento por cambiar la demografía de la ciudad en favor de Israel.

46. Los asentamientos también plantean un problema adicional en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos y el cumplimiento del Cuarto Convenio de Ginebra. Como consecuencia de la ubicación del muro de seguridad construido ilegalmente por Israel, unos 385.000 colonos han quedado entre el muro y la Línea Verde, y unos 93.000 palestinos se encuentran atrapados en la parte israelí del muro, en ocasiones sin acceso a sus tierras agrícolas y partes de sus pueblos y a la Ribera Occidental en general.

47. Varias cuestiones interconexas están relacionadas con el mandato: a) los asentamientos, y cualquier otra expansión ulterior, son un obstáculo ilegal importante para la realización del derecho de los palestinos a la libre determinación; b) si Israel aceptase la congelación de la expansión de los asentamientos ilegales no parece razonable que los gobiernos árabes debieran hacer ningún tipo de gesto recíproco, es decir, ¿se debería recompensar a Israel por hacer lo que, por ley, está obligada a hacer?; c) los acuerdos entre Israel y los Estados Unidos no tienen validez jurídica en lo que respecta a los asentamientos, por cuanto sólo los Gobiernos de Israel y la Autoridad Palestina están facultados para decidir sobre su estatuto en el contexto de las negociaciones de paz; d) Israel, como Potencia ocupante, tiene la obligación jurídica fundamental de dismantelar los asentamientos existentes, incluidos los ubicados en Jerusalén Oriental, y de no entorpecer el crecimiento y el desarrollo palestino. A esta misma conclusión llegó la respetada organización israelí de derechos humanos B'Tselem, que recomendó un dismantelamiento “humano” que respetase los derechos humanos de los colonos, incluida la indemnización por eventuales pérdidas²².

IV. El Muro y sus consecuencias jurídicas

48. El 9 de julio de 2009 se cumplió el quinto aniversario de la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre el muro de seguridad, aún en construcción principalmente en el territorio de la Ribera Occidental ocupada, ya que, según el diseño, el 86% de esta edificación se situará en el territorio de la

²¹ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “*The Humanitarian Monitor*”, julio de 2009. Se puede consultar en www.ochaopt.org.

²² Véase “Land Expropriation and Settlements”. Se puede consultar en <http://www.btselem.org/English/settlements>.

Ribera Occidental. Cuando esté terminado, el muro se extenderá supuestamente a lo largo de 723 kilómetros, el doble de la longitud que tendría si se hubiese construido a lo largo de la Línea Verde, lo que había ahorrado a Israel unos 1.700 millones de dólares de los Estados Unidos. Hasta ahora, siete años después de iniciadas las obras, sólo se ha levantado el 60%, y los últimos informes indican que la construcción se ha suspendido por motivos presupuestarios, pese a las pretendidas necesidades de seguridad. Según el Ministerio de Defensa y la opinión pública israelíes, el muro aumenta la seguridad en el país, como a su juicio, demuestra, la significativa reducción de los atentados terroristas en los últimos años. Los sectores críticos, entre los que se incluyen los dirigentes de la Autoridad Palestina, piden el desmantelamiento del muro, aduciendo que se trata de una apropiación de tierras, sin relación alguna con la seguridad, que ha causado graves perjuicios a los palestinos que viven en las inmediaciones o en el lado occidental del muro, y que su ubicación es ilegal.

La ocupación ilegal por Israel: la crisis de autoridad en el derecho internacional

49. Pese a la diversidad existente entre los 15 magistrados de la Corte Internacional de Justicia, al examinar las principales cuestiones de derecho internacional, la Corte aprobó por votación de 14 contra 1 la conclusión siguiente: “La construcción del muro que está elevando Israel, la Potencia ocupante, en el territorio palestino ocupado, ... [es] contrari[a] al derecho internacional. Israel tiene la obligación de detener de inmediato las obras de construcción ... desmantelar de inmediato la estructura allí situada ... reparar todos los daños ... causados por la construcción del muro”¹. El 20 de julio de 2004, en su décimo período extraordinario de sesiones de emergencia, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió por mayoría abrumadora²³ insistir en que Israel debía cumplir las decisiones de la Corte Internacional de Justicia, y pidió a la Asamblea General y el Consejo de Seguridad que consideraran qué medidas adicionales eran necesarias para poner fin a la situación ilegal resultante de la construcción del muro. En su resolución ES-10/15, la Asamblea exhortó además a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que cumplieran las obligaciones en derecho señaladas en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, principal órgano judicial de las Naciones Unidas. Se señaló en particular a la atención de los Estados su obligación de no prestar ayuda o asistencia para el mantenimiento de la situación creada por dicha construcción. En muchas resoluciones posteriores aprobadas por mayoría abrumadora, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos han renovado el llamamiento a Israel para que cumpla sus obligaciones jurídicas, enunciadas en la opinión consultiva²⁴.

50. Es sabido que Israel ha rechazado las conclusiones de la Corte Internacional de Justicia, indicando que sólo acatará los fallos de su propio ordenamiento judicial nacional. Así lo ha hecho con una serie de decisiones del Tribunal Supremo israelí

²³ 150 Estados Miembros contra 6 (Australia, Estados Unidos, Islas Marshall, Israel, Micronesia y Palau).

²⁴ Véase el párrafo 6 de la resolución 63/97 de la Asamblea General (aprobada el 5 de diciembre de 2008 por 171 votos contra 6 y 2 abstenciones); véase también el párrafo 8 de la resolución 10/18 del Consejo de Derechos Humanos (aprobada el 26 de marzo de 2009 por 46 votos contra 1 y ninguna abstención).

que ordenan la reubicación del muro a fin de limitar los perjuicios ocasionados a las comunidades palestinas. Si bien es cierto que las “opiniones consultivas” de la Corte Internacional de Justicia no son vinculantes como decisiones directas, constituyen una interpretación autorizada del derecho internacional pertinente. Aunque las conclusiones no sean directamente vinculantes, sí que recogen otra serie de conclusiones definitivas sobre las obligaciones que impone el derecho internacional en esas circunstancias. Cuando las conclusiones alcanzadas son apoyadas de forma tan abrumadora, no existe base para impugnar “el derecho”, ni para considerarlo no concluyente. Si se subraya esto es porque el único magistrado disidente, procedente de los Estados Unidos, indicó en su Declaración que aceptaba en su mayor parte el análisis jurídico hecho por la mayoría, pero que consideraba que no se podían extraer conclusiones definitivas sin una mejor valoración de los argumentos presentados por Israel en el sentido de que la ubicación del muro en el territorio ocupado obedecía a motivos de seguridad.

51. Respecto de los informes confirmados de crímenes de guerra, la no aplicación de las conclusiones jurídicas de la Corte menoscaba en extremo la autoridad del derecho internacional, de la propia Corte y de las Naciones Unidas en general. Se ha transmitido un mensaje poco afortunado: un Estado Miembro de las Naciones Unidas ha desafiado la autoridad de la comunidad internacional, se ha infligido daños a la población civil que supuestamente se encuentra bajo la protección del derecho internacional, y ni los Estados ni los órganos de las Naciones Unidas hacen nada al respecto. Como sucede con otros aspectos del conflicto, el hecho de que no se defiendan los derechos jurídicos de los palestinos y el trato otorgado a la Corte constituyen una crisis de autoridad y reafirman a los palestinos en la idea de que no sirve de nada tener al derecho internacional de su lado.

52. Israel puede desafiar impunemente sus obligaciones jurídicas internacionales. La insistencia en que los palestinos renuncien a cualquier forma de resistencia armada y la vulneración de los derechos jurídicos unido a la inacción por parte de las Naciones Unidas en relación con esa vulneración constituyen el actual dilema del pueblo palestino. ¿Qué pueden hacer los palestinos en estas circunstancias? El columnista israelí Gideon Levy explica que la actitud cínica que exhibe actualmente Israel en relación con las negociaciones de paz es producto de esta situación: Los israelíes no están pagando ningún precio por la injusticia de la ocupación. La vida en Israel es magnífica. En los cafés reina el bullicio, los restaurantes están atestados. La gente se va de vacaciones. ¿Quién tiene ganas de pensar en la paz, las negociaciones, las retiradas, el “precio” que quizá había que pagar? El verano de 2009 es fabuloso. ¿Para qué cambiar nada?²⁵

53. Cabe destacar que la cuestión de la ilegalidad se plantea casi exclusivamente por la construcción del muro en el territorio palestino ocupado. Si se hubiese levantado a lo largo de la Línea Verde o dentro del territorio de Israel anterior a 1967, habría suscitado quizá críticas morales y políticas por la forma tan coercitiva y hostil de separación, pero no se habrían planteado objeciones jurídicas. El Muro de Berlín no fue objeto de contenciosos judiciales, pero se erigió en símbolo de las deficiencias de la Alemania oriental y de la visión soviética del orden mundial. Si la Unión Soviética se hubiera atrevido a construir el muro, aunque sólo fuese unos centímetros, del lado occidental de la línea de demarcación de Berlín,

²⁵ Véase en Jerrold Kessel y Pierre Klochendler, “Mideast: Building Peace on an Incomplete Wall” (Inter Press Service, 27 de julio de 2009).

probablemente habría desencadenado la tercera guerra mundial. Es de destacar que la valla que están construyendo los Estados Unidos a lo largo de la frontera mexicana, aunque suscita polémica, respeta escrupulosamente la soberanía territorial de México. Cuando los Estados o comunidades políticas no están tan desvalidos como lo está Palestina, se suelen respetar las leyes y los derechos territoriales.

54. Las protestas de los palestinos contra el muro siguen produciéndose en varios lugares de la Ribera Occidental, principalmente mediante manifestaciones semanales cerca de las localidades de Bil'in y Nii'iln. Israel ha respondido con balas de goma, gases lacrimógenos y detenciones, que han ocasionado varios muertos y muchos heridos. Parecería que las fuerzas de seguridad israelíes han hecho un uso excesivo de la fuerza en violación de las obligaciones fundamentales que les incumben en virtud del derecho internacional humanitario como Potencia ocupante.

V. Recomendaciones

55. Las siguientes recomendaciones basadas en el informe se destacan por su carácter urgente:

a) La Asamblea General debería solicitar una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la obligación y el deber de los Estados Miembros de las Naciones Unidas de cooperar con la Organización y sus representantes.

b) Se debería alentar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que emplearan los medios nacionales, incluidos los tribunales, para cumplir las obligaciones que les incumben con arreglo a los artículos 146 a 149 del Cuarto Convenio de Ginebra respecto de la aplicación del derecho penal internacional en relación con el territorio palestino ocupado;

c) El respeto por Israel del derecho internacional y de los derechos del pueblo palestino deberían en lo sucesivo formar parte integrante de las futuras negociaciones de paz;

d) Se debería examinar la posibilidad de imponer límites al suministro de armas a las partes en el conflicto israelo-palestino;

e) Se debería confirmar el carácter ilegal de los asentamientos israelíes y tomar medidas que fueran más allá de la congelación y en la dirección del desmantelamiento, respetando debidamente los derechos humanos de todos los afectados;

f) Se debería estudiar la posibilidad de pedir al Comité Internacional de la Cruz Roja o a algún otro organismo competente que examinase los problemas especiales derivados de la ocupación prolongada y formulase recomendaciones al respecto.