

AMNISTÍA INTERNACIONAL

PÚBLICO

Índice AI: MDE 15/085/2003/s

8 de septiembre de 2003

Israel y los Territorios Ocupados: La cuestión de los asentamientos debe abordarse de acuerdo con el derecho internacional

Amnistía Internacional (AI) pide a Israel que ponga fin inmediatamente a la construcción y expansión de asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados y que tome medidas para proceder a la evacuación de la población civil israelí que vive en los asentamientos de Cisjordania y la Franja de Gaza. El establecimiento de asentamientos conculca el derecho internacional humanitario y constituye una violación grave de la prohibición de discriminación. La presencia de los asentamientos ha ocasionado violaciones masivas de los derechos humanos de la población local palestina.

El artículo 49 del IV Convenio de Ginebra¹ establece categóricamente 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”. Por otro lado, el artículo 55 del Reglamento del La Haya² prohíbe al Estado ocupante cambiar el carácter y naturaleza de las propiedades estatales, salvo por necesidades de seguridad y en beneficio de la población local. La construcción por parte de Israel de asentamientos, carreteras e infraestructuras asociadas para la población civil israelí en Cisjordania y Gaza no cumple estos dos criterios excepcionales.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en vigor desde el 1 de julio de 2002, contempla, entre los crímenes de guerra respecto de los que la Corte tiene competencia "el traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa" (artículo 8.2.b.viii) "cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes" (artículo 8.1). Este crimen se define más ampliamente en los Elementos de los Crímenes, instrumento complementario al Estatuto de Roma, adoptado en septiembre de 2002.

Además de conculcar el derecho humanitario internacional *per se*, la aplicación de la política de asentamientos de Israel en los Territorios Ocupados vulnera disposiciones fundamentales en materia de derechos humanos, como la prohibición de discriminación. Éste es un principio fundamental de derechos humanos consagrado en tratados en los que Israel es Estado Parte, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Israel ha ratificado estos tratados y está obligado a respetarlos.

La discriminación en razón de la nacionalidad, la etnia y la religión son la característica dominante de la política de asentamientos de Israel. Los asentamientos israelíes en los Territorios

¹ Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (IV Convenio de Ginebra). Israel ha ratificado los Convenios de Ginebra pero sostiene que el IV Convenio no es aplicable *de jure* en Cisjordania y la Franja de Gaza, al poner en cuestión que esos territorios sean territorios ocupados. El gobierno ha asegurado que aplicará las disposiciones del Convenio en materia humanitaria pero nunca ha especificado de qué disposiciones se trata. La comunidad internacional no acepta esta afirmación de Israel (véase el apartado de información general).

² Convención Relativa a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (H.IV) y Reglamento Relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (H.IV.R), La Haya, de 18 de octubre de 1907. Israel acepta sus disposiciones como parte del derecho consuetudinario.

Ocupados son sólo para judíos, y los colonos israelíes se rigen por la legislación israelí; sin embargo, los palestinos están sujetos a órdenes militares que les confieren menor protección y son juzgados en tribunales militares. Los colonos reciben prestaciones y servicios de Israel y disfrutan de libertad de circulación; los palestinos tienen prohibida la entrada a los asentamientos a menos que obtengan un permiso especial –que rara vez es concedido, y cuando lo es, sólo en calidad de trabajadores, no de visitantes– y el uso de las carreteras de circunvalación construidas para los colonos en territorios palestinos confiscados.

Los asentamientos israelíes y buena parte de las tierras que los rodean son del uso exclusivo de los colonos israelíes. Los palestinos no pueden edificar en ellas, cultivarlas o darles ningún otro uso. Los colonos de los Territorios Ocupados utilizan una abundante cantidad de agua, lo que a menudo provoca privaciones en las ciudades y pueblos palestinos cercanos.

Las incautaciones y apropiaciones de tierras para los asentamientos, las carreteras de circunvalación e infraestructuras asociadas y el reparto discriminatorio de otros recursos vitales, como el agua, han tenido un efecto demoledor en los derechos fundamentales de la población palestina local, entre ellos el derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado, el derecho a la vivienda, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho al trabajo.

Los asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados han aumentado considerablemente a lo largo del último decenio. Durante los siete años que duró el proceso de paz de Oslo (de 1993 a 2000), el número de colonos israelíes en Cisjordania y la Franja de Gaza aumentó en más de un 50 por ciento. Con la expansión de asentamientos israelíes por todo el territorio de Cisjordania y Gaza, y al objeto de garantizar la seguridad y libertad de circulación de los cerca de 380.000 colonos israelíes que viven en los Territorios Ocupados y a menudo sufren los ataques de los palestinos, Israel ha obligado de forma cada vez más severa a los 3,5 millones de palestinos residentes en la zona a vivir confinados en una serie de zonas específicas y sometidos a clausuras, toques de queda y otras restricciones a la libertad de circulación que constituyen algún tipo de arresto domiciliario o municipal. Las desproporcionadas restricciones a la circulación han paralizado la economía palestina y contribuido a una pobreza generalizada y la aparición de casos de desnutrición.

Los intentos de resolver el conflicto que se vienen sucediendo han fracasado al no abordarse estas cuestiones fundamentales. Es probable que se dé al traste con el proceso de paz actual si no se abordan las cuestiones esenciales de derechos humanos, y esto va más allá del mero desmantelamiento de los asentamientos establecidos recientemente –conocidos como “puestos de avanzada no autorizados”–, algunos de los cuales ni siquiera están habitados.

Israel nunca debería haber trasladado a su propia población civil a los Territorios Ocupados. Ahora debe poner remedio a estas infracciones tomando medidas concretas para evacuar a los colonos.

Dado que los sucesivos gobiernos israelíes han fomentado constantemente el asentamiento de sus civiles en los Territorios Ocupados, las autoridades de Israel deberían indemnizar a los colonos evacuados y ayudarlos a reinstalarse en Israel.

La comunidad internacional, que ha reconocido hace tiempo la ilegalidad de los asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados, debe garantizar que Israel cumple con el derecho internacional y toma medidas para evacuar a los civiles en esos territorios.

Las autoridades israelíes deben abstenerse asimismo de construir muros de separación o cualquier otra barrera permanente dentro de los Territorios Ocupados que constituyan o se traduzcan en restricciones desproporcionadas del derecho a la libre circulación de los palestinos en el interior de Cisjordania y la Franja de Gaza o en la destrucción o apropiación arbitraria de sus bienes.

Israel tiene derecho a tomar medidas razonables, necesarias y proporcionadas para proteger la seguridad de sus ciudadanos y sus fronteras, como las dirigidas a evitar la entrada en Israel de palestinos u otros ciudadanos sobre los que exista una sospecha razonable de intento de cometer atentados suicidas con explosivos u otro tipo de ataques. Sin embargo, Israel no tiene derecho a destruir ilegalmente o confiscar territorios palestinos y restringir la circulación de la población

palestina en los Territorios Ocupados con el fin de reforzar su control sobre un territorio que se está utilizando para establecer asentamientos israelíes ilegales.

INFORMACIÓN GENERAL

Desde que Israel ocupó Cisjordania y la Franja de Gaza en 1967, los sucesivos gobiernos israelíes han ejercido una política de asentamiento de civiles israelíes en los Territorios Ocupados, violando con ello el derecho internacional.

La comunidad internacional viene reconociendo desde hace tiempo la ilegalidad de los asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados. Por ejemplo, la Resolución 465 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas del 1 de marzo de 1980: "*Determina* que todas las medidas adoptadas por Israel para modificar el carácter físico, la composición demográfica, la estructura institucional o el estatuto de los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén, o cualquier parte de los mismos, carecen totalmente de validez jurídica y que la política y las prácticas de Israel de asentar a grupos de su población y a nuevos inmigrantes en esos territorios constituyen una violación manifiesta del Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra [...] Deplora profundamente la forma continuada y persistente en que Israel aplica esas políticas y prácticas y exhorta al Gobierno y al pueblo de Israel a que rescindan esas medidas, desmantelen los asentamientos existentes y, en especial, a que pongan fin urgentemente al establecimiento, la construcción y la planificación de asentamientos en los territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén".

Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Conferencia de las Altas Partes Contratantes en el IV Convenio de Ginebra, de diciembre de 2001, han confirmado que los asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados violan el derecho internacional humanitario.

La mayoría de los asentamientos se levantaron conforme a una política gubernamental global y consensuada, pero otros se establecieron sin la autorización del gobierno. En la mayoría de los casos, los asentamientos que se establecieron sin autorización previa fueron posteriormente reconocidos, e incluso se los abasteció con servicios públicos, como agua y electricidad, y se les proporcionó protección militar antes de obtener dicha autorización. En varios casos, los asentamientos se establecieron en antiguas bases militares israelíes, que posteriormente se entregaron a civiles israelíes para su desarrollo como barrios residenciales.

Durante el primer decenio de la ocupación israelí de Cisjordania y la Franja de Gaza, las autoridades israelíes justificaron la incautación de tierras destinadas a los asentamientos en los Territorios Ocupados aduciendo razones de necesidad militar. En 1979 esta política fue impugnada con éxito ante el Tribunal Supremo de Israel, incluso por colonos israelíes que afirmaron que los asentamientos respondían a razones ideológicas y no a necesidades de carácter militar.³ Posteriormente, Israel declaró "territorio del Estado" aproximadamente el 40 por ciento de la Franja de Gaza, sólo utilizable por israelíes y judíos, lo que supuso una clara violación del principio de prohibición de la discriminación. Con la excepción del caso de un judío converso, Amnistía Internacional no sabe de ninguna familia palestina que viva en los asentamientos de los Territorios Ocupados.

Actualmente, cerca de 380.000 israelíes viven en los asentamientos de los Territorios Ocupados; cerca de la mitad de ellos en Jerusalén Oriental, otros 6.000 en la Franja de Gaza y el resto, repartidos por Cisjordania. Los sucesivos gobiernos israelíes han dedicado importantes recursos económicos a la construcción de asentamientos en los Territorios Ocupados, y han ofrecido generosos incentivos económicos en forma de subvenciones y ventajas fiscales a los israelíes y a los nuevos inmigrantes para que vivan en esos asentamientos.

Durante los años del proceso de paz de Oslo, entre 1993 y 2000, el número de colonos israelíes en los Territorios Ocupados experimentó un aumento de más de un 50 por ciento, pasando de

³ Tribunal Supremo, causa HCJ 390/79, *Dweikat et al. v. Government of Israel et al.*, *Piskei Din* 34(1) 1 (*Elon Moreh*).

240.000 a cerca de 380.000 personas. En ese periodo, Israel construyó una amplia red de carreteras – comúnmente denominadas carreteras de circunvalación– en los Territorios Ocupados a fin de enlazar los asentamientos entre sí y comunicarlos con Israel, para lo cual destruyó y se apropió de amplias extensiones de tierras agrícolas y de pastoreo palestinas.

Consecuencia de estas actividades es que la mayoría de las ciudades palestinas y numerosos pueblos de Cisjordania y la Franja de Gaza se encuentran actualmente rodeados de asentamientos israelíes y carreteras de colonos y que la imposición de restricciones a la circulación de los palestinos dentro de los Territorios Ocupados ha aumentado, con el fin de mantenerlos alejados de los asentamientos y de las carreteras utilizadas por los colonos.

El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

El artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

El artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial estipula que: “En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

En 1998, el Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas reiteró su opinión de que “los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado no sólo son ilegales en virtud del derecho internacional contemporáneo, sino un obstáculo para la paz y el goce de los derechos humanos de toda la población de la región, independientemente de su origen nacional o étnico”.

En 2003, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas expresó su grave preocupación por “la práctica constante de expropiación de tierras y recursos de los palestinos para propiciar la expansión de los asentamientos israelíes en los territorios ocupados”. El Comité manifestó asimismo la inquietud que le causaban las prácticas discriminatorias que suponían las clausuras impuestas a la población palestina y no a los colonos israelíes en los Territorios Ocupados, y el acceso al agua de los palestinos. El Comité instó a Israel a que “ponga fin a las prácticas de facilitar la construcción de asentamientos israelíes, expropiar tierras, agua y recursos, demoler viviendas y proceder a desalojos arbitrarios”.

El trabajo de Amnistía Internacional sobre Israel y los Territorios Ocupados y sobre el resto del mundo se ciñó en el pasado, en virtud de su mandato, a determinadas violaciones graves de derechos civiles y políticos. Recientemente, la organización ha empezado a trabajar sobre violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. En la Reunión del Consejo Internacional (RCI) de 2001, Amnistía Internacional adoptó un nuevo mandato que abarca los abusos graves de derechos económicos, sociales y culturales, confiere una mayor flexibilidad para abordar los problemas de derechos humanos a partir de un enfoque holístico, y considera la discriminación uno de los pilares del trabajo de AI. Además, el desarrollo de los acontecimientos en los Territorios Ocupados a lo largo de los últimos años ha demostrado ostensiblemente por qué los asentamientos están proscritos por el derecho humanitario internacional. Su enorme expansión a lo largo del último decenio, el recrudecimiento de la violencia y los abusos cometidos por ambas partes desde septiembre de 2000, y el precipitado deterioro del goce de los derechos fundamentales de los palestinos en los Territorios

Ocupados han puesto de manifiesto que el respeto por los derechos humanos y la perpetuación de la política de asentamientos son incompatibles.

Amnistía Internacional se opone a que una potencia ocupante traslade a la propia población civil al territorio por ella ocupado basándose en el derecho humanitario internacional, lo cual es aplicable a todas las situaciones de similar índole.

Amnistía Internacional insta a Israel a adoptar inmediatamente medidas concretas para evacuar a los israelíes que viven en los asentamientos de los Territorios Ocupados, pero, también, reitera que, pese a que los colonos israelíes conculcan el derecho internacional viviendo en esos territorios, su condición de civiles no varía. Así pues, la organización condena los ataques deliberados contra colonos israelíes en los Territorios Ocupados cometidos por grupos armados palestinos, así como los atentados suicidas con explosivos y de otro tipo contra la población civil israelí. Estos ataques deliberados contra civiles constituyen crímenes contra la humanidad. Los grupos armados palestinos deben poner fin inmediatamente a su política de ataques deliberados contra la población civil israelí en Israel y los Territorios Ocupados, y la Autoridad Palestina debe tomar medidas concretas y eficaces para impedir que se cometan esos ataques, garantizar que se lleva ante la justicia a los responsables de esos crímenes y que se los somete a juicios que cumplen todas las garantías internacionales de justicia procesal.