Naciones Unidas A/71/364

Asamblea General

Distr. general
30 de agosto de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones
Tema 50 del programa provisional*
Informe del Comité Especial Encargado de Investigar las Prácticas Israelíes que Afecten a los Derechos Humanos del Pueblo Palestino y Otros Habitantes Árabes de los Territorios Ocupados

Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental**

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe ha sido elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 70/90 de la Asamblea General. Se centra en las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de los palestinos en el Territorio Palestino Ocupado, con especial hincapié en el uso de la fuerza por parte de Israel, las operaciones de arresto y detención y la aplicación de medidas de castigo colectivo en todo el Territorio Palestino Ocupado. En el informe se proporciona información detallada sobre la manera en que la falta de rendición de cuentas por esas violaciones refuerza el ciclo de violencia y pone en riesgo las perspectivas de alcanzar una paz y seguridad sostenibles.

* A/71/150.
** Este informe fue presentado con retraso con el propósito de incluir información sobre los acontecimientos más recientes.

16-15007 (S) 200916 270916

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. El presente informe abarca el período comprendido entre el 1 de junio de 2015 y el 31 de mayo de 2016 y se basa principalmente en las actividades de observación realizadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y en la información recabada por otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales.

2. El informe no contiene una reseña exhaustiva de todos los problemas en materia de derechos humanos que se dan en el Territorio Palestino Ocupado, ni tampoco aborda las inquietudes surgidas ante las acciones de las autoridades o de los grupos armados palestinos. Para obtener una idea general, el presente informe debería leerse junto con otros informes del Secretario General y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos (véanse A/70/421, A/HRC/31/40 y Add.1, A/HRC/31/41 y A/HRC/31/44).

3. El período que abarca el informe se caracterizó por un recrudecimiento de la violencia que comenzó a mediados de septiembre de 2015 y continuó en 2016, pero con menor intensidad. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el ACNUDH, en el territorio ocupado murieron un total de 232 palestinos, incluidos 52 niños, y 5.774 fueron heridos de gravedad, mientras que 32 israelíes resultaron muertos y 356 heridos de gravedad[1].

4. En la Ribera Occidental ocupada, la magnitud de las muertes y las lesiones fue tal, en especial durante el cuarto trimestre de 2015, que el período objeto de examen fue el más mortífero, tanto para israelíes como para palestinos, desde el final de la segunda intifada (2000-2005). La cantidad de encarcelamientos, incluidas las detenciones administrativas de niños y adultos, alcanzó nuevos máximos al tiempo que, en la Ribera Occidental ocupada, incluida Jerusalén Oriental, aumentó el número de cierres fronterizos y puestos de control. Se retomaron las prácticas ilícitas, como las demoliciones con carácter punitivo, las revocaciones de la residencia y la retención de cadáveres, que ocurrían con una frecuencia alarmante.

5. El bloqueo de Gaza[2], que en 2016 entró en su décimo año, siguió menoscabando los derechos humanos fundamentales y las perspectivas económicas, así como el acceso a servicios esenciales, y agudizó la pobreza y la dependencia de la ayuda. Las restricciones de la libertad de circulación y el uso de la fuerza a manos de Israel en las denominadas zonas de acceso restringido siguieron siendo motivo de especial preocupación.

6. El Secretario General reitera su opinión de que, tras medio siglo de ocupación y paralización del proceso de paz, se está extendiendo un sentimiento de

[1] Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y ACNUDH. El número de palestinos muertos no incluye a nueve palestinos que murieron a manos de ciudadanos israelíes ajenos a las fuerzas de seguridad israelíes. El número de palestinos heridos no incluye a quienes sufrieron lesiones por inhalación de gas lacrimógeno. No se ha registrado la muerte de ningún niño israelí a consecuencia del recrudecimiento de la violencia durante el período que se examina.

[2] Las Naciones Unidas han utilizado el término “bloqueo” para describir la imposición por parte de Israel de cierres prolongados y restricciones económicas y de circulación en la Franja de Gaza (véanse A/HRC/24/30, párrs. 21 a 23, A/RES/69/93 y A/69/347).

desesperación y frustración. En la Ribera Occidental ocupada, los jóvenes palestinos están recurriendo a la violencia, en especial a los ataques perpetrados en solitario contra israelíes, mientras que en Gaza se ha registrado un aumento de la delincuencia, la violencia y los suicidios, incluidas las autoinmolaciones. La ausencia de avances significativos en aras de una resolución política y las continuas violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario se ven agravadas por la falta de rendición de cuentas por las violaciones anteriores. Eso refuerza el ciclo de violencia y pone en riesgo la posibilidad de establecer una paz y seguridad sostenibles. La principal prioridad de las partes debe ser combatir la impunidad.

II. Marco jurídico

7. En informes del Consejo de Derechos Humanos (véase A/HRC/12/37, párrs. 5 a 9) y del Secretario General (véase A/69/347, párrs. 3 a 6) se puede encontrar un análisis detallado de los marcos aplicables del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, así como de las correspondientes obligaciones de los garantes de derechos.

III. Aplicación de la resolución 70/90 de la Asamblea General

A. Uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad israelíes en el contexto del cumplimiento de la ley

8. Durante el período sobre el que se informa, el ACNUDH documentó diversos incidentes en los que, al parecer, las fuerzas de seguridad israelíes habían hecho un uso excesivo de la fuerza en el transcurso de operaciones de mantenimiento del orden (véanse A/HRC/31/40 y A/71/355). El Secretario General está especialmente preocupado por la gran cantidad de homicidios aparentemente injustificados de palestinos, como el de una mujer de 72 años, Tharwat al-Sharawi, a quien un soldado de las Fuerzas de Defensa de Israel disparó el 6 de noviembre de 2015 en Hebrón, supuestamente durante una embestida con un vehículo. También fue motivo de inquietud, ante la posibilidad de que se tratara de una ejecución extrajudicial, la muerte de una niña de 14 años, Hadeel Wajih Awwad, quien el 23 de noviembre recibió múltiples disparos de un agente de policía que se encontraba fuera de servicio en Jerusalén Occidental, mientras yacía herida en el suelo tras haber atacado a los viandantes con tijeras. En ambas ocasiones, el material audiovisual difundido públicamente dio cuenta del uso letal y reiterado de armas de fuego, que se prolongó incluso cuando ya no existía ninguna amenaza.

9. También surgieron sospechas de ejecuciones extrajudiciales en las muertes de Abdelfattah al-Sharif y Ramzi al-Qasrawi, que fueron tiroteados tras atacar a los soldados de un puesto de control en Hebrón el 24 de marzo de 2016 (véase A/71/355, párr. 38). Según las declaraciones de los testigos obtenidas por el ACNUDH, ambos hombres murieron después de haber sido heridos y “neutralizados”, cuando ya no constituían una amenaza inminente que pudiera justificar el uso letal e intencionado de una arma de fuego. La muerte de Abdelfattah al-Sharif recibió mucha más atención que la de Ramzi al-Qasrawi a raíz de la amplia difusión de un vídeo en el que se veía cómo un enfermero militar de las

Fuerzas de Defensa de Israel disparaba en la cabeza a Abdelfattah al-Sharif, que se encontraba herido a pocos metros de distancia.

10. Otro aspecto perturbador del vídeo, que ha sido corroborado por los relatos de los testigos, es que, aun habiendo sido herido de gravedad, Abdelfattah Al-Sharif no recibió atención médica a pesar de que en el lugar se encontraban por lo menos dos ambulancias de Magen David Adom y varios enfermeros militares de las Fuerzas de Defensa de Israel. Mientras los enfermeros militares asistían al soldado israelí herido, que estaba consciente y podía caminar, ignoraron al palestino, quien presentaba heridas de mayor gravedad. Según las informaciones disponibles, un patólogo forense ha testificado que, de haber recibido asistencia médica, Abdelfattah al-Sharif podría haberse salvado[3].

11. A lo largo del período que se examina, el ACNUDH documentó que los palestinos heridos a manos de las fuerzas de seguridad israelíes no estaban recibiendo asistencia médica o que dicha asistencia se estaba retardando considerablemente, entre otras cosas, mediante el bloqueo de las ambulancias y los equipos de respuesta inicial palestinos, y expresó su preocupación al respecto (véase A/HRC/31/40, párr. 16). Esas prácticas contravienen una serie de normas internacionales como, por ejemplo, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que obligan a prestar asistencia y servicios médicos lo antes posible, al tiempo que constituyen una privación arbitraria del derecho a la vida[4].

12. El uso generalizado de munición real entre las fuerzas de seguridad israelíes también suscitó nuevas inquietudes, en especial su uso contra quienes lanzaban piedras y durante los enfrentamientos, protestas y manifestaciones. La mayoría de los palestinos que murieron en ese tipo de situaciones fallecieron a causa de disparos con fuego real, que también hirieron a 2.129 palestinos, a pesar de que los relatos de los testigos y el material audiovisual disponible en muchas ocasiones indicaron que no existía una amenaza inminente que pudiera causar la muerte o lesiones graves a las fuerzas de seguridad israelíes ni a ningún transeúnte y que, por tanto, nada justificaba el uso de la fuerza letal (véase A/HRC/31/40, párrs. 14 y 23).

13. El uso de armas de fuego entre las fuerzas israelíes parece estar aún más extendido en las zonas de acceso restringido, en particular contra quienes protestan a lo largo de la valla fronteriza[5]. La mayoría de los 20 manifestantes que murieron

[3] Yonah Jeremy Bob, "Pathologist in Hebron manslaughter case says terrorist could have survived if given treatment". *The Jerusalem Post*, 16 de junio de 2016.

[4] Tras el incidente ocurrido con Abdelfattah al-Sharif, Magen David Adom aclaró su política y estableció que su personal podía tratar a los atacantes una vez que las fuerzas de seguridad israelíes los hubieran registrado y hubieran confirmado que era seguro acercarse a ellos. Anteriormente, el personal debía esperar a recibir la autorización de un zapador antes de acercarse a los atacantes heridos. Antes de diciembre de 2015, las normas de la Asociación Médica Israelí también contribuían a ese tipo de fallas pues permitían que los profesionales médicos trataran a las víctimas antes que a los atacantes, independientemente de la gravedad de sus heridas.

[5] Tal como se indicó en informes anteriores, sigue sin aclararse hasta qué punto está permitido el acceso por tierra. Por lo general, se consideran zonas de paso prohibido las extensiones de tierra ubicadas hasta 300 metros de la valla fronteriza y zonas de alto riesgo las que se encuentran a 1.000 metros. Israel sigue imponiendo un límite de seis millas náuticas internacionales al

durante el período que se examina, y más del 30% de los heridos, recibieron impactos de fuego real, frente a un 10% de los heridos por armas de fuego en la Ribera Occidental ocupada[6]. El uso de municiones de alta velocidad también causó daños excesivos e innecesarios, que a menudo ocasionaron discapacidades a largo plazo.

14. Según el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas, además de las manifestaciones, las fuerzas de seguridad israelíes, tanto marinas como terrestres, dispararon en 798 ocasiones contra las zonas de acceso restringido, a consecuencia de lo cual murieron tres palestinos y otros 58 resultaron heridos. Sobre la base de lo observado por el ACNUDH y la información disponible, ninguna de las víctimas parecía representar una amenaza inminente que pudiera causar la muerte o lesiones graves a las fuerzas de seguridad israelíes y que, por tanto, justificara el uso de armas de fuego. Además, en algunos casos, las víctimas de los disparos se encontraban fuera de esas zonas restringidas. En el mar, el uso de la fuerza, entre otros medios, a través de fuego real, hirió a nueve pescadores y ocasionó la destrucción de 18 embarcaciones[7].

15. En un caso documentado por el ACNUDH a comienzos de 2016, la marina israelí persiguió a dos embarcaciones de pesca que al parecer se encontraban dentro del límite de seis millas náuticas internacionales impuesto en ese momento y no constituían una amenaza, y abrió fuego contra ellas. Un pescador recibió múltiples impactos con balas de goma y, según los informes médicos, sufrió roturas de huesos en la espalda, el cuello y la cara después de que uno de los buques de la marina israelí embistiera contra su embarcación. Ese señor ya no puede trabajar a causa de las discapacidades físicas y cognitivas considerables que padece. Además, las fuerzas de seguridad israelíes confiscaron su embarcación. Asimismo, se obligó a otros tres pescadores detenidos durante el incidente a desvestirse antes de que sus barcos fueran abordados. Se vendó los ojos a los detenidos, que fueron esposados y transportados al puerto israelí de Ashkelon, donde permanecieron encerrados en un contenedor durante varias horas, antes de ser puestos en libertad. Uno de los pescadores fue sometido a un largo interrogatorio. En ningún momento se informó a los pescadores de los motivos de su arresto, ni se les permitió comunicarse con sus familias o tener la oportunidad de llamar a un abogado.

16. Con respecto al uso letal de la fuerza, el Secretario General se muestra preocupado por la frecuencia con que se recurre a las balas de metal recubiertas de caucho, a menudo de forma injustificada, y también por su uso a escasa distancia, que infringe la reglamentación israelí (A/HRC/31/40, párr. 26). Durante el período objeto de informe, un total de 3.786 palestinos resultaron heridos por balas de metal recubiertas de caucho. Las balas con punta de esponja negra utilizadas por la policía israelí en Jerusalén Oriental también pueden herir de gravedad[8]. Durante el período

---

ejercicio de la pesca a lo largo de toda la costa. No obstante, entre abril y junio de 2016, amplió temporalmente la zona restringida del sur de la Franja a nueve millas náuticas internacionales.

[6] Véase www.ochaopt.org/humanitarian-overview-2015.

[7] Sindicato de Pescadores de Gaza y Grupo Temático sobre Protección en el Territorio Palestino Ocupado.

[8] Según la Asociación de Derechos Civiles de Israel, en julio de 2014 la policía de Jerusalén Oriental comenzó a usar balas con punta de esponja negra como método para dispersar a los participantes en manifestaciones y protestas, en vez de las balas con punta de esponja azul. Las

que se examina, al menos 15 personas, entre ellas 6 niños y una señora de 67 años, resultaron heridas por ese tipo de municiones y al menos la mitad de ellas perdieron la visión en un ojo[9]. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) expresó su preocupación por que ese tipo de municiones hubiera causado heridas graves a niños en el campamento de refugiados de Shu'fat, así como por el uso generalizado de gas lacrimógeno entre las fuerzas de seguridad israelíes en campamentos de refugiados densamente poblados, incluso en zonas próximas a parques infantiles[10].

B. Hostilidades

17. El alto el fuego de 2014 entre Israel y Hamás se ha respetado en gran medida. No obstante, durante el período objeto de informe, una serie de hostilidades de menor nivel entre las fuerzas de seguridad israelíes y los grupos palestinos armados en Gaza ocasionaron la muerte de siete palestinos, de los cuales cinco eran civiles, incluidos tres niños, mientras que por lo menos diez resultaron heridos, entre ellos tres niños. Otros seis palestinos resultaron muertos y 49 heridos por restos explosivos de guerra. No se informó de ninguna baja israelí.

18. Durante ese período, los grupos armados palestinos lanzaron 112 cohetes contra Israel, de los cuales 27 se estrellaron en territorio israelí. El lanzamiento de misiles no guiados contra Israel sigue suscitando una gran inquietud. Asimismo, se informó de que se estaban realizando actividades de perforación de túneles hacia Israel y Egipto, presuntamente a cargo de grupos armados palestinos. Por su parte, las fuerzas israelíes realizaron 92 incursiones en Gaza y dispararon 80 misiles, principalmente contra supuestas instalaciones militares de los grupos armados palestinos. También se informó de que las Fuerzas de Defensa de Israel habían lanzado 113 proyectiles desde la tierra y desde el mar.

19. El mayor intercambio de disparos se produjo entre el 4 y el 7 de mayo de 2016. Por primera vez desde el alto el fuego de 2014, tanto las Brigadas Izz al-Din al-Qassam como la Yihad Islámica Palestina asumieron la responsabilidad del lanzamiento de 40 morteros contra las fuerzas israelíes próximas a la valla, al parecer en respuesta a las incursiones realizadas por las Fuerzas de Defensa de Israel en Gaza. Israel respondió con bombardeos aéreos de artillería, que causaron la muerte de un civil e hirieron a cinco, y ocasionaron daños en un número indeterminado de estructuras civiles.

20. El Secretario General se muestra preocupado por que las Fuerzas de Defensa de Israel no hayan tomado todas las precauciones necesarias para reducir al mínimo las bajas civiles en el transcurso de sus operaciones, tal como se exige en el derecho internacional humanitario. Por ejemplo, el 12 de marzo de 2016, los aviones de

---

balas negras son el doble de duras y pesadas, y la posibilidad de que causen heridas es mucho mayor.

[9] Asociación de Derechos Civiles de Israel, "Injuries caused by sponge bullets in East Jerusalem", 16 de marzo de 2016. Se puede consultar en www.acri.org.il/en/2016/03/16/injuries-caused-by-sponge-bullets-in-east-jerusalem/.

[10] OOPS, "Children in distress: raising the alarm for 2016 and beyond", nota informativa, abril de 2016. Se puede consultar en http://www.unrwa.org/resources/reports/children-distress-raising-alarm-2016-and-beyond.

combate israelíes atacaron un edificio ubicado en un campo de entrenamiento de las Brigadas Izz al-Din al-Qassam en la zona septentrional de Gaza, en respuesta a una salva de cohetes lanzados el día anterior. La magnitud de la explosión fue tal, que cayeron escombros en una vivienda civil de los alrededores y causaron la muerte de dos niños e hirieron a uno de sus hermanos y a su madre. La envergadura de la explosión fue motivo de inquietud, especialmente teniendo en cuenta que el edificio bombardeado se encontraba a entre 50 y 70 metros de una zona residencial civil en la que residían 500 personas.

21. También fueron motivo de preocupación un ataque aéreo perpetrado el 11 de octubre de 2015, que causó la muerte de una niña y una mujer embarazada (véase A/HRC/31/40, párr. 54), y el bombardeo iniciado en un campo abierto durante la escalada de la violencia en mayo de 2016. El ACNUDH determinó que al menos nueve agricultores se encontraban en el campo en ese momento y que los fragmentos de metralla de los proyectiles lanzados en las proximidades habían causado la muerte de una anciana.

C. Prácticas que suscitan graves preocupaciones acerca de la imposición de castigos colectivos

22. Durante el período sobre el que se informa, prosiguieron las prácticas israelíes que podrían constituir castigos colectivos. Además de estar explícitamente prohibido por el derecho humanitario internacional[11], el castigo colectivo viola una serie de derechos humanos y puede considerarse un crimen de guerra[12].

23. En la Ribera Occidental ocupada, una forma de castigo colectivo utilizada con frecuencia es la demolición punitiva de viviendas que por lo general pertenecen a los familiares de los atacantes que han matado a israelíes, y que conlleva desalojos forzosos y el riesgo de traslados forzosos. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, las demoliciones punitivas, suspendidas hasta 2014, aumentaron considerablemente durante el período examinado en el informe, en el que se demolieron o blindaron 40 estructuras residenciales, lo que entrañó el desplazamiento de 237 personas, de las cuales 106 eran niños.

24. En mayo de 2016, el Comité contra la Tortura señaló que las demoliciones punitivas constituían una violación del artículo 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y exhortó a las autoridades israelíes a que pusieran fin a esas prácticas (véase CAT/C/ISR/CO/5, párr. 41).

25. Durante el período que se examina, también aumentaron los retrasos, por parte de las autoridades israelíes, en la devolución de los cadáveres de los atacantes o sospechosos palestinos, reales o presuntos, muertos a manos de las fuerzas de seguridad israelíes. En el momento de redactar el presente informe, aún seguían retenidos al menos 12 cadáveres, varios desde octubre de 2015. Si bien en diversas ocasiones se han esgrimido motivos de seguridad para justificar esas demoras, el

[11] Por ejemplo, véanse el Cuarto Convenio de Ginebra (artículo 33), el Reglamento de La Haya (artículo 50) y el derecho internacional humanitario consuetudinario (norma 103).

[12] Véanse los artículos 6, 7, 9, 14 y 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

Secretario General se muestra preocupado por que los retrasos prolongados en la devolución de los cadáveres se estén utilizando con intención de castigar a las familias de los fallecidos. El 5 de mayo de 2016, el Gobierno de Israel se comprometió ante el Tribunal Superior de Justicia de la nación, en el marco de la causa *Ewisat c. Las fuerzas de policía de Israel y otros* (HCJ 2882/16), a devolver esos cadáveres para su entierro "dentro de un plazo breve de tiempo"[13]. No obstante, tras un ataque perpetrado con armas de fuego en Tel Aviv, a comienzos de junio de 2016, el nuevo Ministro de Defensa emitió la orden de no devolver los cadáveres como medida para "disuadir a los posibles atacantes y a sus familias"[14]. Además de constituir una forma de castigo colectivo, la retención de cadáveres incumple las obligaciones contraídas por Israel en su calidad de Potencia ocupante en virtud del Cuarto Convenio de Ginebra (artículos 27 y 30) e infringe la prohibición de cometer actos de tortura y malos tratos.

26. El bloqueo de las ciudades donde residen atacantes palestinos, reales o presuntos, es una de las formas de castigo más extendidas que emplean las autoridades israelíes. Por ejemplo, el 3 de febrero de 2016, tres residentes de Qabatiya perpetraron un ataque en Jerusalén Oriental en el que, antes de morir, hirieron a un policía. Inmediatamente después, las fuerzas de seguridad israelíes llevaron a cabo una redada en Qabatiya y las siete entradas a la ciudad permanecieron bloqueadas durante más de tres días. Se limitó la circulación a los 20.000 residentes palestinos de la ciudad, lo que perjudicó a las familias y dañó los vínculos comerciales. Según las informaciones disponibles, durante ese tiempo cerraron 14 escuelas y el 6 de febrero se prohibió entrar a las aulas a unos 700 estudiantes universitarios de Qabatiya. El principal mercado de verduras de la ciudad, el más grande de la zona septentrional de la Ribera Occidental ocupada, también se vio obligado a cerrar, dado que los camiones y los proveedores no podían entrar ni abandonar la ciudad.

27. Las autoridades israelíes no ofrecen razones detalladas que expliquen sus actos concretos, sino que alegan razones genéricas relativas a la seguridad. No obstante, durante una entrevista con los medios de comunicación, un coronel de las Fuerzas de Defensa de Israel puso de relieve la importancia de las medidas económicas pues tenían una gran influencia y constituían una forma extremadamente eficaz de mandar mensajes. Otro coronel explicó el uso táctico de medidas de castigo colectivo e intimidación contra los "grupos peligrosos", que incluían una lista de entre 100 y 150 personas procedentes de varios pueblos a quienes las autoridades israelíes consideraban posibles atacantes, y añadió que se había detenido a quienes se podía detener; que se había advertido a quienes no había motivos para detener; y que los hogares de los demás se habían señalado y registrado todas las noches. Además, añadió que se había presionado a sus familias y se les había dejado claro que, si sus hijos participaban en actos terroristas, se confiscaría el material que utilizaban para ganarse la vida, ya fueran equipos agrícolas o herramientas de ingeniería[15].

---

[13] Tribunal Superior de Justicia, 2882/16.

[14] "Following Tel Aviv attack, Lieberman orders holding of terrorists' bodies", *Haaretz*, 9 de junio de 2016.

[15] "Israel Defense Forces colonel: Hebron soldier had 'no need to shoot", *YnetNews*, 29 de abril de 2016.

28. En Gaza, el bloqueo y las restricciones de circulación siguen socavando los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los palestinos. Los indicadores socioeconómicos siguen siendo desalentadores y reflejan crisis agudas en los sectores de servicios públicos. Según la Oficina Central Palestina de Estadística, la tasa de desempleo se sitúa en el 41,2%. De acuerdo con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la tasa de dependencia de la ayuda era del 80% y en mayo de 2016 unas 75.000 personas seguían desplazadas a raíz del recrudecimiento de las hostilidades en 2014. La tasa de reconstrucción y recuperación se mantiene muy por debajo del nivel necesario, debido a las continuas restricciones a la entrada de mercancías y a las promesas incumplidas de asistencia por parte de la comunidad internacional. Los efectos del bloqueo se ven agravados aún más por el cierre casi continuo del punto de cruce de pasajeros de Rafah por las autoridades egipcias y por la negativa cada vez más frecuente de Jordania a autorizar el paso a los palestinos de Gaza a través del cruce de Allenby.

29. Tras la intensificación de las hostilidades en 2014, Israel introdujo medidas que facilitaron considerablemente la circulación de personas y bienes hacia y desde Gaza. Sin embargo, desde finales de 2015, los avances comenzaron a invertirse. Entre las medidas preocupantes adoptadas durante el período sobre el que se informa se incluyen la introducción de materias primas fundamentales en la lista de productos de doble uso y las restricciones temporales a la entrada de cemento y otros materiales necesarios para la reconstrucción, así como los reiterados interrogatorios y la confiscación o retirada de los permisos de los comerciantes.

30. Un motivo de especial preocupación es la considerable disminución registrada a comienzos de 2016 en la tasa de aprobación de permisos de salida por motivos médicos, que alcanzó su nivel más bajo desde octubre de 2009 (a excepción del período de hostilidades ocurrido en 2014)[16]. Asimismo, resulta preocupante que se hayan quintuplicado los requerimientos del Servicio de Seguridad General de Israel de realizar interrogatorios de seguridad antes de examinar las solicitudes de salida por motivos médicos. En noviembre de 2015, el Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios anunció que los pacientes que cruzaran el puesto de control de Erez solo podrían ir acompañados de un familiar de primer grado y que todos los acompañantes de hasta 55 años debían someterse a interrogatorios de seguridad (aproximadamente el 94% de la población de Gaza).

31. Esas prácticas generan alarma pues algunas de las personas citadas para los interrogatorios, incluidos los pacientes y sus futuros acompañantes, han indicado al ACNUDH que fueron presionados para colaborar con los servicios de inteligencia. En caso de ser ciertas, esas prácticas pueden interpretarse como una forma de coacción para obtener información, lo que está prohibido en virtud del derecho internacional[17].

32. El Secretario General está especialmente alarmado por las restricciones impuestas por las autoridades israelíes a la circulación y la labor del personal de las

[16] Organización Mundial de la Salud, “Health access for referral patients from the Gaza Strip”, mayo de 2016. Se puede consultar en www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO_monthly_Gaza_access_report-May_2016_final.pdf?ua=1.

[17] Véanse el Cuarto Convenio de Ginebra (artículo 31) y el Reglamento de La Haya (artículo 44).

organizaciones humanitarias y de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, que operan en Gaza. Dichas medidas han afectado significativamente la labor de esas organizaciones. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en abril de 2016 la tasa mensual de aprobación de permisos para viajar desde Gaza para el personal de nacional de las Naciones Unidas y de las ONG internacionales disminuyó considerablemente, hasta el 24%, mientras que en los cinco años anteriores la tasa promedio se había situado entre el 70% y el 80%[18].

D. Arresto y detención

33. En el contexto del recrudecimiento de los ataques contra los israelíes, las manifestaciones y los enfrentamientos entre los palestinos y las fuerzas de seguridad israelíes, se ha producido un aumento alarmante en la cantidad de arrestos y detenciones. Según la Comisión de Asuntos Penitenciarios y de Exprisioneros, en el período que se examina un total de 7.800 palestinos de la Ribera Occidental ocupada y Gaza, incluidos 2.400 niños, fueron arrestados y detenidos por las fuerzas de seguridad israelíes durante intervalos de diversa duración[19]. La mayoría de ellos permanecieron arrestados en territorio israelí, en contravención del derecho internacional humanitario[20].

34. La organización de derechos humanos Betselem publicó los datos proporcionados por el Servicio Penitenciario de Israel, que muestran que el número total de palestinos detenidos en sus instalaciones alcanzó su máximo a finales de 2015, cuando se registraron 6.321 reclusos, el nivel más elevado desde junio de 2010. El número de palestinos en detención administrativa aumentó de forma constante durante el período sobre el que se informa y alcanzó su máximo el 30 de abril de 2016, cuando se registraron 692 detenidos, entre ellos 13 niños. Esa cifra constituye la mayor cantidad de adultos y niños detenidos sin cargos desde comienzos de 2008. El 31 de julio, de forma inusitada, también se mantuvo en detención administrativa a tres hombres judíos israelíes tras el supuesto ataque de colonos en la aldea de Duma.

35. Algunas de las personas en situación de detención administrativa iniciaron huelgas de hambre prolongadas para llamar la atención sobre su detención arbitraria, como el periodista Mohammed Al-Qiq, cuya protesta duró 94 días, hasta febrero de 2016. En mayo, el Comité contra la Tortura se sumó al Comité de Derechos Humanos e instó a Israel a poner fin a las detenciones administrativas y a velar por que se concedieran todas las salvaguardias legales básicas a todas las personas que se encontraran en situación de detención administrativa.

36. Durante el período sobre el que se informa, también se registró un aumento espectacular en la cantidad total de niños detenidos. Según Defensa de Niñas y Niños Internacional, a comienzos del período que se examina unos 163 niños palestinos se encontraban en centros de detención israelíes y a finales de abril de 2016 esa cifra había aumentado a 414, tras alcanzar un máximo de 440 a finales de

[18] Véase www.ochaopt.org/content/monthly-humanitarian-bulletin-may-2016.
[19] Véase http://freedom.ps/freedom/.
[20] Véase el Cuarto Convenio de Ginebra (artículo 76).

febrero. Ese dato fue el mayor registrado desde enero de 2008. En marzo de 2016, el Comité Ministerial sobre Legislación aprobó un proyecto de ley para que los tribunales pudieran condenar a niños menores de 14 años a penas de prisión en determinadas circunstancias limitadas.

37. Según la Alta Comisión Nacional de Asuntos Penitenciarios, se estima que las fuerzas de seguridad israelíes detuvieron en Gaza a 300 personas mientras cruzaban el puesto de control de Erez, en el mar o mientras saltaban la valla fronteriza entre Gaza e Israel. Según se ha informado, entre ellas se encontraban por lo menos 35 niños. Por lo general, la mayoría de los detenidos fueron puestos en libertad en Gaza en un plazo de 24 a 48 horas. Los pescadores son especialmente vulnerables a las detenciones arbitrarias, como se destaca en el párrafo 15. Se ha observado un aumento preocupante en la cantidad de pescadores detenidos a lo largo de los años, y en el primer semestre de 2016 la cifra ya había superado el número total registrado en 2015. Israel sostiene que sus restricciones de las actividades marítimas en Gaza son necesarias para evitar el contrabando ilícito de armas por parte de los grupos militantes que operan allí. No obstante, solo dos pescadores[21] de los 130 que habían sido detenidos durante el período que abarca el informe fueron acusados de haber cometido un delito, si bien no estaban relacionados con el contrabando[22], y hubo un caso en el que se detuvo a una persona disfrazada de pescador en un barco que presuntamente transportaba material de contrabando[23].

E. Rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario cometidas por fuerzas de seguridad israelíes

38. Conforme al derecho internacional, las denuncias de violaciones y abusos del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario deben investigarse con prontitud y de manera exhaustiva, eficaz, independiente, imparcial y transparente y debe juzgarse a los autores. Las víctimas deben además disponer de recursos rápidos, adecuados y eficaces (véase la resolución 60/147 de la Asamblea General). La rendición de cuentas es fundamental no solo para juzgar a los autores, sino también para impedir futuras violaciones (véase A/HRC/28/45, párrs. 32 y 33).

39. El Secretario General y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han expresado en varias oportunidades su preocupación por la falta de rendición de cuentas en Israel por violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario[24]. Diversos comités independientes de expertos, así como organizaciones de derechos humanos internacionales, israelíes y palestinas también han manifestado su inquietud al respecto y han documentado ampliamente las deficiencias de los mecanismos de rendición de cuentas de Israel

[21] "Palestinian fishermen brought to Israeli court", *Maan News Agency*, 30 de diciembre de 2015.

[22] Según el OOPS, otros cuatro pescadores se encuentran detenidos. Se desconoce su condición jurídica.

[23] Yaakov Lappin, "Security forces arrest suspected Gazan weapons smuggler", *Jerusalem Post*, 16 de mayo de 2016.

[24] Véanse A/68/502, párrs. 29 a 35; A/HRC/24/30, párrs. 46 a 48; A/69/47; A/HRC/22/35, párrs. 66 a 82; A/HRC/28/45, párrs. 26 a 33; y A/69/347, párrs. 52 a 69, 81 y 84.

en los casos de muertes, lesiones, torturas y malos tratos sufridos por palestinos y de destrucción de sus bienes[25].

40. Las deficiencias del sistema de justicia israelí detectadas por esas organizaciones incluyen barreras físicas, financieras, jurídicas y procesales que limitan el acceso de los palestinos a la justicia, en particular en el caso de los que viven en Gaza. Según se ha constatado, lo que sucede reiteradamente es que el Fiscal General Militar, que encabeza el sistema de justicia militar, y el Fiscal General del Estado no inician investigaciones en casos en los que existen pruebas *prima facie*, como declaraciones de testigos presenciales, informes médicos y material audiovisual, que indican la ilegalidad de las acciones de los agentes del Estado. En los casos en que sí se inician investigaciones, estas muchas veces no se llevan a cabo conforme a normas de derechos humanos y solo se procesa a un número reducido de presuntos autores, en su mayoría de nivel subalterno, quienes enfrentan acusaciones y condenas generalmente leves.

41. En el sistema jurídico israelí ciertos crímenes internacionales no están tipificados como delitos, lo cual dificulta el procesamiento de los culpables. Al mismo tiempo, algunos casos no dan lugar a la obligación de investigar, por ejemplo, los casos en que los implicados actuaron en consonancia con políticas militares o normas sobre la orden de fuego. La dificultad en estos casos está en evaluar si esas políticas o normas cumplen con el derecho internacional. Si bien en algunos casos concretos puede ser justificable que no se investigue o procese a nadie, parece evidente que existe un patrón claro de impunidad.

Rendición de cuentas por muertes y lesiones causadas en operaciones de las fuerzas del orden

42. En 2011, el Fiscal General Militar adoptó una política por la cual debía investigarse de inmediato toda muerte de civiles causada por las Fuerzas de Defensa de Israel. Esta política, sin embargo, se limita solo a aquellas víctimas que el Fiscal General Militar define como civiles y no se aplica cuando está claro que la actividad en el curso de la cual se mató a un civil fue una acción real de combate[26]. La Fiscalía General del Estado adoptó una política similar para el examen de casos de civiles muertos como resultado de acciones policiales cuando tales acciones se hubieran llevado a cabo conjuntamente con fuerzas militares o por orden militar en la Ribera Occidental ocupada[27]. Estas excepciones parecen haber sido interpretadas

[25] Entre los ejemplos recientes cabe mencionar el informe de la Comisión de Investigación Independiente establecida en virtud de la resolución S-21/1 (A/HRC/29/CRP.4); Betselem, *The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism*, mayo de 2016, que puede consultarse en www.btselem.org/download/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf; Amnistía Internacional, "Time to address impunity: two years after the 2014 Gaza/Israel war", 7 de julio de 2016, que puede consultarse en www.amnesty.org/en/documents/mde15/4199/2016/en/.

[26] Véase Tribunal Superior de Justicia, causa núm. 9594/03, y http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Law/Pages/New_investigation_policy_Palestinian_casualtie s_IDF_fire_Judea_Samaria_6-Apr-2011.aspx.

[27] Véase Comisión Turkel, "Israel's Mechanisms for Examining and Investigating Complaints and Claims of Violations of the Laws of Armed Conflict According to International Law". Puede consultarse en www.turkel-committee.gov.il/files/newDoc3/The%20Turkel%20Report%20for%20website.pdf.

de manera muy amplia a lo largo de los años y muchas muertes de civiles no han sido investigadas. Por otra parte, no es obligatorio llevar a cabo una investigación en aquellos casos en que los civiles no mueren, aun cuando hayan sufrido lesiones graves o potencialmente mortales debido a acciones de las fuerzas de seguridad israelíes.

43. En la Ribera Occidental ocupada, se estima que desde la segunda intifada el 3,5% de las denuncias ha dado lugar a investigaciones que culminaron con un auto de procesamiento[28]. Aunque con la adopción de la referida política por el Fiscal General Militar en 2011 aumentó levemente la tasa de investigaciones de casos mortales en comparación con el decenio anterior, las tasas generales de procesamiento y condena no variaron.

44. Según el Ministerio de Justicia de Israel, a julio de 2016 se habían iniciado 24 investigaciones penales en conexión con 190 palestinos muertos y más de 15.000 heridos (incluido por inhalación de gas lacrimógeno) a manos de las fuerzas de seguridad israelíes desde la escalada de violencia en octubre de 2015[29]. De estos, todavía había 71 casos en los que el Fiscal General Militar y la Fiscalía General del Estado todavía no se habían pronunciado respecto a si iniciarían una investigación. En otros 71 incidentes de disparos de armas de fuego con víctimas mortales, ambas entidades determinaron que no se requerían más actuaciones judiciales o disciplinarias.

45. Hasta el momento el único auto de procesamiento dictado ha sido en el caso de la muerte ya mencionada de Abdelfattah al-Sharif. Al momento de redactar el presente informe, el soldado responsable de esa muerte enfrentaba juicio por homicidio ante el tribunal militar de Jaffa. Este procesamiento contrasta con la decisión de abril de 2016 del tribunal por la cual los cargos contra un conductor palestino acusado de atropellar a alguien y darse a la fuga se modificaron de homicidio a asesinato ante presiones de la familia de la víctima, a pesar de que el conductor sostenía que había sido un accidente y de que se había entregado a la policía palestina. Por otra parte, no se ha investigado la muerte de Ramzi al-Qasrawi y los casos de muchas otras personas presuntamente asesinadas en circunstancias similares a las de la muerte de Abdelfattah al-Sharif.

46. En Gaza, el ACNUDH no tiene conocimiento de que se hayan iniciado investigaciones en relación con los 23 civiles muertos y los más de 650 heridos en zonas de acceso restringido, incluido en manifestaciones, durante el período sobre el que se informa. Según han indicado organizaciones de derechos humanos, son pocos los incidentes en que las Fuerzas de Defensa de Israel mataron o hirieron a palestinos en el curso de la imposición de las restricciones de acceso en las zonas del perímetro de Gaza que se han investigado, y no se ha procesado a ningún soldado por esos delitos desde que terminó la segunda intifada. Un obstáculo en este sentido es que la política de 2011 del Fiscal General Militar no se aplica a palestinos muertos o heridos en Gaza porque Israel no considera a Gaza un territorio ocupado

[28] Las cifras son estimaciones basadas en el estado de todos los tipos de demandas presentadas por Betselem al Fiscal General Militar y un examen efectuado por Yesh Din de todos los casos mortales investigados por la División de Investigación Criminal de la Policía Militar desde 2000.

[29] Carta del Departamento Israelí de Asesoramiento Jurídico y de Legislación, 15 de julio de 2016.

y, por lo tanto, califica a todas las operaciones que lleva a cabo allí como acciones de "combate". Además, las autoridades israelíes han manifestado a organizaciones de derechos humanos que no se iniciarían investigaciones porque las víctimas habían ingresado a "zonas prohibidas" o bien los soldados habían actuado de conformidad con las reglas de enfrentamiento[30]. Sin embargo, conforme a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, el solo hecho de ingresar a una zona prohibida no llega a configurar una acción que justifique el uso de la fuerza según los límites establecidos. Las armas de fuego pueden utilizarse únicamente cuando sean necesarias para evitar lesiones graves o potencialmente mortales, lo cual no ha sido el caso en la mayoría de las situaciones que se han documentado dentro de las zonas de acceso restringido.

47. El Secretario General está preocupado por el hecho de que uno de los elementos impulsores de la impunidad es que las políticas que regulan el uso de la fuerza pueden no estar en consonancia con las normas y el derecho internacional de los derechos humanos, en particular los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Las normas sobre la orden de fuego de la policía israelí, que son aplicables en Jerusalén Oriental, se actualizaron en septiembre de 2015 y se desclasificaron parcialmente en julio de 2016 a raíz de una petición judicial presentada por organizaciones de derechos humanos, en la que se cuestionaba su conformidad con normas internacionales pertinentes. Se plantearon preocupaciones similares con respecto a las reglas de enfrentamiento de las Fuerzas de Defensa de Israel para sus operaciones en la Ribera Occidental ocupada y en Gaza, las cuales siguen siendo confidenciales.

48. En abril de 2016, el Fiscal General Militar cerró la investigación sobre un incidente ocurrido el 3 de julio de 2015 cerca de la aldea de Al-Ram en el que un comandante de brigada de la Ribera Occidental ocupada mató de un disparo a Mohammad Qusbah, un joven de 17 años de edad que intentaba huir luego de haber lanzado una piedra al vehículo del oficial. En la investigación se habría determinado que el funcionario había actuado conforme a procedimientos adecuados de detención, incluido dando avisos de alerta, disparando al aire y apuntando dos veces a las piernas del joven. Según el Fiscal General Militar, al disparar mientras corría, el oficial había cometido un "error profesional … pero un error que se cometió en circunstancias claramente operacionales" y que tuvo como consecuencia que el disparo alcanzara al joven en el torso y lo matara[31]. No se sabe si el oficial fue sancionado.

49. En el marco del seguimiento de este caso por el ACNUDH surgieron interrogantes sobre las conclusiones fácticas de la investigación. Más allá de esas interrogantes, los procedimientos de detención de las Fuerzas de Defensa de Israel, según lo descrito por el Fiscal General Militar en el incidente que causó la muerte de Mohammad Qusbah, no parecen estar en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual es claro que solo se

[30] Según se comunicó a las organizaciones Palestinian Centre for Human Rights y Al Mezan Centre for Human Rights.

[31] Charlotte Silver, "Israel excuses killing of fleeing Palestinian teen as 'professional mistake'", *Electronic Intifada*, 12 de abril de 2016.

pueden utilizar armas de fuego contra un sospechoso que está huyendo si el sospechoso plantea una amenaza inmediata o continúa (véase A/66/330, párr. 88 c)). En el momento en que el oficial le disparó a Mohammad Qusbah, el joven no parecía plantear tal amenaza. Además, conforme a los procedimientos de arresto, los oficiales no estarían obligados a considerar el empleo de una fuerza menos letal antes de recurrir a las armas de fuego. Tras el incidente, según se informa, las Fuerzas de Defensa de Israel habrían modificado sus órdenes y prohibido que se disparara contra presuntos agresores en fuga[32].

50. Lamentablemente, en general se han desoído los pedidos de revisar las políticas de las fuerzas de seguridad israelíes y del Gobierno que *prima facie* parecerían contravenir el derecho internacional. Algunas cuestiones estructurales socavan la capacidad del Fiscal General Militar de efectuar de manera creíble tales revisiones, especialmente cuando se trata de políticas en cuya elaboración o aplicación participó esa oficina (véanse A/70/421, párrs. 55 a 58). Aunque tanto el Fiscal General del Estado como la Corte Suprema prevén que las investigaciones y los enjuiciamientos militares estén sujetos a supervisión civil, esta es muy limitada y suele no examinar la legalidad de las políticas en sí o de las órdenes emitidas en los niveles más altos.

Rendición de cuentas por violaciones cometidas en el marco de hostilidades

51. Conforme al derecho internacional, ante toda denuncia verosímil de crimen de guerra debe iniciarse una investigación[33]. Sin embargo, solo alrededor del 7% de todas las denuncias presentadas a las autoridades israelíes por violaciones cometidas durante las últimas tres escaladas en Gaza fueron investigadas y menos del 0,5% dieron lugar a condenas[34]. Lo que suele suceder es que se investiga a soldados rasos por delitos leves, mientras que las decisiones o acciones de comandantes de alto rango no se investigan. La condena más larga que se ha cumplido hasta la fecha por delitos perpetrados en el marco de hostilidades fue de 15 meses de prisión por robo de tarjetas de crédito[35].

52. Con respecto a las hostilidades de 2014, solo un oficial de nivel de mando fue objeto de investigación luego de que en 2015 saliera a la luz una grabación de audio en la que se indicaba que el oficial había ordenado a sus tropas bombardear un sitio protegido en represalia por la muerte de uno de sus soldados[36]. El Fiscal General Militar determinó que el oficial estaba en falta, pero a principios de 2016 cerró el caso sin dictar procesamiento. Si bien no se dieron muchos detalles sobre el fundamento de la decisión, según declaraciones del Fiscal General Militar la decisión se habría basado en gran medida en la versión de los hechos dada por el

[32] Gili Cohern, “IDF refines orders: soldiers not to fire at fleeing Palestinian attackers”, *Haaretz*, 12 de agosto de 2015.

[33] Derecho internacional humanitario consuetudinario, norma 158.

[34] Basado en datos de Betselem —Centro Israelí de Información para los derechos humanos en los territorios ocupados, Al Mezan Centre for Human Rights y Adalah— Legal Center for Arab Minority Rights in Israel. Datos contrastados con actualizaciones del Fiscal General Militar.

[35] *Ibid*.

[36] Yonah Jeremy Bob, “Analysis: Israel on thin ice with the ICC”, *Jerusalem Post*, 16 de junio de 2016.

oficial en cuestión y se habría concluido que no había pruebas que indicaran que "sus acciones no estaban motivadas por una necesidad militar"[37].

53. A dos años de la escalada de 2014, la justicia sigue siendo difícil de alcanzar. Por lo menos 354 denuncias fueron presentadas al Fiscal General Militar por organizaciones no gubernamentales en conexión con las hostilidades. La última actualización pública del Fiscal General Militar sobre el estado de sus investigaciones es de junio de 2015. Desde entonces, varias organizaciones, incluidas las Naciones Unidas, han solicitado información actualizada sobre casos concretos, pero no han tenido respuesta ni se han brindado detalles. Sobre la base de reuniones informativas para la prensa y el diálogo interactivo de Israel con el Comité contra la Tortura de principios de 2016 (véase CAT/C/SR.1419), el Mecanismo del Estado Mayor General para la Constatación de los Hechos[38] habría examinado 225 "incidentes excepcionales". De esos, el Fiscal General Militar habría iniciado investigaciones en 25 casos de presunta conducta indebida de soldados. En julio de 2016 siete de esas investigaciones seguían en curso, mientras que las demás se habían cerrado. Se dictó un auto de procesamiento en un caso de saqueo, pero hasta la fecha no ha habido ninguna condena. Según informes recientes, no se espera que se emitan decisiones en las investigaciones que están pendientes hasta dentro de varios meses[39].

54. No está claro cuántos casos relacionados con los acontecimientos de 2014 estaría evaluando el Mecanismo del Estado Mayor General para la Constatación de los Hechos, si es que está evaluando alguno, o si se cerraron todos los casos, incluidos por lo menos cuatro casos referidos a atentados contra instalaciones de las Naciones Unidas. El Fiscal General del Estado ha recibido apelaciones de organizaciones no gubernamentales con respecto a por lo menos ocho decisiones del Fiscal General Militar de no iniciar investigaciones.

55. Durante el período al que se refiere el presente informe hubo por lo menos una demanda penal presentada por el Palestinian Centre for Human Rights en nombre de los familiares de una víctima de la escalada de mayo de 2016. El Fiscal General Militar no ha informado si el Mecanismo del Estado Mayor General para la Constatación de los Hechos está evaluando el caso.

Recursos civiles

56. Hay poca información actualizada disponible al público sobre demandas civiles contra el Estado de Israel por presuntas irregularidades cometidas por las Fuerzas de Defensa de Israel en el Territorio Palestino Ocupado en las que se haya fallado a favor de los demandantes. Según el Gobierno de Israel, a marzo de 2016

[37] *Ibid.*

[38] El Mecanismo del Estado Mayor General para la Constatación de los Hechos fue establecido por el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas de Defensa de Israel para que investigara "incidentes excepcionales" ocurridos durante las hostilidades de 2014. Se creó como forma de contrarrestar las críticas al Fiscal General Militar por no haber reunido información suficiente, equilibrada y oportuna antes de decidir si iniciaba una investigación. En un informe anterior, el Secretario General señaló algunas deficiencias del mecanismo, las cuales siguen vigentes (véase A/70/421, párrs. 55 a 58).

[39] Yonah Jeremy Bob, "No decision on Hannibal Protocol incident likely for several more months", *Jerusalem Post*, 25 de febrero de 2016.

había 196 casos de este tipo, incluidos 85 de Gaza, pendientes ante los tribunales (véase CAT/C/SR.1419, párr. 32). Sin embargo, según han señalado organizaciones de derechos humanos, menos del 10% de los demandantes en casos de reclamaciones de indemnización han obtenido fallos favorables y la mayoría han estado relacionados con casos en la Ribera Occidental ocupada[40].

57. La inmensa mayoría de las reclamaciones de indemnización de Gaza no prosperan debido a impedimentos físicos, financieros, jurídicos y procesales. Tales impedimentos incluyen excepciones establecidas en la legislación israelí, por ejemplo la declaración de Gaza como "territorio enemigo" en 2014, que han dado a las autoridades israelíes inmunidad de hecho en materia de responsabilidad civil por sus acciones en Gaza. En el contexto de las hostilidades de 2014, el Ministerio de Defensa recibió 1.148 notificaciones de organizaciones de la sociedad civil dentro del plazo de 60 días contados a partir del incidente establecido para la presentación de reclamaciones de indemnización ante los tribunales israelíes. Dada la existencia de obstáculos tales como la falta de permiso para viajar a Israel, así como el costo prohibitivo de presentar reclamaciones de indemnización, desde las notificaciones iniciales se presentó solo un porcentaje muy pequeño de reclamaciones. Como se está por cumplir el plazo de prescripción de dos años que rige para que los palestinos presenten tales reclamaciones, es poco probable que haya más solicitudes de indemnización por hechos relacionados con las hostilidades de 2014[41].

Rendición de cuentas por malos tratos y torturas a detenidos

58. A lo largo de los años ha habido reiteradas denuncias de malos tratos y torturas durante detenciones, traslados e interrogatorios de detenidos. Los mecanismos de rendición de cuentas difieren dependiendo de si el presuntamente involucrado es un soldado, un oficial de la Agencia de Seguridad Interna, un agente de policía o un guardia de prisión[42].

59. Las prácticas de interrogatorio de la Agencia de Seguridad Interna han sido cuestionadas periódicamente desde la década de 1970. En 1999, el Tribunal Superior de Justicia de Israel prohibió ciertos métodos de interrogatorio, incluidas presiones físicas, que habían sido empleados por oficiales de la Agencia de Seguridad Interna. No obstante, se sigue denunciando el uso de muchas de esas prácticas. La ONG israelí Public Committee against Torture in Israel estudió más de 1.000 denuncias de malos tratos presentadas contra la Agencia de Seguridad Interna desde la decisión del Tribunal Superior de Justicia y encontró que ninguna de ellas había dado lugar a una investigación penal. El Gobierno ha argumentado que los "elementos probatorios no alcanzaban" para justificar la apertura de investigaciones penales[43]. Sin embargo, organizaciones de derechos humanos y el ACNUDH han señalado que había pruebas creíbles de violaciones que habrían justificado, como

[40] Véase Yesh Din, "Exceptions: prosecution of IDF soldiers during and after the second intifada, 2000-2007", págs. 26 a 30.

[41] En comparación, los israelíes tienen siete años desde el momento del incidente para presentar una reclamación de indemnización y no están obligados a notificar primero a las autoridades ni tienen que pagar una garantía.

[42] Véase http://stoptorture.org.il/wp-content/uploads/2016/04/PCATI-CAT-report.pdf.

[43] Véase http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ISR/INT_CAT_CSS_ISR_23995_E. pdf.

mínimo, la apertura de investigaciones. Parte del problema es que en Israel la tortura no está tipificada como delito y los oficiales pueden acogerse a la denominada cláusula de "excepción de necesidad", prevista en la sección 34(11) del Código Penal para justificar ciertas prácticas que causan la muerte o lesiones a terceros, en contravención de las normas internacionales, como subrayó el Comité contra la Tortura (véase CAT/C/ISR/CO/5).

60. Aunque en junio de 2013 se estableció un mecanismo de denuncia de torturas a civiles en el marco del Ministerio de Justicia, dicho mecanismo todavía no ha emitido recomendación alguna de iniciar investigaciones penales. Al mismo tiempo, algunas organizaciones han sostenido que el número de denuncias de torturas o malos tratos presentadas contra la Agencia de Seguridad Interna se ha cuadruplicado desde junio de 2013[44]. Es altamente preocupante que el Gobierno de Israel considere que la presentación de tales denuncias se utiliza como "un método para sobrecargar y obstaculizar a los organismos de seguridad de Israel en su lucha permanente contra el terrorismo" (véase CAT/C/ISR/5, párr. 11).

Medidas para hacer frente a los problemas

61. El Gobierno de Israel ha adoptado una serie de medidas a lo largo de los años para abordar algunos de los problemas antes mencionados (véase CAT/C/ISR/5). Sin embargo, esas medidas han sido parciales y no han dado lugar a mejoras importantes en la rendición de cuentas.

62. En junio de 2010, el Gobierno de Israel estableció la Comisión Pública para Examinar el Incidente Marítimo del 31 de mayo de 2010 (la Comisión Turkel), a la cual se le encomendó, entre otras cosas, evaluar la conformidad de las investigaciones penales israelíes con el derecho internacional. El informe de la Comisión se publicó en febrero de 2013 e incluía 18 recomendaciones para abordar cuestiones tales como demoras en las investigaciones, problemas de imparcialidad e independencia y lagunas en el marco jurídico. Los grupos de derechos humanos y las Naciones Unidas recibieron el informe favorablemente y señalaron que la aplicación de sus recomendaciones sería un primer paso positivo para combatir la impunidad (véanse A/68/502, párr. 29 y A/69/347, párr. 60).

63. En enero de 2014, el Primer Ministro de Israel estableció la Comisión Ciechanover, un equipo interministerial encargado de examinar la aplicación de las recomendaciones de la Comisión Turkel. En septiembre de 2015 la Comisión Ciechanover publicó sus conclusiones, que fueron aprobadas por el Gabinete de Seguridad de Israel el 3 de julio de 2016.

64. Una de las recomendaciones más importantes de la Comisión Ciechanover fue que el Gobierno nombrara, con carácter prioritario, un órgano permanente para supervisar la aplicación plena y oportuna de las recomendaciones de la Comisión Turkel. Aún está por determinarse si se aplicarán esa y otras recomendaciones de la Comisión Ciechanover con plazos límites. También pidió al Fiscal Militar Jefe que emitiera una directriz estableciendo plazos claros para la tramitación de las denuncias penales y la conclusión de las investigaciones, y exigió que el Fiscal General Militar y el Fiscal General del Estado publicaran los fundamentos de sus decisiones de iniciar o cerrar una investigación. Ambas medidas, de aplicarse,

[44] Public Committee against Torture in Israel y Physicians for Human Rights.

podrían ayudar a mejorar los tiempos y la transparencia de las investigaciones. La Comisión Ciechanover señaló asimismo que, si bien se habían aplicado o se estaban aplicando algunas recomendaciones de la Comisión Turkel, para lograr mayores avances se necesitaría que se asignaran más recursos a los órganos pertinentes, incluidos el Ministerio de Justicia y el Fiscal General Militar.

65. El Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha señalado que la Comisión Ciechanover no emitió instrucciones para la aplicación plena de las primeras dos recomendaciones de la Comisión Turkel, a saber, la recomendación de incorporar reglas y normas internacionales en la legislación nacional, incluso en lo que respecta a crímenes de guerra, y la recomendación de responsabilizar a mandos militares y superiores civiles por infracciones cometidas por sus subordinados (véase A/HRC/31/40/Add.1, párr. 37). En cambio, la Comisión Ciechanover indicó que la Fiscalía General del Estado estaba redactando proyectos de ley dirigidos a consagrar la tipificación de la tortura y los crímenes de lesa humanidad como delitos en la legislación nacional. No obstante, se señaló que hay poca información disponible al público sobre ese proceso. Es preocupante que no se haya incluido a los crímenes de guerra entre los delitos que se está considerando incorporar a la legislación nacional y que se diga que consagrar la responsabilidad de los mandos militares y los superiores civiles en el derecho israelí es una decisión que requiere un estudio más a fondo[45].

66. Persisten también inquietudes en cuanto a si las autoridades están dispuestas a atacar las causas fundamentales de la impunidad. El Secretario General y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos están preocupados por declaraciones de representantes del Gobierno y otros altos funcionarios que justifican abiertamente la impunidad y el uso de la fuerza por la policía y las fuerzas de defensa israelíes en cualquier circunstancia. Por ejemplo, el Jefe de Policía de Jerusalén dijo que "cualquiera que apuñale a judíos o hiera a inocentes se merece la muerte"[46]. Asimismo, al comentar sobre la decisión en el caso de Mohammad Qusbah, el entonces jefe del partido Yisrael Beytenu y actual Ministro de Defensa, Sr. Avigdor Lieberman, elogió la decisión del Fiscal General Militar de cerrar el expediente y observó "que todos deben saber que la sangre de los soldados israelíes no se derrama gratuitamente". En referencia al caso de Abdelfattah al-Sharif, añadió que el Fiscal General Militar también debería "liberar al soldado de Hebrón"[47].

67. La aprobación reciente de medidas legislativas que amplían los poderes de las autoridades a expensas de los derechos individuales plantea nuevas dificultades. Por ejemplo, hace poco se presentaron dos proyectos de ley en el Knesset que ponen a las familias de agresores y presuntos agresores en riesgo de que se revoque su residencia, sean "deportados" o se impongan más restricciones a su residencia[48].

---

[45] Informe de la Comisión Ciechanover. Puede consultarse en: www.pmo.gov.il/Documents/ReportEng.pdf.

[46] "Two stabbed in Jerusalem, teen Palestinian assailant killed", *Times of Israel*, 10 de octubre de 2015.

[47] Yonah Jeremy Bob, "Case closed against IDF colonel who shot dead Palestinian rock thrower", *Jerusalem Post*, 10 de abril de 2016.

[48] Se prevé que estos proyectos de ley sean estudiados por el Comité Ministerial de Legislación en agosto de 2016.

Asimismo, se aprobaron leyes que agravan las penas[49] por apedreo, entre otras cosas despojando a los apedreadores y a sus familias de sus prestaciones de seguro nacional[50] e imponiendo multas y costas judiciales a los agresores o multas a los padres de menores condenados[51]. La Ley de Lucha contra el Terrorismo de 2016 amplía las definiciones de "entidad terrorista" y "apoyo a una entidad terrorista" y se refiere en términos generales y ambiguos a la "incitación". Asimismo, da carácter permanente a ciertas disposiciones draconianas que hasta el momento se utilizaban como medidas provisionales. Estas medidas incluyen, entre otras, la detención por períodos prolongados de sospechosos de delitos de seguridad sin previo examen por un tribunal, la extensión de su detención *ex parte*, el empleo de pruebas secretas y la exoneración a la Agencia de Seguridad Interna de la obligación de grabar los interrogatorios.

68. Las recientes decisiones de organizaciones de derechos humanos de suspender sus relaciones con el sistema de justicia israelí reflejan una falta de confianza en la voluntad de las instituciones israelíes para garantizar la rendición de cuentas en casos de violaciones contra palestinos. En mayo de 2016, Betselem, una importante organización de derechos humanos israelí, anunció que no presentaría más reclamaciones ante el Fiscal General Militar en nombre de víctimas palestinas porque se había "dado cuenta de que ya no tenía sentido buscar justicia y defender los derechos humanos mediante la colaboración con un sistema cuya función verdadera se mide por su efectividad para seguir encubriendo actos ilícitos y protegiendo a los culpables"[52]. Algunas organizaciones destacadas de derechos humanos están empezando a apelar a países con jurisdicción universal y otros mecanismos de justicia internacional para que intervengan. El ACNUDH ha señalado también que hay un descreimiento entre titulares individuales de derechos, en particular en Gaza, con respecto a la voluntad de las autoridades israelíes para garantizar la rendición de cuentas por delitos cometidos contra palestinos.

69. Las organizaciones no gubernamentales han desempeñado un papel central como impulsores de los mecanismos de investigación de Israel en cientos de denuncias, tomando declaraciones a víctimas y testigos en nombre de las autoridades, reuniendo pruebas, brindando servicios de traslado y traducción para las víctimas y sus familiares y prestando asistencia jurídica a los demandantes. Existe un grave riesgo de que se resienta aún más la ya baja cantidad y calidad de las investigaciones a medida que estas organizaciones dejen de cooperar con el sistema de justicia.

---

[49] Código Penal (modificaciones 119 y 120).

[50] Ley de Seguro Nacional (versión consolidada), modificación 163.

[51] Ley de la Juventud, modificación 20.

[52] Betselem, *The Occupation's Fig Leaf: Israel's Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism*, mayo de 2016. Puede consultarse en www.btselem.org/download/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf

IV. Conclusiones

70. Persisten serios problemas para garantizar la rendición de cuentas por violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario contra palestinos. A pesar de los esfuerzos por fortalecer el sistema de rendición de cuentas, hay medidas fundamentales importantes, en particular las recomendaciones de comisiones israelíes, que siguen sin aplicarse, o bien se aplican solo parcialmente o se ignoran en la práctica.

71. Para que se produzca un cambio significativo, se necesitan reformas. Sin ellas, la falta de rendición de cuentas seguirá creando un entorno más permisivo para la violación de los derechos humanos por las fuerzas de seguridad israelíes. La rendición de cuentas por violaciones cometidas por todas las partes es un factor clave para romper el ciclo de violencia y avanzar hacia una solución pacífica del conflicto.

V. Recomendaciones

72. Las recomendaciones que figuran a continuación deben leerse conjuntamente con las numerosas recomendaciones que figuran en informes anteriores del Secretario General y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

a) Israel debe tomar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento pleno de las obligaciones que le competen en virtud del derecho internacional humanitario, en particular los principios de distinción, proporcionalidad y precaución, y asegurar que todos los responsables de violaciones rindan cuentas de sus actos;

b) Las autoridades israelíes deben tomar todas las medidas necesarias para evitar incidentes de uso excesivo de la fuerza durante las operaciones de las fuerzas del orden. En casos en que se utilice la fuerza, incluido en las zonas de acceso restringido cerca de la valla de Gaza, deben cumplirse las normas y el derecho internacional de los derechos humanos. Las autoridades deben asegurarse de que se lleven a cabo exámenes independientes sin demora y que se efectúen las revisiones de las reglas de enfrentamiento, las normas sobre la orden de fuego y los procedimientos de detención que sean necesarias para garantizar su conformidad con el derecho internacional;

c) En el contexto de protestas, enfrentamientos y manifestaciones, el uso de la fuerza debe darse estrictamente de conformidad con el derecho internacional. Deben revisarse los reglamentos y las prácticas referidos a la utilización de balas metálicas recubiertas de goma y balas de esponjas negra a fin de garantizar que el uso de tales municiones esté permitido solo para evitar que se cometan actos de violencia, y no como instrumento general para dispersar multitudes. La utilización de armas de fuego solo debe permitirse cuando exista una amenaza inminente de muerte o lesiones graves;

d) Israel debe garantizar que las personas heridas por las fuerzas de seguridad reciban atención médica de inmediato, sin obstrucción ni discriminación. A tales efectos, las fuerzas de seguridad israelíes deben emitir instrucciones claras respecto a que debe atenderse inmediatamente a los

heridos, sin discriminación, y que no se debe obstaculizar el desempeño del personal médico, incluidos los equipos de ambulancias palestinas;

e) Deben llevarse a cabo investigaciones penales con prontitud y de manera exhaustiva, eficaz, independiente e imparcial en todos los casos de uso de armas de fuego por oficiales de las fuerzas del orden, en particular cuando dicho uso haya causado muertes o lesiones, y el resultado de esas investigaciones debe hacerse público. Debe responsabilizarse a los autores de violaciones y someterlos a juicios imparciales, en los que se imputen cargos y se impongan condenas proporcionales a la gravedad de los delitos. Como primer paso para reformar el sistema de investigación, deben aplicarse plenamente las recomendaciones de la Comisión Turkel y de la Comisión Ciechanover;

f) Israel debe aprobar leyes referidas a crímenes internacionales, como la tortura y los crímenes de guerra, y establecer mecanismos independientes para revisar las políticas gubernamentales y militares y garantizar la responsabilidad de mando;

g) Debe levantarse el bloqueo de Gaza y suspenderse toda práctica que configure un castigo colectivo, incluidas las restricciones a la libertad de circulación en el Territorio Palestino Ocupado y medidas adoptadas con fines punitivos, como las demoliciones de viviendas, las revocaciones de residencia, la eliminación de prestaciones, los cierres de poblados y las demoras en entregar restos mortales para que sean sepultados;

h) Israel debe poner fin a la práctica de detención administrativa y procesar o poner en libertad a todos los detenidos que se encuentren actualmente en situación de detención administrativa;

i) Todos los niños deben ser tratados con la debida consideración a su edad, de conformidad con el derecho internacional, y solo deben ser detenidos como último recurso;

j) Las autoridades y los grupos armados palestinos en Gaza deben respetar el derecho internacional humanitario, en particular los principios de distinción, proporcionalidad y precaución, y deben asegurar que todos los responsables de violaciones rindan cuentas de sus actos.