



Asamblea General

Distr. general
23 de octubre de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 72 c) del programa

**Promoción y protección de los derechos humanos:
situaciones de 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 la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Sr. Michael Lynk, que se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos.

* Este informe se presentó después del plazo límite para reflejar los acontecimientos más recientes.



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

Resumen

El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, el Sr. Michael Lynk, presenta su segundo informe a la Asamblea General. El informe se basa fundamentalmente en información aportada por víctimas, testigos, representantes de la sociedad civil, representantes de las Naciones Unidas y funcionarios palestinos en Ammán, en el contexto de la misión a la región del Relator Especial que tuvo lugar en mayo de 2017. En el informe se abordan diversas preocupaciones suscitadas por la situación de los derechos humanos en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y en Gaza.

I. Introducción

1. El presente informe ofrece una breve reseña de las preocupaciones más acuciantes en materia de derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado en el momento de su presentación, identificadas por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 en conversaciones y reuniones con la sociedad civil. A continuación, el informe presenta un análisis detallado del marco jurídico internacional de la ocupación, que continúa pasados ya 50 años.

2. El Relator Especial desea destacar el hecho de que, si bien él está dispuesto a realizar una misión en el Territorio Palestino Ocupado, las autoridades israelíes no le han otorgado permiso para hacerlo. El Relator Especial ha solicitado en repetidas ocasiones a Israel el acceso al Territorio Palestino Ocupado, la más reciente el 24 de marzo de 2017. En el momento de redactarse el presente informe, no se había recibido respuesta alguna. El Relator Especial señala que sus dos predecesores inmediatos en el cargo tampoco obtuvieron acceso al Territorio Palestino Ocupado. El Relator Especial observa, asimismo, que es esencial un diálogo abierto entre todas las partes para la protección y promoción de los derechos humanos, y subraya que está dispuesto a participar en dicho diálogo con todas las partes. Además, hace hincapié en que el acceso al territorio constituye un elemento importante para poder obtener un conocimiento amplio de la situación. Esta falta de cooperación con el mandato es un motivo de grave preocupación. Para la labor de los Relatores Especiales es muy beneficioso obtener un panorama completo y amplio de la situación, basado en observaciones de primera mano.

3. El informe se basa fundamentalmente en las comunicaciones escritas y en las consultas con representantes de la sociedad civil, víctimas, testigos, funcionarios públicos palestinos y representantes de las Naciones Unidas celebradas en Ammán durante la misión anual del Relator Especial a la región, en mayo de 2017.

4. En el presente informe, el Relator Especial se centra en las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario cometidas por Israel, tal como se establece en su mandato¹. El Relator señala que las violaciones de los derechos humanos cometidas por cualquier Estado parte o instancia no estatal son lamentables y no hacen más que poner trabas a las perspectivas de paz.

5. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento por la cooperación plena con su mandato que le brindó el Gobierno del Estado de Palestina. También desea transmitir su agradecimiento a todos quienes viajaron a Ammán para reunirse con él y a quienes no pudieron hacerlo y, en su lugar, remitieron presentaciones orales o por escrito. El Relator Especial reconoce la labor indispensable que realizan los defensores de los derechos humanos y la sociedad civil y expresa su compromiso de apoyar esta labor en la medida de lo posible.

6. El Relator Especial desea señalar que varios grupos no pudieron viajar a Ammán para reunirse con él a causa de las restricciones a los viajes impuestas por las autoridades de Israel. Este es el caso concreto de las personas procedentes de Gaza; como resultado, todas las personas y organizaciones con sede en Gaza fueron consultadas por videoconferencia.

¹ Según se especifica en el mandato del Relator Especial establecido en la resolución 1993/2 de la Comisión de Derechos Humanos.

II. La situación actual de los derechos humanos

7. En el cincuentenario de la ocupación, la situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado se encuentra en un estado de grave deterioro. Las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario relacionadas con la ocupación afectan a todos los aspectos de la vida de los palestinos que viven en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y en Gaza. Este informe no ofrece un panorama completo de todas las cuestiones de interés, sino que pretende únicamente destacar algunas de las preocupaciones más urgentes en este momento.

A. Gaza

8. Desde abril de 2017, Gaza se ha enfrentado a una grave crisis de electricidad, que se agudizó aún más en el transcurso del mes de junio. En el momento de redactar el presente informe, no se ha encontrado ninguna solución duradera, y la población de Gaza ha de vivir a menudo con apenas cuatro horas de electricidad al día². Gaza sigue sufriendo cortes de electricidad que duran de 18 a 20 horas al día, lo cual socava la prestación de servicios básicos³. El derecho a la salud de los palestinos es motivo de especial preocupación como consecuencia de esta crisis, dado que los hospitales y los centros médicos se ven gravemente afectados por la falta de electricidad. Los hospitales aplazan las cirugías electivas y se ven obligados a dar de alta a los pacientes de manera prematura. Además, el suministro de agua está en peligro; la mayoría de los hogares reciben agua a través de las redes de tuberías solo durante unas pocas horas cada tres a cinco días, mientras que las plantas desalinizadoras funcionan solo al 15% de su capacidad. Más de 108 millones de litros de aguas residuales no tratadas se vierten supuestamente en el mar Mediterráneo todos los días⁴. La Organización Mundial de la Salud (OMS) señaló que las intervenciones humanitarias específicas estaban impidiendo “el colapso total del sector sanitario” durante la crisis⁵.

9. Cabe señalar que la crisis humanitaria en Gaza, tanto el reciente agravamiento de la situación como las dificultades a largo plazo que ha padecido Gaza durante los últimos diez años, está causada totalmente por el ser humano. La actual crisis de electricidad (consecuencia de la reducción por parte de Israel de su suministro de electricidad a Gaza a raíz de una decisión adoptada por la Autoridad Palestina derivada de la división política interna entre Hamás y Fatah) fue totalmente evitable. Además, Israel, como Potencia ocupante (A/HRC/34/38, párrs. 10 a 12), tiene la obligación de garantizar que existan normas de higiene y salud pública adecuadas en el territorio ocupado, así como de garantizar el suministro de alimentos y atención médica a la población sometida a ocupación⁶. El Relator Especial exhorta a todas las partes a que cumplan las obligaciones con respecto a la población de Gaza que les incumben con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

² Véase <https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/1.800735>.

³ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Humanitarian Bulletin: Occupied Palestinian Territory” (agosto de 2017). Se puede consultar en https://www.ochaopt.org/sites/default/files/hummonitor_august_2017_2.pdf.

⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Gaza crisis: urgent funding appeal” (julio de 2017). Se puede consultar en https://www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_urgent_humanitarian_funding_v5_3july2017_10am_1.pdf.

⁵ Organización Mundial de la Salud (OMS), “WHO situation report: Gaza, Occupied Palestinian Territory—July to August 2017”. Se puede consultar en http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO-Special-Situation-Report-on-Gaza_July_-_August_.pdf?ua=1.

⁶ Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, de 12 de agosto de 1949 (Cuarto Convenio de Ginebra), arts. 55 y 56.

10. Los problemas de salud que plantea la crisis de electricidad se agravan con las crecientes dificultades a las que se enfrentan los pacientes que tratan de salir de Gaza a través del paso fronterizo de Erez para recibir tratamiento médico. La tasa de denegación o demora de las solicitudes de permiso por parte de Israel se incrementó en el segundo semestre de 2016 (A/HRC/34/70, párr. 21). En julio de 2017, la situación seguía siendo preocupante. De las solicitudes de permiso presentadas en el mes de julio, el 42,6% fueron denegadas o sufrieron demoras (787 solicitudes)⁷. La demora en el tiempo de respuesta puede provocar que los pacientes pierdan citas médicas o que reciban con retraso atención esencial. En agosto de 2017, cinco pacientes de cáncer murieron mientras esperaban los permisos para viajar a recibir los cuidados necesarios⁸.

B. Ribera Occidental

11. En el anterior informe del Relator Especial se destacaba el marcado aumento de los anuncios de construcción de nuevos asentamientos que se registró a comienzos de 2016 (A/HRC/34/70, párrs. 9 a 12). Según Paz Ahora, desde comienzos de 2017 ha habido licitaciones para la construcción de 2858 unidades de vivienda, un aumento considerable con respecto a 2016 (42 unidades de vivienda) que supera los datos registrados durante, por lo menos, los últimos diez años⁹. Además, por primera vez en 25 años, el Primer Ministro de Israel, el Sr. Benjamin Netanyahu, anunció un nuevo asentamiento, cuya construcción se inició en junio¹⁰.

12. Junto con los anuncios anteriormente mencionados, los dirigentes políticos han formulado una serie de declaraciones pidiendo la continua ampliación de los asentamientos y, en muchos casos, la anexión¹¹. A principios de año, según se informa, el Sr. Benjamin Netanyahu manifestó, en una reunión con miembros del Gabinete de Seguridad Interior, que había levantado todas las restricciones impuestas a la construcción en Jerusalén Oriental y que también promovería la construcción en los asentamientos de la Ribera Occidental¹².

13. Estas declaraciones, junto con la realidad de la ampliación de los asentamientos y los amplios anuncios de nuevas construcciones, colocan a la solución biestatal en una situación límite, sin apenas esperanzas, y garantizan que prosigan las violaciones de los derechos humanos relacionadas con los asentamientos, en particular las restricciones a la libertad de circulación que afectan a los derechos a la educación y la salud, el incremento del riesgo de arresto y detención arbitraria y el uso de la tierra y los recursos naturales, obstaculizando de

⁷ OMS, “Health access for referral patients from the Gaza Strip”, informe mensual (julio de 2017). Se puede consultar en www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO_monthly_Gaza_access_report_July_2017.pdf?ua=1.

⁸ *Ibid.* (agosto de 2017). Se puede consultar en www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO_monthly_Gaza_access_report_Aug_2017_Final.pdf?ua=1.

⁹ Véase <http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/construction>.

¹⁰ Peter Beaumont, “Israel begins work in first settlement in 25 years as Jared Kushner flies in”, *The Guardian*, 20 de junio de 2017. Se puede consultar en www.theguardian.com/world/2017/jun/20/israel-new-settlement-benjamin-netanyahu-jared-kushner-amichai-amona; y Maayan Lubell, “Israel cabinet approves first West Bank settlement in 20 years”, Reuters, 30 de marzo de 2017. Se puede consultar en www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-settlement/israeli-cabinet-approves-first-west-bank-settlement-in-20-years-idUSKBN1711K6.

¹¹ Amnistía Internacional, “Israel/Occupied Palestinian Territory: a call to States to stop sustaining illegal settlements”, declaración pública, 7 de junio de 2017. Se puede consultar en www.amnesty.nl/content/uploads/2017/06/Public-Rationale-English.pdf?x41591, pág. 2.

¹² Barak Ravid, “Netanyahu pledges unrestricted construction in East Jerusalem, settlement blocs”, *Haaretz*, 22 de enero de 2017. Se puede consultar en www.haaretz.com/israel-news/premium-1.766796.

este modo el derecho de los palestinos al desarrollo, así como muchos otros. Además, como se pone de relieve en el informe presentado por el Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos en 2017, los palestinos e israelíes que tratan de llamar la atención sobre estas violaciones de los derechos humanos son víctimas de ataques cada vez más frecuentes –en la Ribera Occidental mediante el arresto y la detención arbitraria, y en Israel mediante campañas y leyes que tratan de deslegitimar la labor de las organizaciones de derechos humanos (véase A/HRC/34/70).

C. Jerusalén Oriental

14. En Jerusalén Oriental, al igual que en el resto de la Ribera Occidental, tanto los asentamientos como la demolición de viviendas y el desplazamiento de los palestinos son motivo de profunda preocupación. El 2 de octubre de 2017, el Sr. Netanyahu anunció su apoyo al proyecto de ley para la Gran Jerusalén, una legislación que presuntamente ampliaría los límites municipales de Jerusalén a fin de incluir varios asentamientos¹³. Además de este tipo de iniciativas, se continúan produciendo demoliciones y desalojos de residentes palestinos de Jerusalén Oriental a un ritmo acelerado, con un total de 116 demoliciones desde el inicio del año hasta mediados de septiembre de 2017, que han provocado el desplazamiento de 202 personas¹⁴. La Potencia ocupante justifica las demoliciones en Jerusalén Oriental por motivos administrativos (cuando los edificios se construyen sin los debidos permisos, si bien los permisos son casi imposibles de obtener para los palestinos) (A/HRC/34/38, párr. 26), o como medida punitiva contra las familias de los atacantes o presuntos atacantes (A/HRC/34/36, párr. 31, y A/HRC/34/38, párrs. 30 a 33).

III. El marco jurídico de la ocupación

15. En junio de 2017, la ocupación israelí del territorio palestino (la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y Gaza) cumplió su cincuentenario. Se trata de la ocupación militar más prolongada en el mundo moderno¹⁵. A pesar de los insistentes llamamientos de la comunidad internacional, el más reciente en 2016, en los que se señala que la ocupación israelí debe terminar definitivamente¹⁶, que muchas de sus características incumplen flagrantemente el derecho internacional¹⁷, que su perpetuación vulnera el derecho fundamental del pueblo palestino a la libre determinación¹⁸ y socava la posibilidad de una solución biestatal¹⁹, la ocupación está más afianzada y es más severa que nunca. En realidad, la ocupación israelí se ha convertido en un oxímoron jurídico y humanitario: una ocupación sin fin²⁰.

¹³ Peter Beaumont, “Netanyahu backs annexation of 19 West Bank settlements”, *The Guardian*, 3 de octubre de 2017. Se puede consultar en <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/03/netanyahu-backs-annexation-of-west-bank-settlements>.

¹⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Territorio Palestino Ocupado, “Protection of civilians, reporting period: 12-25 September 2017”. Se puede consultar en www.ochaopt.org/content/protection-civilians-report-12-25-september-2017.

¹⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), “Fifty years of occupation: where do we from go here?”, 2 de junio de 2017. Se puede consultar en www.icrc.org/en/document/fifty-years-occupation-where-do-we-go-here.

¹⁶ Véase la resolución 71/23 de la Asamblea General.

¹⁷ *Ibid.* Véase también la resolución 71/97.

¹⁸ Véase la resolución 71/184 de la Asamblea General.

¹⁹ Véase la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad.

²⁰ John Kerry, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, advirtió el 28 de diciembre de 2016, en sus observaciones sobre la paz en el Oriente Medio, contra la “ocupación permanente”, “la ocupación perpetua” y “la ocupación aparentemente interminable” del territorio

16. Estas resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General en 2016 no son ni mucho menos la primera vez que la comunidad internacional se manifiesta con urgencia para poner fin a la ocupación de Israel. Hace 37 años, en junio de 1980, el Consejo, suficientemente alarmado por la duración y la gravedad de la ocupación y por el desafío de Israel a las resoluciones anteriores, aprobó la resolución 476 (1980). En aquel momento, la ocupación israelí duraba ya 13 años. En la resolución 476 (1980), el Consejo reafirmaba la necesidad imperiosa de poner fin a la prolongada ocupación de los territorios árabes ocupados por Israel y deploraba enérgicamente la persistente negativa de Israel a dar cumplimiento a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

17. La incapacidad para poner fin a la ocupación israelí ha representado un fracaso absoluto de la diplomacia internacional, una mancha que ensombrece la eficacia del derecho internacional y el origen del incumplimiento de múltiples promesas realizadas al pueblo palestino. La prolongación de esta ocupación tampoco sirve de nada a la población de Israel, dado que socava su sociedad y sus instituciones públicas, involucrándolas en el empeño de su Gobierno por impedir una solución viable y justa que ponga fin al medio siglo de ocupación y resuelva un conflicto que dura ya un siglo, y los convierte en beneficiarios –intencionadamente o no– de una relación profundamente desigual e injusta.

18. Si en 1980 la ocupación del territorio palestino por parte de Israel ya se consideraba prolongada y ponerle fin era una cuestión de imperiosa necesidad, y si Israel ya había demostrado en 1980 su renuencia a cumplir las instrucciones explícitas de la comunidad internacional, ¿cómo podemos definir la ocupación en 2017? El enfoque predominante de la comunidad internacional ha sido tratar a Israel como ocupante legítimo del territorio palestino, si bien un ocupante que ha cometido una serie de violaciones graves del derecho internacional en el transcurso de la ocupación, entre ellas la construcción de asentamientos²¹, la construcción del muro²², la anexión de Jerusalén Oriental²³ y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos de los palestinos²⁴. En opinión del Relator Especial, si bien el enfoque de la ocupación legítima pudo haber sido la descripción diplomática y jurídica adecuada de la ocupación durante sus primeros años, desde entonces ha pasado a ser totalmente insuficiente como caracterización jurídica precisa de en qué se ha convertido la ocupación y como catalizador político, diplomático y jurídico viable para obligar a Israel a poner fin a la ocupación de manera total y definitiva de conformidad con sus obligaciones jurídicas internacionales.

19. En el presente informe, el Relator Especial examina si el papel de Israel como ocupante afianzado y desafiante del territorio palestino ha llegado a un punto de ilegalidad con arreglo al derecho internacional. Para determinarlo, se identifican y utilizan los principios básicos que rigen la conducta lícita de una ocupación de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional a fin de examinar la administración israelí del Territorio Palestino Ocupado y de evaluar si el papel de Israel como Potencia ocupante sigue siendo lícito o no.

palestino por parte de Israel; véase <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2016/12/266119.htm>.

²¹ Véase la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad.

²² *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, I.C.J. Reports 2004, pág. 136, párr. 142.

²³ Véase la resolución 478 (1980) del Consejo de Seguridad. Véase también la resolución 71/25 de la Asamblea General.

²⁴ Véase la resolución 71/98 de la Asamblea General.

A. Principios generales del derecho internacional y la ocupación

20. Casi dos décadas después del inicio del siglo XXI, la norma que orienta a nuestra comunidad mundial es que las personas son ciudadanos, no súbditos, del Estado que las gobierna. Por consiguiente, tienen derecho a expresar su personalidad jurídica y sus derechos inalienables a través de su Estado soberano. El colonialismo, la ocupación y otras formas de dominación extranjera constituyen, en gran medida, la excepción a esta norma, y solo pueden justificarse en el derecho y la práctica internacional como una situación anómala a corto plazo, que debe conducir inevitablemente hacia la libre determinación o la soberanía. La mayoría de las otras formas de dominación extranjera son, *ipso facto*, contrarias a derecho.

21. En nuestro mundo moderno, las protecciones y los derechos fundamentales (por ejemplo, la protección con arreglo al derecho internacional humanitario, los derechos civiles y políticos como el derecho a la libre determinación, y los derechos económicos, sociales y culturales) deben ser objeto de una interpretación intencional y amplia y de una aplicación generosa. Ello se debe a que encarnan los derechos y libertades que forman parte fundamental de nuestra humanidad y pretenden tener carácter universal y estar al alcance de todos²⁵. Por el contrario, las excepciones a estos derechos fundamentales (como el estado de necesidad militar, las amenazas graves a la seguridad nacional o las emergencias públicas) deben interpretarse y aplicarse de manera comedida y limitada, a fin de no obstaculizar indebidamente la amplitud, la accesibilidad y el disfrute de estos derechos fundamentales por parte de todos los pueblos²⁶.

22. Creado a raíz de las amargas experiencias de la guerra total y el grave sufrimiento de la población civil en los siglos XIX y XX, el derecho internacional humanitario está consagrado en el Reglamento anexo a la Convención relativa a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre de 1907 (Reglamento de La Haya), el Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra del 12 de agosto de 1949 (Cuarto Convenio de Ginebra) y el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales de 1977 (Protocolo Adicional I), entre otros instrumentos, así como en las prácticas del mundo moderno. Tres de los propósitos principales del derecho internacional humanitario moderno en relación con la ocupación militar extranjera son: a) regular estrictamente una ocupación para garantizar que el territorio alcance o restablezca un estado de soberanía; b) impedir que el territorio se convierta en fruto de la conquista; y c) salvaguardar a la población protegida sometida a ocupación. Al igual que en otras esferas del derecho internacional, el derecho internacional humanitario está en constante evolución –dentro del ámbito natural de sus instrumentos, principios y propósitos fundacionales– a fin de abordar los nuevos retos en materia de protección humanitaria en situaciones en las que las respuestas no siempre están enunciadas de manera expresa en estos documentos primarios²⁷.

²⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 4 (“...podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto...”); y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 4

²⁷ Eyal Benvenisti, *The International Law of Occupation* (Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 2004) (“...no se trata simplemente de examinar los artículos pertinentes en el Reglamento de La Haya o el Cuarto Convenio de Ginebra. El derecho internacional ha evolucionado considerablemente desde el momento en que se redactaron estos dos instrumentos”).

23. Dos de los avances más significativos del derecho internacional en los últimos años han sido la aceptación de que el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el derecho primordial a la libre determinación, forma parte integrante de la aplicación del derecho en materia de ocupación. La Corte Internacional de Justicia ha afirmado que el derecho internacional de los derechos humanos sigue siendo aplicable en tiempo de conflicto y a lo largo de una ocupación²⁸. En la práctica, esto significa que el derecho humanitario y el derecho de los derechos humanos deben ser complementarios, y no excluirse mutuamente, a la hora de aplicarse a una ocupación²⁹, y que la población protegida sometida a ocupación debe gozar de todo el abanico de los derechos humanos, con sujeción únicamente a las derogaciones legítimas que estén justificadas escrupulosamente por las emergencias o las necesidades del régimen militar bajo la ocupación³⁰.

24. Del mismo modo, el derecho de los pueblos a la libre determinación, reconocido como un derecho *erga omnes* en el derecho internacional³¹, se aplica a todas las poblaciones sometidas a ocupación y otras formas de dominación extranjera³². La Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas establece que “todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos [...] de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia”³³. En su opinión consultiva sobre las *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, la Corte Internacional de Justicia afirmó expresamente el derecho del pueblo palestino a la libre determinación, así como que Israel tiene el deber de respetar ese derecho, y que varias de las características de la ocupación israelí habían “menoscabado gravemente” el ejercicio de dicho derecho³⁴. Además, la evolución del derecho en materia de ocupación, así como la aplicación del derecho a la libre determinación a tales leyes, ha provocado que la soberanía recaiga ahora sobre las personas que viven en el territorio ocupado y no sobre su Gobierno, así como que la Potencia ocupante deba respetar los intereses políticos de esta soberanía popular, el pueblo³⁵.

25. Israel ha ocupado el territorio palestino (la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y Gaza) desde junio de 1967. Así pues, el *Cuarto Convenio de Ginebra* se aplica en su totalidad. Esta determinación jurídica ha sido confirmada por el Consejo de Seguridad de manera coherente y sistemática, desde el mismo inicio de la ocupación en junio de 1967³⁶, y reiterada recientemente en diciembre de

²⁸ *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párrs. 106 a 113; y *Actividades armadas en el territorio del Congo (República Democrática del Congo c. Uganda)*, fallo, I.C.J. Reports 2005, pág. 168, párrs. 178 y 179.

²⁹ Vaios Koutroulis, “The application of international humanitarian law and international human rights law in situations of prolonged occupation: only a matter of time?”, *International Review of the Red Cross*, vol. 94, núm. 885 (primavera de 2012).

³⁰ Noam Lubell, “Human rights obligations in military occupation”, *International Review of the Red Cross*, vol. 94, núm. 885 (primavera de 2012).

³¹ *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párr. 88. Esto significa que todos los Estados deben hacer todo lo posible para garantizar la libre determinación de la población sometida a dominación extranjera.

³² *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párr. 88.

³³ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General.

³⁴ *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párr. 122.

³⁵ Benvenisti, *The International Law of Occupation*.

³⁶ Véase la resolución 237 (1967) del Consejo de Seguridad.

2016³⁷. Esta fue también la posición expresada en la conferencia de 2014 de las Altas Partes Contratantes del Cuarto Convenio de Ginebra (A/69/711-S/2015/1, anexo, párr. 4) Por lo tanto, los palestinos del territorio ocupado son “personas protegidas” con arreglo al derecho internacional humanitario y tienen derecho a todas las protecciones previstas en el *Cuarto Convenio de Ginebra*³⁸. Israel ha rechazado la aplicación del Cuarto Convenio de Ginebra y no reconoce que el territorio palestino esté ocupado³⁹, una postura que ha sido ampliamente rechazada por la comunidad internacional⁴⁰.

26. Teniendo presentes estos principios y observaciones, se propone una prueba de cuatro partes para determinar si un ocupante está administrando la ocupación de manera compatible con el derecho internacional y el derecho en materia de ocupación, o si se ha excedido de su capacidad jurídica y su dominación es ilegal.

B. Prueba para determinar si un ocupante beligerante sigue siendo un ocupante legal

27. A medida que la ocupación israelí del territorio palestino se ha prolongado en el tiempo, y que se ha considerado que muchas de sus características constituyen una flagrante violación del derecho internacional, algunos juristas internacionales han planteado la cuestión de si una ocupación que en su día fue considerada legítima puede alcanzar un punto de inflexión y convertirse en ilegal. El profesor Eyal Benvenisti ha escrito que: “...parecería que un ocupante que entorpece de mala fe las iniciativas para poner fin de manera pacífica a su dominación debería ser considerado un agresor y que su dominación estaría impregnada de ilegalidad”. Los profesores Ben-Naftali, Gross y Michaeli adoptan una visión más amplia, argumentando que la violación de cualquiera de los principios jurídicos fundamentales de la ocupación (que se enumeran posteriormente) “constituye una ocupación ilegal *per se*”⁴¹. El profesor Gross ha ampliado recientemente este argumento para poner de relieve la importancia de analizar si una ocupación indefinida o permanente se ha convertido en ilegal, a fin de contrarrestar “... el riesgo de que la ocupación se convierta en una conquista o una nueva forma de colonialismo, escudándose tras una temporalidad imaginada”⁴². Han proporcionado la base intelectual para la siguiente prueba.

28. A continuación se enumeran los cuatro elementos de la prueba para verificar si una ocupación es lícita.

³⁷ Véase la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad.

³⁸ Cuarto Convenio de Ginebra, art. 4.

³⁹ Israel, Ministerio de Relaciones Exteriores, “Israel settlements and international law”, 30 de noviembre de 2015 (“En términos jurídicos, la Ribera Occidental debe considerarse como un territorio sobre el que existen reivindicaciones contrapuestas que deben resolverse mediante las negociaciones del proceso de paz”). Se puede consultar en <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx>. Véase también *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párrs. 90 y 93.

⁴⁰ Véase la resolución 71/96, en la que se afirma la aplicabilidad del Cuarto Convenio de Ginebra al Territorio Palestino Ocupado, aprobada mediante una votación de 168 votos contra 6 y 6 abstenciones. Véase también Aeyal Gross, *The Writing on the Wall: Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge, Cambridge University Press, 2017).

⁴¹ Orna Ben-Naftali, Aeyal Gross y Keren Michaeli, “Illegal occupation: framing the Occupied Palestinian Territory”, *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, núm. 3 (2005).

⁴² Gross, *The Writing on the Wall*. Véase también Ardi Imseis, “Prolonged occupation of Palestine: the case for a second advisory opinion of the International Court of Justice”, conferencia, 7 de octubre de 2015. Se puede consultar en www.youtube.com/watch?v=X2ijqm1m2Ak.

a) El ocupante beligerante no puede anexionar ninguno de los territorios ocupados

29. Un ocupante beligerante no puede, bajo ningún concepto, adquirir el derecho de conquistar, anexionar u obtener la titularidad jurídica o la soberanía de parte alguna del territorio sometido a su ocupación. Este es uno de los principios más consolidados del derecho internacional moderno y goza de respaldo universal. Este es el corolario del Artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas, que prohíbe a sus miembros recurrir a "...la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado...". Destacados especialistas en derecho internacional público han respaldado el principio de "no anexión" como una doctrina jurídica vinculante⁴³. La Asamblea General codificó unánimemente la prohibición de adquirir la titularidad a través de la conquista en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados.

30. La Potencia ocupante no puede imponer condiciones o crear hechos consumados que tengan por objeto reivindicar su soberanía. Este principio se fundamenta en la prohibición consolidada en el derecho internacional humanitario contra el traslado de civiles de la Potencia ocupante al territorio ocupado, incorporada en el Cuarto Convenio de Ginebra (art. 49) y su Protocolo I (art. 85). Además, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 (A/CONF.183/9) definió ese acto como un crimen de guerra (art. 8, párr. 2 b) viii)). Esta prohibición estricta tiene por objeto impedir que un ocupante transforme demográficamente el territorio a fin de promover su reclamación de soberanía y, simultáneamente, socavar el derecho de la población protegida a la libre determinación⁴⁴.

31. Haciendo referencia específica a la ocupación israelí de los territorios árabes, incluidos los territorios palestinos, capturados en junio de 1967, el Consejo de Seguridad hizo suyo el principio de "la inadmisibilidad de la adquisición de territorio mediante la guerra" en la resolución 242 (1967) de noviembre de 1967. El Consejo ha reafirmado desde entonces este principio en al menos siete ocasiones en relación con las anexiones por parte de Israel de los territorios árabes⁴⁵. Este principio también ha sido la posición largamente mantenida por la Asamblea General⁴⁶. La Corte Internacional de Justicia sostuvo que "...la ilegalidad de la adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza" ha adquirido la condición de derecho internacional consuetudinario⁴⁷. Esta norma absoluta contra la adquisición de territorio mediante el uso de la fuerza no establece ninguna distinción en cuanto a si el territorio fue ocupado mediante una guerra de legítima

⁴³ Malcolm N. Shaw, *International Law*, 8ª ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2017) ("Hoy en día es evidente que la adquisición de territorio mediante el uso exclusivo de la fuerza es ilegal con arreglo al derecho internacional"); y Antonio Cassese, *International Law*, 2ª ed. (Oxford, Oxford University Press, 2005) ("...la conquista no transfiere un título jurídico de soberanía, aunque vaya seguida de una ocupación *de facto*, y de la afirmación de autoridad sobre el territorio").

⁴⁴ Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (E/CN.4/Sub.2/1993/17), párr. 17 ("Los traslados de poblaciones se han efectuado teniendo como fin, o como resultado, modificar la composición demográfica de un territorio y de conformidad con objetivos políticos o con la ideología predominante, sobre todo cuando esa ideología o política afirmaban la dominación de un grupo sobre otro").

⁴⁵ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2334 (2016), 497 (1981), 478 (1980), 476 (1980), 298 (1971), 267 (1969) y 252 (1968).

⁴⁶ Véase, en general, la resolución 71/23 de la Asamblea General.

⁴⁷ *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva.

defensa o una guerra de agresión; la anexión está prohibida en ambas circunstancias⁴⁸.

b) La ocupación beligerante debe ser temporal y no puede tener carácter permanente o indefinido; el ocupante debe tratar de poner fin a la ocupación y devolver el territorio al poder soberano tan pronto como sea razonable

32. La ocupación beligerante constituye, por naturaleza, una situación temporal y excepcional, donde la Potencia ocupante asume la función de administrador *de facto* del territorio hasta que las condiciones permitan la devolución del territorio al soberano, que es la población del territorio⁴⁹. Debido a la prohibición absoluta contra la adquisición de territorio mediante el uso de la fuerza, la Potencia ocupante no puede gobernar, o tratar de gobernar, el territorio de manera permanente o incluso indefinida⁵⁰. Tal y como ha manifestado el profesor Aeyal Gross: “La temporalidad, conjuntamente con los principios de la libre determinación y la no adquisición de territorio mediante el uso de la fuerza, es lo que diferencia la ocupación de la conquista, y esta distinción quedaría menoscabada si la ocupación se interpretase de manera indefinida⁵¹”.

33. El derecho en materia de ocupación no establece un plazo determinado para la duración legítima de una ocupación. Sin embargo, el principio rector de que la ocupación es una forma de dominación extranjera que constituye una excepción temporal a las normas de libre determinación y soberanía implica que la Potencia ocupante tiene la obligación de devolver el territorio al poder soberano en un plazo tan rápido como sea razonablemente posible⁵², sujeta únicamente a garantizar: a) la seguridad pública y la seguridad del territorio; b) la reanudación, o creación, de instituciones de gobierno y una economía que funcione; y c) la seguridad de las fuerzas militares ocupantes. La Potencia ocupante, si bien está obligada a trabajar de buena fe para lograr estas metas de manera coherente con los principios del derecho en materia de ocupación, no tendrá ningún propósito legítimo de permanecer en el territorio ocupado más allá del tiempo necesario hasta que las condiciones permitan que el territorio sea devuelto *in toto* al poder soberano⁵³. De hecho, cuanto más dura la ocupación, mayor es la justificación que debe aducir la Potencia ocupante para defender su presencia continuada en el territorio ocupado.

⁴⁸ Sharon Korman, *The Right of Conquest: The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice* (Oxford, Clarendon Press, 1996) (“...se ha respaldado de manera generalizada la noción de que la incorporación de Jerusalén Oriental por parte de Israel es ilegal sobre la base de que [...] la adquisición de territorio por medio de la guerra, ya sea de legítima defensa o de agresión, es inadmisibile...”).

⁴⁹ Jean S. Pictet, ed., *Commentary IV: Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War* (Ginebra, CICR, 1958) (“La ocupación de territorio en tiempo de guerra es fundamentalmente una situación temporal *de facto*, que no priva a la potencia ocupada de su condición de Estado ni de su soberanía; simplemente interfiere en su capacidad para ejercer sus derechos”).

⁵⁰ Ben-Naftali, Gross y Michaeli, “Illegal occupation” (“La ocupación es temporal. No puede tener carácter permanente o indefinido”).

⁵¹ Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵² En la resolución 1483 (2003), relativa a la ocupación del Iraq en 2003, el Consejo de Seguridad señaló el compromiso de las Potencias ocupantes para devolver la gobernanza del Iraq a su población “lo antes posible”.

⁵³ Ben-Naftali, Gross y Michaeli, “Illegal occupation” (“La naturaleza temporal de la ocupación, a diferencia de la indefinida, es por tanto un elemento indispensable del régimen normativo de la ocupación, dado que otorga sentido y efecto, tanto de hecho como de derecho, a los conceptos de libertad y derecho a la libre determinación”).

c) Durante la ocupación, el ocupante beligerante debe actuar en el interés superior del pueblo sometido a ocupación.

34. La Potencia ocupante, durante todo el período de la ocupación, debe gobernar en el interés superior del pueblo sometido a ocupación, sujeta únicamente a las legítimas necesidades en materia de seguridad de la autoridad militar ocupante. Este principio ha llegado a compararse con una relación fiduciaria en el derecho nacional o internacional, donde la autoridad dominante tiene la obligación de actuar, por encima de todo, en el interés de la persona o entidad protegida⁵⁴. Por consiguiente, la autoridad dominante tiene prohibido administrar la relación de una manera interesada o codiciosa. También es coherente con el requisito estricto de que la Potencia ocupante debe respetar, en la mayor medida posible, los derechos humanos de la población sometida a ocupación.

35. Este principio del interés superior se basa en las normas fundamentales del derecho en materia de ocupación, concretamente en las disposiciones del Reglamento de La Haya y el Cuarto Convenio de Ginebra que preservan los derechos de las personas protegidas y regulan estrictamente las acciones de la Potencia ocupante. Esto está en consonancia con la reorientación del derecho en materia de ocupación, que ha pasado de centrarse inicialmente en los derechos de los Estados y las élites políticas a centrarse, más recientemente, en las medidas de protección previstas para la población sometida a ocupación⁵⁵. El artículo 43 del Reglamento de La Haya obliga a la Potencia ocupante a “restablecer y conservar, en cuanto sea posible, el orden y la vida públicos, respetando, salvo impedimento absoluto, las leyes vigentes en el país”. El Cuarto Convenio de Ginebra amplió esas obligaciones al exigir que la Potencia ocupante garantice un amplio abanico de protecciones, en particular los deberes positivos de proteger a los niños, mantener los hospitales, preservar los recursos naturales y proporcionar suministros médicos y alimentos. Asimismo, prohíbe que el ocupante inflija castigos colectivos o corporales, practique saqueos y ordene deportaciones o traslados en masa o individuales, de índole forzosa⁵⁶. Estas protecciones y prohibiciones, junto con la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, subrayan la importancia del principio del interés superior y del carácter fiduciario de la responsabilidad de la Potencia ocupante.

d) El ocupante beligerante debe administrar el territorio ocupado de buena fe, en particular actuando de total conformidad con los deberes y obligaciones que le incumben con arreglo al derecho internacional y como miembro de las Naciones Unidas

36. El principio de buena fe es un principio fundamental del sistema jurídico internacional y se ha convertido en una parte integral de prácticamente todas las relaciones jurídicas del derecho internacional moderno⁵⁷. Ha sido descrito como la “regla cardinal de la interpretación de los tratados”, que domina y subyace la

⁵⁴ Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵⁵ Benvenisti, *The International Law of Occupation* (“Cuando el Consejo de Seguridad anunció la aplicabilidad del derecho en materia de ocupación al caso del Iraq en 2003, tuvo que adaptar una ley, que inicialmente reflejaba la premisa de que los reyes eran soberanos y de que el derecho internacional debía proteger sus posesiones en tiempo de guerra, de acuerdo con una nueva filosofía –la filosofía del derecho internacional *humanitario*–, que postulaba que las poblaciones eran los verdaderos soberanos y que se debían respetar los derechos humanos”).

⁵⁶ Estos derechos y prohibiciones con arreglo al Cuarto Convenio de Ginebra se resumen en Gross, *The Writing on the Wall*.

⁵⁷ Andreas R. Ziegler y Jorun Baumgartner, “Good faith as a general principle of (international) law”, en Andrew D. Mitchell, M. Sornarajah y Tania Voon, eds., *Good Faith and International Economic Law* (Oxford, Oxford University Press, 2015).

totalidad del proceso de interpretación⁵⁸. El principio exige que un Estado cumpla sus funciones y obligaciones de forma honesta, leal, razonable, diligente y justa, y con el fin de alcanzar los propósitos de la responsabilidad jurídica, por ejemplo de un acuerdo o tratado⁵⁹. Por el contrario, el principio de buena fe prohíbe que los Estados participen en actos contrarios al objeto y propósito de la obligación, o que participen en cualquier abuso de derecho que enmascare un acto ilegal o la evasión de una obligación⁶⁰.

37. El deber de actuar de buena fe se recoge en muchos de los instrumentos fundacionales del derecho internacional, en particular la Carta (art. 2, párr. 2), la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (art.26) y la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados. La Corte Internacional de Justicia, en la causa relativa a los ensayos nucleares de 1974, reconoció la primacía de la buena fe en el derecho internacional, señalando que: “Uno de los principios básicos que rigen la creación y el cumplimiento de las obligaciones jurídicas, independientemente de cuál sea su fuente, es el principio de la buena fe”⁶¹.

38. Así pues, en virtud del derecho internacional, un ocupante beligerante está obligado a gobernar un territorio ocupado de buena fe. Esto puede medirse en función de si la Potencia ocupante cumple cada uno de los tres principios básicos que rigen una ocupación, señalados anteriormente: a) no anexiona ninguno de los territorios ocupados; b) gobierna únicamente con carácter temporal; y c) gobierna en el interés superior de la población protegida. Asimismo, un ocupante beligerante que gobierne de buena fe también deberá: d) acatar las orientaciones específicas dictadas por las Naciones Unidas u otros órganos competentes en relación con la ocupación⁶²; y e) cumplir los preceptos específicos del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos aplicables a una ocupación.

C. Aplicabilidad de la opinión consultiva de 1971 de la Corte Internacional de Justicia sobre Namibia (África Sudoccidental)⁶³

39. En junio de 1971, la Corte Internacional de Justicia emitió una opinión consultiva sobre Namibia, a solicitud del Consejo de Seguridad, sobre las

⁵⁸ Eirik Bjorge, *The Evolutionary Interpretation of Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2014).

⁵⁹ Markus Kotzur, “Good faith (bona fide)”, en Rüdiger Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2009).

⁶⁰ Steven Reinhold, “Good faith in international law”, *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, vol. 2 (2013).

⁶¹ *Ensayos nucleares (Australia c. Francia)*, fallo, I.C.J. Reports 1974, pág. 253, párr. 46.

⁶² En el Artículo 25 de la *Carta de las Naciones Unidas* se dispone que “[l]os Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta”.

⁶³ *Consecuencias jurídicas que tiene para los Estados la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental), no obstante lo dispuesto en la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad*, opinión consultiva, I.C.J. Reports 1971, pág. 16. El Relator Especial tiene una deuda intelectual por su lectura de la decisión sobre Namibia con: John Dugard, “A tale of two sacred trusts: Namibia and Palestine” en Tiyanjana Maluwa, ed., *Law, Politics and Rights: Essays in Memory of Kader Asmal* (Leiden, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2014); Norman Finkelstein, *Gaza: An Inquest into its Martyrdom* (Oakland, University of California Press, 2018) (próxima publicación); y Stephanie Koury, “Legal strategies at the United Nations: a comparative look at Namibia, Western Sahara and Palestine”, en Susan Akram y otros, eds., *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace* (Abingdon, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Routledge, 2011).

consecuencias jurídicas de la continuidad de la presencia de Sudáfrica en Namibia. La Corte determinó que la administración por parte de Sudáfrica del mandato para Namibia había incumplido varias obligaciones fundamentales con arreglo al derecho internacional, que había quedado válidamente terminada por las Naciones Unidas y que la continuidad de la presencia de Sudáfrica en el territorio había sido ilegal desde entonces. La opinión consultiva de la Corte en la causa *Consecuencias jurídicas que tiene para los Estados la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia* contiene una serie de precedentes aplicables que respaldan la propuesta de prueba de legalidad de cuatro partes y el análisis sobre si el papel continuado de Israel como ocupante sigue siendo lícito.

40. Tras la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de las Naciones, a través del artículo 22 del Pacto de la Sociedad, ordenó que Sudáfrica actuase como potencia mandataria sobre África Sudoccidental. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 22, el mandato de Sudáfrica consistía en administrar África Sudoccidental como “una misión sagrada de civilización” hasta que el territorio estuviese listo para la independencia. En calidad de mandataria, Sudáfrica estaba obligada a administrar África Sudoccidental como fideicomisario que actúa en el interés superior del territorio y de su población. La potencia mandataria era responsable de su administración ante la Sociedad de las Naciones.

41. Tras la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas asumieron la responsabilidad del sistema de mandatos, que actualmente se conoce como el Régimen Internacional de Administración Fiduciaria. Sudáfrica se negó a poner a África Sudoccidental bajo la supervisión fiduciaria de las Naciones Unidas y procedió a la introducción de formas de apartheid en el territorio, así como a la anexión *de facto* del territorio. En 1966 la Asamblea General revocó el mandato de Sudáfrica sobre África Sudoccidental y declaró que Sudáfrica no tenía derecho alguno a administrar el territorio⁶⁴. En enero de 1970, el Consejo de Seguridad declaró que la presencia continuada de Sudáfrica en Namibia era “ilegal” y señaló que la “actitud desafiante” de Sudáfrica con respecto a las decisiones del Consejo de Seguridad “socavaba la autoridad de las Naciones Unidas”⁶⁵. Posteriormente, en julio de 1970, el Consejo de Seguridad solicitó una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia⁶⁶.

42. La opinión consultiva de 1971 sobre Namibia de la Corte Internacional de Justicia constituye un precedente sólido y pertinente para evaluar la ocupación continuada del territorio palestino por parte de Israel. Si bien Namibia era un territorio incluido en el Régimen Internacional de Administración Fiduciaria, que se regía por lo dispuesto en el artículo 22 del Pacto, y el territorio palestino debe regirse por el derecho en materia de ocupación, se trata únicamente de diferentes ramas de un mismo árbol. Tanto Sudáfrica (en calidad de potencia mandataria) como Israel (en calidad de Potencia ocupante) constituyen ejemplos notables de dominación extranjera; en ambos casos la potencia administradora tiene/tenía la responsabilidad de respetar el derecho a la libre determinación de las personas protegidas, en ambos casos la anexión está/estaba estrictamente prohibida y ambas potencias deben/debían gobernar en el interés superior de la población protegida y abstenerse de prácticas ventajistas, además de que la comunidad internacional es/era responsable en ambos casos de la supervisión estricta de la dominación extranjera y de llevar a buen término esta norma.

⁶⁴ Véase la resolución 2145 (XXI) de la Asamblea General.

⁶⁵ Véase la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad.

⁶⁶ Véase la resolución 284 (1970) del Consejo de Seguridad.

43. En su opinión consultiva, la Corte Internacional de Justicia enunció los siguientes siete principios y conclusiones jurídicos con respecto al territorio de Namibia. El Relator Especial sostiene que estos principios y conclusiones jurídicos son aplicables directamente a la cuestión de la legalidad continuada de la ocupación israelí:

a) **Se prohíbe la anexión, la potencia mandataria debe actuar como fideicomisario en beneficio de la población del territorio, y el resultado final del mandato debe ser el ejercicio de la libre determinación y la independencia**⁶⁷;

b) **Todas las potencias mandatarias deben cumplir sus obligaciones de buena fe. Actuar en contra de cualquiera de las obligaciones fundamentales de un mandato constituiría una prueba del incumplimiento de la obligación de buena fe**⁶⁸;

c) **Las estrictas salvaguardias impuestas a la potencia mandataria por la comunidad internacional tratan de garantizar que esos territorios no se conviertan en “objeto de cesiones encubiertas”.** La potencia mandataria no puede invocar ninguno de los derechos que se le han asignado como causa para retrasar o posponer la finalización de la relación fiduciaria. Prolongar la ocupación tampoco mejorará las reivindicaciones de la potencia mandataria para anexionar parte alguna del territorio del mandato⁶⁹;

d) **El derecho internacional no es estático, sino que está sujeto a una evolución, y su interpretación se ve afectada por las novedades posteriores en el ámbito del derecho a través de la *Carta de las Naciones Unidas* y el derecho internacional consuetudinario.** Cuando el derecho existe como principio general de derecho, puede inferirse como parte integrante del tratado o acuerdo⁷⁰;

e) **La violación deliberada y persistente de las obligaciones de una parte destruye el objeto y el propósito mismos de la relación o del poder conferido, y la parte no puede reivindicar de tal manera ninguno de los derechos que se derivan de dicha relación**⁷¹;

f) **El incumplimiento de las obligaciones fundamentales que incumben a la potencia mandataria con arreglo al derecho internacional puede convertir su presencia continuada en el territorio del mandato en ilegal.** Debe ponerse fin a una situación ilegal, y los Estados Miembros deben reconocer la ilegalidad e invalidez de la situación, en particular la obligación de no reconocimiento⁷²;

g) **La determinación de que una potencia mandataria incumple en lo fundamental sus obligaciones internacionales, de que el mandato está revocado y de que su presencia continuada en el territorio del mandato es ilegal no afecta a la aplicación del marco jurídico vigente que protege a la población del mandato.** Como tal, la potencia mandataria sigue siendo responsable de cualquier violación de sus obligaciones internacionales y debe cumplir con su deber de proteger los derechos de la población del mandato⁷³.

44. La opinión consultiva de 1971 sobre Namibia conserva su pertinencia y la fuerza de su razonamiento en la actualidad. En 2004 la Corte Internacional de Justicia, en la opinión consultiva sobre la construcción de un muro, se apoyó en la

⁶⁷ *Consecuencias jurídicas que tiene para los Estados la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia*, opinión consultiva, párrs. 45 a 47, 50, 53 y 83.

⁶⁸ *Ibid.*, párrs. 53, 84, 90, 115, 116 y 128.

⁶⁹ *Ibid.*, párrs. 54, 55, 66, 82 y 83.

⁷⁰ *Ibid.*, párrs. 52, 53, 96 a 98, 100 y 133.

⁷¹ *Ibid.*, párrs. 84, 91, 95, 96, 98, 100 y 102.

⁷² *Ibid.*, párrs. 108, 109, 111, 115, 117, 122 y 123.

⁷³ *Ibid.*, párrs. 118 y 125.

opinión consultiva sobre Namibia en relación con sus conclusiones sobre la aplicabilidad del derecho a la libre determinación a los Territorios No Autónomos, incluido el Territorio Palestino Ocupado⁷⁴. Las enormes semejanzas entre las dos situaciones (una potencia dominante se escuda detrás de un régimen de supervisión internacional para reivindicar su control permanente en una relación fiduciaria) implican que los principios jurídicos relativos a la continuidad ilegal de un mandato por parte de una potencia mandataria son aplicables, *mutatis mutandis*, a la hora de determinar si la ocupación ininterrumpida de la Potencia ocupante se ha convertido en ilegal.

D. Aplicación de la prueba de legalidad a la ocupación de Israel

Prohibición de la anexión

45. La anexión oficial de Jerusalén Oriental por parte de Israel en 1967 y 1980, así como la anexión *de facto* de partes importantes de la Ribera Occidental, pretenden afianzar su reclamación de soberanía. Esto constituye una violación flagrante de la prohibición absoluta contra las anexiones y viola las obligaciones de Israel con arreglo al derecho internacional.

46. Tras capturar el territorio palestino (la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y Gaza) en la guerra de junio de 1967, Israel anexionó Jerusalén Oriental y partes de la Ribera Occidental a finales de junio de 1967 por decisión del Gabinete. En julio de 1967, la Asamblea General denunció unánimemente la anexión y exhortó a Israel a anular las medidas que pudiesen alterar el estatuto de Jerusalén⁷⁵. Posteriormente, en julio de 1980, el Knesset israelí aprobó la Ley Básica sobre Jerusalén, que declaraba a Jerusalén “en su integridad y unificada” como capital de Israel. El Consejo de Seguridad censuró “en los términos más enérgicos” a Israel, en agosto de 1980, por la promulgación de la Ley Básica, afirmó que la Ley constituía una violación del derecho internacional y determinó que la anexión por parte de Israel era “nula y carente de valor” y que debía “dejarse sin efecto inmediatamente”⁷⁶. Israel sigue sin cumplir ninguna de las resoluciones de las Naciones Unidas sobre Jerusalén, en la actualidad hay unos 210.000 colonos israelíes viviendo en Jerusalén Oriental ocupada, e Israel ha declarado que no abandonará Jerusalén Oriental.⁷⁷

47. Además de Jerusalén, Israel está estableciendo activamente la anexión *de facto* de partes de la Ribera Occidental ocupada. La Corte Internacional de Justicia, en la opinión consultiva sobre la construcción de un muro, advirtió de que la realidad del muro y del régimen de asentamientos constituía un *fait accompli* y una anexión *de facto*⁷⁸. La Asociación de Derechos Civiles de Israel ha definido el régimen de Israel en la Ribera Occidental como una “ocu-anexión”⁷⁹. El Profesor Omar Dajani ha

⁷⁴ *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párr. 88.

⁷⁵ Véanse las resoluciones 2253 (ES-V) y 2254 (ES-V) de la Asamblea General.

⁷⁶ Véase la resolución 478 (1980) del Consejo de Seguridad. Véase, asimismo, la resolución 476 (1980) del Consejo de Seguridad.

⁷⁷ El Primer Ministro de Israel, el Sr. Benjamin Netanyahu, dijo en 2015: “Hace 48 años se puso fin a la división de Jerusalén y volvimos a estar unidos [...] Mantendremos Jerusalén unida bajo la autoridad israelí”. Se puede consultar en www.cnn.com/2015/05/17/middleeast/israel-netanyahu-united-jerusalem/.

⁷⁸ *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, opinión consultiva, párr. 121.

⁷⁹ Asociación de Derechos Civiles de Israel, “49 years of control without rights: human rights of the Palestinians in the West Bank and East Jerusalem—what has changed?”. Se puede consultar en www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf.

señalado que, habida cuenta de la prohibición absoluta contra la conquista existente actualmente en el derecho internacional, los Estados expansionistas tienen un incentivo para enmascarar la realidad de la anexión⁸⁰. En la Ribera Occidental, Israel ejerce pleno control sobre la Zona C (que representa el 60% de la Ribera Occidental), donde viven 400.000 colonos en aproximadamente unos 225 asentamientos. Los colonos viven sujetos a la legislación israelí en asentamientos habitados únicamente por israelíes, circulan por un sistema de carreteras solo para israelíes y se benefician considerablemente de las enormes sumas de dinero público que invierte Israel para la consolidación, defensa y ampliación de los asentamientos. Pocos de estos beneficios alcanzan a los palestinos de la Zona C, salvo accidentalmente. Solo el 1% de la Zona C está designada para uso de los palestinos, a pesar de que aproximadamente 300.000 palestinos viven en ella⁸¹. ¿Qué país realizaría una inversión tan cuantiosa durante tantos años para crear tantos hechos consumados e inmutables en un territorio ocupado si no tuviese la intención de quedarse permanentemente?⁸²

Las ocupaciones deben ser temporales y no tener carácter indefinido o permanente

48. La ocupación de Israel dura ya 50 años, y sigue prolongándose. La duración de esta ocupación no tiene precedentes ni parangón en el mundo actual⁸³. El Profesor Adam Roberts ha indicado que una ocupación se convierte en prolongada si dura más de cinco años en un período, muy similar al período de paz, en que se han reducido las hostilidades.⁸⁴ Las ocupaciones modernas que han cumplido ampliamente los estrictos principios relativos a la temporalidad, la no anexión, la relación fiduciaria y la buena fe no han superado los diez años, entre ellas la ocupación estadounidense del Japón, la ocupación de Alemania occidental por los Aliados y la ocupación del Iraq por parte de la coalición dirigida por los Estados Unidos⁸⁵.

49. Utilizando el precepto de que cuanto más se prolonga la ocupación, mayor es la carga de la prueba que debe aducir la Potencia ocupante para justificar su continuidad, Israel carece de razones convincentes para mantener la ocupación después de 50 años. Israel ha firmado tratados de paz con Egipto (1981) y Jordania (1994) que han superado la prueba del tiempo, por lo que no puede invocar la ausencia de acuerdos de paz con sus otros dos vecinos (la República Árabe Siria y el Líbano) para justificar su ocupación ininterrumpida del territorio palestino. Contrariamente a las reiteradas declaraciones de numerosos dirigentes de Israel, la comunidad internacional acepta a la Autoridad Palestina como legítimo interlocutor

⁸⁰ Omar M. Dajani, "Israel's creeping annexation", *American Journal of International Law Unbound*, vol. 111 (2017).

⁸¹ Orhan Niksic, Nur Nasser Eddin y Massimiliano Cali, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2014); y Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, "Planning to fail: the planning regime in Area C of the West Bank—an international law perspective" (2013).

⁸² Benjamin Netanyahu, Primer Ministro de Israel, en agosto de 2017: "Estamos aquí para quedarnos. No se eliminarán más asentamientos en la Tierra de Israel [...] Esta es nuestra tierra". Se puede consultar en www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-israel-netanyahu-settlements-20170828-story.html.

⁸³ Yoram Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation* (Cambridge, Cambridge University Press, 2009).

⁸⁴ Adam Roberts, "Prolonged military occupation: the Israeli Occupied Territories since 1967", *American Journal of International Law*, vol. 84, núm. 1 (enero de 1990).

⁸⁵ Estas tres ocupaciones suelen citarse como ejemplos de ocupaciones "transformadoras", que plantean cuestiones jurídicas distintas que no se abordan en el presente informe. Véase, en general: Gregory H. Fox, "Transformative occupation and the unilateralist impulse", *International Review of the Red Cross*, vol. 94, núm. 885 (primavera de 2012).

para la paz. El principal motor de la ocupación ininterrumpida de Israel —la construcción de asentamientos— menoscaba, en lugar de mejorar, la seguridad de Israel⁸⁶. El Profesor Gershon Shafir ha escrito lo siguiente:

“En este caso se genera una lógica circular: Israel puede utilizar la estipulación de la naturaleza temporal de la ocupación para realizar cambios a largo plazo en nombre del aumento de los riesgos en materia de seguridad, muchos de los cuales son el resultado de las violaciones del derecho en materia de ocupación”⁸⁷.

50. La única explicación verosímil para que Israel continúe con la ocupación y siga ampliando su programa de asentamientos es consagrar su reclamación de soberanía sobre una parte o la totalidad del territorio palestino, una ambición colonial *par excellence*. Todos los Gobiernos israelíes desde 1967 han mantenido el crecimiento continuo de los asentamientos, y los considerables recursos financieros, militares y políticos dedicados a su construcción desmienten cualquier posible intención de hacer que la ocupación sea temporal⁸⁸. Todos los Gobiernos israelíes desde 1967 han terminado sus mandatos con un número mayor de colonos viviendo en el territorio ocupado que cuando asumieron sus funciones. (Es cierto que, en diversas rondas de negociaciones de paz celebradas en las décadas de 1990 y 2000, los dirigentes israelíes propusieron retirarse de algunos asentamientos de la Ribera Occidental, pero incluso en las negociaciones más avanzadas —promovidas por el Primer Ministro Ehud Olmert entre 2006 y 2008— Israel insistió en mantener muchos de sus asentamientos en Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental en cualquier acuerdo definitivo⁸⁹.) El actual Gobierno de Israel tiene el firme compromiso de intensificar la construcción de asentamientos⁹⁰. El Profesor Shafir señala que “la temporalidad sigue siendo un subterfugio de Israel para crear hechos consumados permanentes”, ya que Israel puede valerse de la naturaleza aparentemente indeterminada del final de la ocupación para crear una “temporalidad permanente” que impida deliberadamente el ejercicio de la libre determinación y la independencia por parte de los palestinos⁹¹.

51. La ocupación israelí ha excedido con creces el principio de temporalidad previsto en el derecho internacional. Israel no ha actuado de manera coherente con el requisito de adoptar todas las medidas necesarias para poner fin a la ocupación de manera satisfactoria en un plazo tan rápido como sea razonablemente posible. De hecho, más bien al contrario. Tanto si la ocupación se considera indefinida como permanente, la falta de una justificación convincente para su extraordinaria duración conlleva la violación del derecho internacional por parte de Israel, como Potencia ocupante.

⁸⁶ Consejo Israelí para la Paz y la Seguridad (junio de 2012), citado en Gershon Shafir, *A Half Century of Occupation: Israel, Palestine, and the World's Most Intractable Conflict* (Oakland, University of California Press, 2017), párr. 98.

⁸⁷ Shafir, *A Half Century of Occupation*.

⁸⁸ Idith Zertal y Akiva Eldar, *Lords of the Land: the War Over Israel's Settlements in the Occupied Territories, 1967-2007* (Nueva York, Nation Books, 2007).

⁸⁹ Dajani, “Israel's creeping annexation”.

⁹⁰ Samantha Power, Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas, “Speech after abstention on anti-settlement vote”, Nueva York, 23 de diciembre de 2016. (“El Primer Ministro de Israel describió recientemente su Gobierno como ‘el más comprometido con los asentamientos que ha tenido Israel en su historia’...”). Se puede consultar en www.timesofisrael.com/full-text-of-us-envoy-samantha-powers-speech-after-abstention-on-anti-settlement-vote/.

⁹¹ Shafir, *A Half Century of Occupation*.

Principio del interés o confianza superior

52. Con arreglo al derecho internacional, Israel tiene la obligación de administrar el Territorio Palestino Ocupado en el interés superior del pueblo palestino, la población protegida sometida a ocupación, con sujeción únicamente a las preocupaciones justificadas en materia de seguridad. Israel tiene prohibido gobernar el territorio ocupado de una manera codiciosa o interesada. Contrariamente a estos requisitos, Israel ha actuado siguiendo sus propios intereses expansionistas e ignorando la mayor parte de las responsabilidades asignadas a un ocupante beligerante.

53. Las repercusiones sociales y económicas de la ocupación para los palestinos del territorio ocupado, que siempre han sido desfavorables, se han agravado todavía más en los últimos años. Según los informes recientes publicados por el Banco Mundial⁹² y las Naciones Unidas⁹³, la intensificación de la política de asentamientos israelíes y el aparato de apoyo de la ocupación han agudizado las condiciones civiles y económicas impuestas a los palestinos de la Ribera Occidental, ya de por sí sensiblemente inferiores. Los palestinos están sujetos a un sistema jurídico severo y arbitrario, muy desigual con respecto al que disfrutaban los colonos israelíes⁹⁴. Los palestinos tienen vedado el acceso a gran parte de la Ribera Occidental, y padecen periódicamente importantes restricciones a su libertad de circulación por medio de cierres, cortes de carreteras y dificultades para obtener los permisos de viaje necesarios⁹⁵.

54. El acceso a los recursos naturales del territorio ocupado, especialmente el agua, está distribuido de manera desproporcionada en favor de Israel y los colonos⁹⁶. Del mismo modo, el sistema de planificación administrado por la Potencia ocupante para el desarrollo comercial y la construcción de viviendas en toda la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, es profundamente discriminatorio en favor de la construcción de asentamientos, al mismo tiempo que impone obstáculos importantes a los palestinos⁹⁷, entre ellos la confiscación de tierras⁹⁸, la demolición de viviendas y la denegación de permisos de construcción⁹⁹. Israel emplea prácticas que, en algunos casos, pueden provocar el traslado forzoso de palestinos, principalmente de aquellos que viven en las zonas rurales, como medio para confiscar tierras destinadas a asentamientos, zonas de adiestramiento en el uso de armas militares y otros usos exclusivos de la Potencia ocupante que poco o nada tienen que ver con sus legítimas necesidades en materia de seguridad¹⁰⁰.

⁹² Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Territorio Palestino Ocupado, “Fragmented lives: humanitarian overview 2016” (2017).

⁹³ Banco Mundial, “West Bank and Gaza: Area C and the future of the Palestinian economy”, informe núm. AUS2922 (2013).

⁹⁴ Limor Yehuda y otros, “One rule, two legal systems: Israel’s regime of laws in the West Bank” (Asociación de Derechos Civiles de Israel, 2014).

⁹⁵ Véase Human Rights Watch, *World Report 2017: Events of 2016*. Se puede consultar en www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/israel/palestine.

⁹⁶ Amnistía Internacional, “Troubled waters: Palestinians denied fair access to water” (Londres, 2009).

⁹⁷ Human Rights Watch, “Separate and unequal: Israel’s discriminatory treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories”, 19 de diciembre de 2010. Se puede consultar en www.hrw.org/report/2010/12/19/separate-and-unequal/israels-discriminatory-treatment-palestinians-occupied.

⁹⁸ Adam Aloni, *Expel and Exploit: The Israeli Practice of Taking Over Rural Palestinian Land* (Betselem, 2016).

⁹⁹ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Fragmented lives”.

¹⁰⁰ Simon Reynolds, *Coercive Environments: Israel’s Forcible Transfer of Palestinians in the Occupied Territory* (BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2017).

55. En cuanto a Jerusalén Oriental, la ocupación la ha desvinculado cada vez más de sus vínculos tradicionales nacionales, económicos, culturales y familiares con la Ribera Occidental a causa del muro, del creciente anillo de asentamientos y puestos de control y del régimen discriminatorio de concesión de permisos. El gobierno municipal desatiende a Jerusalén Oriental en lo que se refiere a servicios e infraestructuras¹⁰¹, la ocupación ha mermado su economía y los palestinos solo disponen de una pequeña superficie de tierra donde poder construir viviendas¹⁰².

56. En Gaza, Israel retiró su presencia oficial en 2005, pero su control efectivo sobre la Franja –a través de la dominación de las fronteras terrestres y marítimas de Gaza y de su espacio aéreo– significa que mantiene sus responsabilidades como ocupante. Tal y como declaró recientemente Tamir Pardo, jefe del Mossad israelí: “Israel es responsable de la situación humanitaria [en Gaza], y ese es el lugar del mundo que presenta mayores problemas hoy en día”¹⁰³. Desde 2007, Israel ha mantenido un asfixiante bloqueo de la economía y de los viajes que ha devuelto a Gaza a oscuros tiempos pasados. Más del 60% de la población de Gaza depende de la asistencia humanitaria, el territorio no recibe más de un tercio de la energía eléctrica que necesita, pronto se agotarán sus fuentes de agua potable y, en un caso prácticamente único en el mundo, su producto interno bruto es inferior al de 2006¹⁰⁴.

57. Todas estas restricciones que afectan a la vida civil y comercial de los palestinos han hecho añicos el espacio económico, lo que ha dado lugar a una economía sumamente dependiente y asfixiada, un empobrecimiento creciente, así como imposiciones y humillaciones diarias, y ha reducido las esperanzas de que la situación pueda cambiar en un futuro previsible¹⁰⁵.

58. Con respecto a la eficacia probatoria, Israel, la Potencia ocupante, ha gobernado el Territorio Palestino como una colonia interna, con el firme propósito de explotar sus tierras y recursos en beneficio propio, mostrando una profunda indiferencia, en el mejor de los casos, hacia los derechos y el interés superior de la población protegida¹⁰⁶. Por lo tanto, Israel incumple su obligación de administrar la ocupación como fideicomisario para el bienestar de la población protegida sometida a ocupación.

Buena fe

59. Para que una Potencia ocupante gobierne un territorio ocupado de buena fe, no solo debe cumplir los tres principios descritos anteriormente, sino que también debe

¹⁰¹ Asociación de Derechos Civiles de Israel, “East Jerusalem: facts and figures 2017”, 21 de mayo de 2017. Se puede consultar en <http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2017/05/Facts-and-Figures-2017-1.pdf>.

¹⁰² Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), “The Palestinian economy in East Jerusalem: enduring annexation, isolation and disintegration”, documento UNCTAD/GDS/APP/2012/1.

¹⁰³ Gili Cohen, “Ex-Mossad chief says occupation is Israel’s only existential threat”, *Haaretz*, 22 de marzo de 2017. Se puede consultar en www.haaretz.com/israel-news/1.778650.

¹⁰⁴ Equipo de las Naciones Unidas en el Territorio Palestino Ocupado, “Gaza ten years later”, julio de 2017. Se puede consultar en https://unsc.unmissions.org/sites/default/files/gaza_10_years_later_-_11_july_2017.pdf.

¹⁰⁵ UNCTAD, “Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory”, documento UNCTAD/APP/2016/1. En este informe, la UNCTAD calculó que la economía palestina duplicaría su tamaño actual en ausencia de la ocupación israelí.

¹⁰⁶ David Kretzmer, *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Palestinian Territories* (Albany, State University of New York Press, 2002) (“En el plano político, el Gobierno trata a los Territorios Ocupados como colonias, con todo lo que ello entraña: la explotación de los recursos y mercados en beneficio de su país y sus ciudadanos y una clara distinción entre la situación de los “nativos” y la de los colonos”).

acatar plenamente las orientaciones específicas dictadas por las Naciones Unidas u otros órganos competentes en relación con la ocupación. Además, debe cumplir los preceptos específicos del derecho internacional, en particular del derecho humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, aplicables a una ocupación.

60. Desde 1967, el Consejo de Seguridad ha aprobado, en un lenguaje claro y directo, más de 40 resoluciones relativas a la ocupación israelí del Territorio Palestino. En relación con los asentamientos, el Consejo ha declarado de diversas formas que “no tienen validez legal”, que deben “desmantelarse” y constituyen una “violación flagrante del derecho internacional”, que “debe ponerse fin de inmediato y por completo” al establecimiento de asentamientos y que “están poniendo en peligro la viabilidad de la solución biestatal”¹⁰⁷. Del mismo modo, el Consejo de Seguridad ha afirmado, refiriéndose específicamente a la ocupación israelí, que la adquisición de territorio por medio de la guerra o la fuerza es inadmisibles¹⁰⁸. El Consejo ha censurado “en los términos más enérgicos” la anexión de Jerusalén Oriental por parte de Israel, ha “deplorado” la persistencia de Israel “en alterar el carácter físico, la composición demográfica [...] y el estatuto de la Ciudad Santa de Jerusalén”, ha considerado esos cambios como una “violación flagrante” del Cuarto Convenio de Ginebra y ha declarado que deben “dejarse sin efecto”¹⁰⁹. En reiteradas ocasiones, el Consejo de Seguridad ha afirmado que el *Cuarto Convenio de Ginebra* es aplicable al Territorio Palestino Ocupado y ha instado a Israel a que lo acate “escrupulosamente”¹¹⁰.

61. Ante la persistente negativa de Israel a aceptar y aplicar cualquiera de estas resoluciones, el Consejo de Seguridad ha “lamentado profundamente la negativa permanente de Israel, la Potencia ocupante, a acatar las resoluciones pertinentes del Consejo y la Asamblea General”¹¹¹. Inmediatamente después de la aprobación de la resolución 2334 (2016) del Consejo en diciembre de 2016, en la que se condenaba la construcción de asentamientos y la negativa de Israel a aplicar el Cuarto Convenio de Ginebra, el Sr. Netanyahu criticó duramente la resolución y anunció que Israel no se sometería a ella¹¹². En octubre de 2017, el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio informó al Consejo de que Israel no estaba cumpliendo la resolución y de que, de hecho, el establecimiento de asentamientos continuaba a un ritmo acelerado¹¹³.

62. Se ha considerado que Israel contraviene muchos de los principales preceptos del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos. Su construcción de asentamientos ha sido declarada ilegal por el Consejo de Seguridad¹¹⁴. Israel se ha valido sistemáticamente del uso prohibido del castigo

¹⁰⁷ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2334 (2016), 465 (1980), 452 (1979) y 446 (1979).

¹⁰⁸ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2334 (2016), 497 (1981), 478 (1980), 476 (1980), 298 (1971), 267 (1969), 252 (1968) y 242 (1967).

¹⁰⁹ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2334 (2016), 478 (1980) y 476 (1980).

¹¹⁰ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2334 (2016), 478 (1980), 476 (1980), 471 (1980), 465 (1980), 452 (1979) y 446 (1979).

¹¹¹ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 478 (1980), 476 (1980) y 446 (1979).

¹¹² Isabel Kershner, “Netanyahu promises retribution for ‘biased’ U.N. resolution”, *New York Times*, 24 de diciembre de 2016. Se puede consultar en www.nytimes.com/2016/12/24/world/middleeast/israel-benjamin-netanyahu-united-nations.html.

¹¹³ Nickolay Mladenov, Coordinador Especial para el Proceso de Paz del Oriente Medio, “Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East: report on Council resolution 2334 (2016)”, 25 de septiembre de 2017. Se puede consultar en <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/nickolay-mladenov-special-coordinator-middle-east-peace-3>.

¹¹⁴ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2334 (2016), 478 (1980), 476 (1980), 471 (1980), 465 (1980), 452 (1979) y 446 (1979).

colectivo a través de la demolición de viviendas de familias relacionadas con los sospechosos de terrorismo o de violaciones de la seguridad y mediante los cierres prolongados de las comunidades palestinas (que se reanudaron en 2014, tras una moratoria que duraba desde 2006)¹¹⁵. Las comunidades beduinas de la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental son las comunidades palestinas que más recientemente han corrido el riesgo de ser víctimas de traslados forzados instigados por la Potencia ocupante¹¹⁶. El derecho a la libertad, junto con el correspondiente derecho a no ser sometido a una detención arbitraria, es vulnerado a causa de las elevadas tasas de detención arbitraria, en particular de detención administrativa, y de la revocación de los derechos de residencia de muchos miles de palestinos¹¹⁷. La libertad de circulación se ve obstaculizada por un complejo sistema de limitaciones administrativas, burocráticas y físicas que afecta prácticamente a todos los aspectos de la vida cotidiana de los palestinos¹¹⁸. Y sobre todo, la ocupación arraigada e irresponsable –a través de su denegación de la integridad territorial, del autogobierno auténtico, de una economía sostenible y de un camino viable hacia la independencia– viola de manera sustantiva y socava el derecho de los palestinos a la libre determinación, la plataforma que permite el ejercicio de muchos otros derechos.

63. Tanto si se mide por el criterio del cumplimiento sustantivo de las resoluciones de las Naciones Unidas o por el cumplimiento de sus obligaciones como ocupante en el marco del derecho internacional, Israel no ha gobernado el Territorio Palestino Ocupado de buena fe. Como Estado Miembro de las Naciones Unidas que tiene obligaciones, ha desafiado reiteradamente la autoridad supervisora de la comunidad internacional en relación con la ocupación. Como ocupante, ha incumplido deliberadamente muchos de los principales preceptos del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos que rigen una ocupación.

IV. Conclusión

64. El derecho internacional es la promesa que se hacen los Estados entre sí, y a su población, de que se respetarán los derechos y las protecciones, se cumplirán los acuerdos y obligaciones y se tratará de alcanzar la paz y la justicia. Tiene un enorme mérito que la comunidad internacional haya mantenido este ideal del derecho internacional a lo largo de su supervisión de la ocupación israelí del territorio palestino. Pero a medida que la ocupación se prolongaba, que quedaban claras las intenciones del ocupante y que se agravaba su desafío, la comunidad internacional se vio obligada a responder a la fragmentación del territorio palestino por parte de Israel y a la desfiguración del derecho en materia de ocupación con los sólidos instrumentos que ofrecen el derecho internacional y la diplomacia. El derecho internacional, así como las poblaciones de Palestina e Israel, han sufrido durante el proceso.

65. Los Estados que administran otro territorio bajo supervisión internacional –ya sea como ocupante o como potencia mandataria– cruzarán la línea roja de la

¹¹⁵ Véase www.btselem.org/topic/punitive_demolitions.

¹¹⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Demolition and seizure of service infrastructure in Palestinian communities in Area C exacerbates risk of forcible transfer”, 11 de octubre de 2017. Se puede consultar en www.ochaopt.org/content/demolition-and-seizure-service-infrastructure-palestinian-communities-area-c-exacerbates.

¹¹⁷ Human Rights Watch, “Israel: 50 years of occupation abuses”, 4 de junio de 2017. Se puede consultar en www.hrw.org/news/2017/06/04/israel-50-years-occupation-abuses.

¹¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Freedom of movement: human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem” (febrero de 2016). Se puede consultar en www.ohchr.org/Documents/Countries/PS/SG_Report_FoM_Feb2016.pdf.

ilegalidad en caso de incumplir sus obligaciones fundamentales como gobernantes extranjeros. La Corte Internacional de Justicia respalda esta conclusión en su opinión consultiva sobre Namibia. El Relator Especial sostiene que el papel de Israel como ocupante ha cruzado dicha línea roja. El reto al que se enfrenta actualmente la comunidad internacional consiste en evaluar este análisis y, en caso de que se acepte, elaborar y hacer uso de las medidas diplomáticas y jurídicas apropiadas para, de manera gradual, poner fin a la ocupación definitivamente. Como ha escrito Amos Schocken, editor de *Haaretz*, sobre el liderazgo de su propio país: “...la presión internacional es precisamente la fuerza que los empujará a hacer lo correcto”¹¹⁹.

66. La determinación de que el papel de Israel como ocupante ya es ilegal lograría varios objetivos importantes. En primer lugar, alentaría a los Estados Miembros a adoptar todas las medidas razonables para impedir o desalentar que las instituciones, organizaciones y empresas nacionales dentro de su jurisdicción participen en actividades que promuevan o mantengan la ocupación. En segundo lugar, alentaría a los tribunales nacionales e internacionales a aplicar las leyes adecuadas dentro de su jurisdicción a fin de impedir o desalentar la cooperación con las entidades que promueven o mantienen la ocupación. En tercer lugar, invitaría a la comunidad internacional a examinar sus distintas formas de cooperación con la Potencia ocupante mientras esta siga administrando la ocupación en contravención de la ley. En cuarto lugar, representaría un sólido precedente para la comunidad internacional a la hora de juzgar otras ocupaciones de larga duración. Y sobre todo, tal determinación confirmaría la importancia moral de defender el estado de derecho internacional con el fin de ayudar a las poblaciones sitiadas y vulnerables.

V. Recomendaciones

67. **El Relator Especial recomienda que el Gobierno de Israel ponga fin por completo a los 50 años de ocupación de los territorios palestinos en el plazo de tiempo más rápido posible, bajo supervisión internacional.**

68. **El Relator Especial también recomienda que la Asamblea General:**

a) **Encargue la realización de un estudio de las Naciones Unidas sobre la legalidad de la ocupación continuada israelí del territorio palestino;**

b) **Sopese las ventajas de solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre la cuestión de la legalidad de la ocupación;**

c) **Considere la posibilidad de encargar un estudio jurídico sobre los medios de los que disponen los Estados Miembros de las Naciones Unidas para cumplir sus obligaciones y deberes a fin de garantizar el respeto del derecho internacional, en particular la obligación de no reconocimiento, el deber de cooperar para poner fin a una situación ilícita y el deber de investigar y enjuiciar las infracciones graves de los Convenios de Ginebra;**

d) **Considere la posibilidad de aprobar, de conformidad con la resolución 377 (V) de la Asamblea General, titulada “Unión pro Paz”, una resolución con respecto a la Cuestión de Palestina, en caso de que se determine que el papel de Israel como ocupante ya no es lícito.**

¹¹⁹ Amos Schocken, “Only international pressure will end Israeli apartheid”, *Haaretz*, 22 de enero de 2016. Se puede consultar en www.haaretz.com/opinion/premium-1.698874.